

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2021/2022**



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO
DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS**

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

Coronel de Artilharia Gilberto Lopes Garcia



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES
NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

Coronel de Artilharia Gilberto Lopes Garcia

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2021/2022

Pedrouços 2022



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES
NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

Coronel de Artilharia Gilberto Lopes Garcia

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: Coronel Tirocinado de Cavalaria José D. A. Graça Talambas

Pedrouços 2022



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, Coronel de Artilharia Gilberto Lopes Garcia, declaro por minha honra que o documento intitulado “**MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL 2021/2022** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respectivas referências bibliográficas.

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

Pedrouços, 06 de maio de 2022

Coronel de Artilharia Gilberto Lopes Garcia



Agradecimentos

Ao meu orientador, Coronel Tirocinado de Cavalaria José D. A. Graça Talambas, pela amizade, permanente apoio e incondicional disponibilidade sempre manifestados, cuja objetividade e assertividade dos conselhos e doutras sugestões ao longo da elaboração deste trabalho, muito contribuíram para manter o rumo e melhorar a clareza, o rigor e a profundidade da investigação.

O meu justo reconhecimento e especial agradecimento ao Gabinete do Ministro da Defesa, à Direção Geral de Política de Defesa Nacional, à Divisão de Planeamento Estratégico Militar do EMGFA e ao Instituto de Defesa Nacional. À colaboração inestimável e precioso apoio prestado pelas diversas personalidades entrevistadas que tornaram possível a elaboração deste estudo através da partilha de experiências, saberes e reflexões, cujos contributos constituíram a grande mais-valia do trabalho.

Aos auditores do Curso de Promoção a Oficial-General 2021/2022, o meu reconhecimento pelas experiências partilhadas, pela camaradagem, e o espírito de equipa e de interajuda.

À minha família, um agradecimento profundo e muito especial, em particular a minha mulher, Carolina, e aos meus filhos, Tiago, Matilde, Adrián e Bianca, pela enorme compreensão e infinita tolerância, bem como o apoio e carinho.

Obrigado.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	5
2.1. Estado da Arte/revisão da literatura	5
2.1.1. A Política Externa Portuguesa e o emprego das Forças Destacadas em Missões	7
2.1.2. Ação Externa da Defesa Nacional e as Forças Nacionais Destacadas	9
2.2. Modelo de análise	16
3. Metodologia e método	18
3.1. Metodologia	18
3.2. Método no domínio de elementos nucleares, na área de investigação do estudo das crises e dos conflitos armados, subárea do Planeamento Estratégico Militar	18
3.2.1. Participantes e procedimentos	20
3.2.2. Instrumento(s) de recolha de dados	21
3.2.3. Técnicas de tratamentos de dados	21
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados	22
4.1. Análise de resultados	22
4.1.1. Análise da dimensão Finalidade (<i>Ends</i>)	22
4.1.2. Análise da dimensão Processos (<i>Ways</i>)	24
4.1.3. Análise da dimensão Recursos (<i>Means</i>)	25
4.1.4. Benchmark PPUE	26
4.1.5. Comparação com outros modelos	27
4.2. Proposta de contributos e resposta às questões da investigação	28
5. Conclusões	33
Referências bibliográficas	37

Índice de Apêndices

Apêndice A - Mapa de conceitos	Apd A-1
Apêndice B - O processo de planeamento das FND	Apd B-1
Apêndice C - Lista de entidades entrevistadas	Apd C-1



Apêndice D - Guião da entrevista realizada	Apd D-1
Apêndice E - Resumo das entrevistas	Apd E-1
Apêndice F - Síntese dos modelos da OTAN (doutrina de referência), das FFAA espanholas e FFAA francesas	Apd F-1

Índice de Figuras

Figura 1 - Enquadramento e estrutura da investigação	3
Figura 2 - Objetivos e questões de investigação	4
Figura 3 - Articulação do Planeamento Estratégico Militar	6
Figura 4 - Desenvolvimento Concetual PEM – Modelo Adotado	7
Figura 5 - Mapa da Estratégia do EMGFA.....	9
Figura 6 - Conceito de Ação Externa de Defesa Nacional (AEDN)	11
Figura 7 - As FND 2021	12
Figura 8 - Enquadramento do processo de planeamento das FND.....	14
Figura 9 - Síntese dos contributos para otimização do processo de participação nacional em operações militares no âmbito das FND	30
Figura 10 - Proposta de modelo de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND	32
Figura 11 - Processo de planeamento das FND detalhado	Apd B-1
Figura 12 - Passos do Planeamento das FND.....	Apd D-1
Figura 13 - Processo de planeamento OTAN.....	Apd F-1
Figura 14 - Considerações e “audiências” da avaliação de operações ao nível Estratégico e Operacional OTAN.....	Apd F-2

Índice de Quadros

Quadro 1 - Modelo de Análise	17
Quadro 2 - Análise da dimensão Finalidade (<i>Ends</i>)	22
Quadro 3 - Análise da dimensão Processos (<i>Ways</i>)	24
Quadro 4 - Análise da dimensão Recursos (<i>Means</i>).....	25
Quadro 5 - Análise Benchmark PPUE	26
Quadro 7 - Síntese conclusiva da Comparação de modelos	28
Quadro 8 - Lista de entidades entrevistadas	Apd C-1
Quadro 9 - Síntese modelo OTAN	Apd F-3
Quadro 10 - Síntese modelo FFAA espanholas	Apd F-4
Quadro 11 - Síntese modelo FFAA francesas	Apd F-5



Resumo

O emprego do instrumento militar em missões e operações internacionais tem vindo a assumir-se como um dos eixos estratégicos da Política Externa portuguesa e um importante veículo de concretização dos interesses nacionais.

A otimização do processo de participação nacional em missões e operações militares no âmbito das Forças Nacionais Destacadas (FND) no intuito de propor um modelo de análise dessa participação, traduz o Objetivo Geral deste Trabalho de Investigação Individual.

A metodologia seguida, enquadrada na tipologia de investigação aplicada, com posicionamento ontológico construtivista e epistemológico interpretativista, foi sustentada num processo de raciocínio indutivo, adotando o Estudo de Caso como desenho de pesquisa.

Esta investigação permitiu incrementar e elencar uma série de soluções (contributos) para assuntos omissos ou que careçam de melhoria, possibilitando otimizar o atual modelo de planeamento das FND, tornando-o mais eficaz e eficiente, a fim de proporcionar informação relevante para a tomada de decisão sobre missões e operações futuras, face a implementação de um processo de avaliação de operações aos vários níveis de decisão.

Palavras-chave:

Forças Armadas; Forças Nacionais Destacadas; Processo de planeamento; Avaliação de Operações; Apoio à decisão.



Abstract

The use of the military instrument in international missions and operations has become one of the strategic axes of Portuguese Foreign Policy and an important vehicle for achieving national interests.

The optimization of the process of national participation in missions and military operations within the scope of the Deployed National Forces (FND), to propose a model for the analysis of this participation, translates the aim of this Individual Investigation.

The methodology followed, framed in the typology of applied investigation, with constructivist ontological and interpretivist epistemological positioning, was supported by an inductive reasoning process, adopting the Case Study as a research design.

This research allowed to increase the list of a series of solutions (contributions) for omitted issues or that need improvement, making it possible to optimize the current FND planning process model, more effective and efficient, to provide the relevant information for decision making on future missions and operations in view of the implementation of an operations assessment process at the various decision levels.

Keywords:

Armed forces; Deployed National Forces; Planning process; Operations Assessment; Decision making.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AD	Adido de Defesa
ADJPC	Adjunto para o Planeamento e Coordenação
AEDM	Ação Externa no Domínio Militar
AJP	<i>Allied Joint Publication</i>
Apd	Apêndice
ALSA	<i>Air Land Sea Application</i>
Anx	Anexo

C

CAT	<i>Campaign Assessment Tool</i>
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CCOM	Comando Conjunto para as Operações Militares
CCOMC	<i>Comprehensive Crisis and Operations Management Centre</i>
CDD	Cooperação no Domínio da Defesa
CE	<i>Crisis Establishment</i>
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEF	<i>Concept d'Emploi des Forces</i>
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMA	<i>Chef d'État-Major des Armées</i>
CFE	<i>Treaty on Conventional Armed Forces in Europe</i>
CIA	<i>Concept Interarmées</i>
CIFAS	<i>Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas</i>
CISMIL	Centro de Informações e Segurança Militares
COPD	<i>Comprehensive Operations Planning Directive</i>
CMOPS	<i>Comandante del Mando de Operaciones</i>
CPCO	<i>Centre de Planification et de Conduite des Opérations</i>
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CTM	Cooperação Técnico-Militar

D

DC	Defesa Coletiva
DGPDN	Direção-Geral de Política de Defesa Nacional
DGPE	Direção-Geral de Política de Política Externa



DGRDN	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DGRIS	<i>Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie</i>
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar
DN	Defesa Nacional
DTA	<i>Dossier Thématique d'Anticipation</i>
E	
EEAS	<i>European External Action Service</i>
EM	Estado-Maior
EMACON	<i>Estado Mayor Conjunto de la Defensa</i>
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
ESP	Espanha
EU	<i>European Union</i>
EUNAVFOR-MED	<i>EU Naval Force–Mediterranean</i>
EUTM	<i>European Union Training Mission</i>
F	
FFAA	Forças Armadas
FRA	França
FND	Forças Nacionais Destacadas
G	
GAS	<i>Groupe d'Action Stratégique</i>
I	
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
IDN	Instituto de Defesa Nacional
IMS	<i>Internacional Military Staff</i>
ISAF	<i>NATO International Security Assistance Force</i>
IUM	Instituto Universitário Militar
J	
JCS	Joint Chiefs of Staff
JEMAD	<i>Jefe del Estado Mayor de Defensa</i>
JFHQ	<i>Joint Force Command Headquarters</i>
L	
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LOEMGFA	Lei Orgânica do Estado-Maior General das Forças Armadas



M

MDN	Ministério da Defesa Nacional
MINUSCA	<i>UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic</i>
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MoE	<i>Measure of Effectiveness</i>
MoP	<i>Measure of Performance</i>
MPOS	<i>Mando de Operaciones</i>

N

NAC	<i>North Atlantic Council</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NEP	Normas de Execução Permanente
NLD	<i>Netherlands</i>
NOAH	<i>NATO Operations Assessment Handbook</i>
NRF	<i>NATO Response Force</i>

O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OI	Organização Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEX	<i>Opération à l'Extérieur</i>
ORM	Opção de Resposta Militar
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

P

PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PDMC	Processo de Decisão Militar Conjunto
PE	Política Externa
PEM	Planeamento Estratégico Militar
PDE	Publicação Doutrinária do Exército
PF	Ponto Forte
PIEstr	Plano Estratégico
PPUE	Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia
PM	Ponto a Melhorar



PMESII	Político, Militar, Económico, Social, Informação e Infraestruturas
PRT	Portugal
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RH	Recursos Humanos
S	
SACT	<i>Supreme Allied Commander Transformation</i>
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander Europe</i>
SC	Segurança Cooperativa
SECGENPOL	<i>Secretaría General de Política de Defensa</i>
SF	Sistema de Forças
SHAPE	<i>Supreme Headquarters Allied Powers Europe</i>
STRATCOM	<i>Strategic Communications</i>
T	
TII	Trabalho de Investigação Individual
TOPFAS	<i>Tool for Operations Planning Functional Area Services</i>
TTP	Táticas, Técnicas e Procedimentos
U	
UE	União Europeia
UN	<i>United Nations</i>
USA	<i>United States of America</i>



1. Introdução

"What is a good experience if you do not reflect"

Frederico II da Prússia

(citado por Fuller, 1953)

O emprego do instrumento militar em missões internacionais tem vindo a assumir-se como um dos eixos estratégicos da Política Externa (PE) portuguesa e um importante veículo de concretização dos interesses nacionais, que enfatizam a afirmação da presença de Portugal no mundo, numa lógica de solidariedade e cooperação no contexto da rede de alianças e organizações internacionais de que faz parte, por forma a contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional (PRONE, 2021, p.1). Na verdade, vive-se hoje uma estratégia de segurança que está para além da geografia dos Estados [Fronteiras] e que se estende numa ótica regional ou, até global, reintroduzindo a importância da geoestratégia (Couteau-Bégarie, 2003, p. 221).

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) procura delinear, para Portugal, os interesses e linhas de ação adequadas para afirmar a sua presença no mundo e consolidar o seu papel na rede de alianças a que pertence. Na prossecução dos valores e interesses nacionais, destacam-se dois vetores: a diplomacia e as Forças Armadas (FFAA). Por um lado, a diplomacia, fundamental para a Ação Externa do Estado e para a afirmação internacional de Portugal e por outro as FFAA portuguesas, para consolidar Portugal no seu estatuto de coprodutor de segurança internacional (XIX Governo Constitucional, 2013).

Azeredo Lopes, num artigo de opinião publicado em maio de 2018 no jornal online "OBSERVADOR", referiu que:

A Defesa Nacional terá tanta mais projeção exterior quanto mais articulação evidenciar com as grandes linhas da PE. Ou seja, integrar numa mesma área de atuação capacidades que na sua finalidade traduzam um efeito no exterior, tendo ou não natureza militar e tendo ou não natureza operacional.

A participação militar além-fronteiras permanece uma fonte de prestígio nacional, afirmando Portugal como um aliado credível, sendo um contributo real para a paz e a estabilidade em regiões de interesse estratégico para Portugal e para o espaço Euro-Atlântico (Cravinho, 2021).

A participação de militares e civis fora do território nacional passou a ter a designação de Ação Externa da Defesa Nacional (AEDN) na tripla dimensão: *i)* de Forças Destacadas



em Missões ou Operações Militares ou Civis; *ii*) de Cooperação no Domínio da Defesa; e *iii*) de Cargos Internacionais da Defesa Nacional (Despacho MDN, 2018b).

Num contexto de atuação repartido por essas três áreas de atuação, é possível sustentar um Instrumento Militar para participação em missões e operações militares de apoio à paz e segurança internacionais ou de natureza humanitária, no âmbito da Segurança Coletiva, da Gestão de Crises ou da Segurança Cooperativa, prevenindo e resolvendo conflitos e garantindo e desenvolvendo relações bilaterais e multilaterais estrategicamente vantajosas para o interesse nacional (Despacho MDN, 2018b).

As Forças Nacionais Destacadas (FND) são consideradas como sendo forças sob comando operacional do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), projetadas no exterior do território e dos espaços sob soberania ou jurisdição nacional, para a execução de missões militares internacionais de natureza diversificada, no âmbito da PE e dos compromissos internacionais assumidos por Portugal, tendo em vista contribuir para a defesa dos interesses nacionais e para a paz e a segurança internacionais (EMGFA, 2020a, p. 1-1).

Este Trabalho Individual de Investigação (TII) visa analisar a tomada de decisão do processo de emprego em Missões das FND e dele identificar mecanismos de avaliação que permitam proporcionar informação relevante para a tomada de decisão sobre missões futuras.

O objeto de estudo é analisado no seio da estratégia e, dentro desta, apenas da estratégia operacional, dado que se pretende empregar forças e capacidades adequadas para o cumprimento das missões e operações militares no âmbito dos compromissos internacionais assumidos e para um período temporal de até um ano (associado ao ciclo financeiro e à disponibilização de verbas) no exterior do território nacional, quer no quadro de Organizações Internacionais (OI) como a Organização das Nações Unidas (ONU), a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quer no quadro bilateral e multilateral.

Na sua delimitação, o domínio temporal compreendeu o período entre 2019 e 2022. Este período representa a implementação do processo atual de planeamento das FND (EMGFA, 2020a), apresenta ainda como documentos estruturantes o Despacho n.º 4101/2018 relativo às bases para a criação de um projeto legislativo relativo às várias dimensões da AEDN, os Despachos do Ministro da Defesa Nacional relativos à participação das FND 2019, 2020 e 2021 (MDN, 2018a; 2019; 2020). Permite ainda enquadrar o estudo



de caso em análise, a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (PPUE), que decorreu de 1 de janeiro até 30 de junho de 2021, e cujo planeamento se iniciou nas FFAA em 2019¹.

A delimitação espacial teve por foco os passos do processo atual de planeamento das FND (EMGFA, 2020a) e estudo de caso PPUE, com relevância para os órgãos na esfera do Ministério da Defesa Nacional (MDN) e Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) que detêm responsabilidades no âmbito do planeamento, programação, execução, monitorização e avaliação.

Para uma melhor perceção do enquadramento e abordagem seguida durante a investigação:

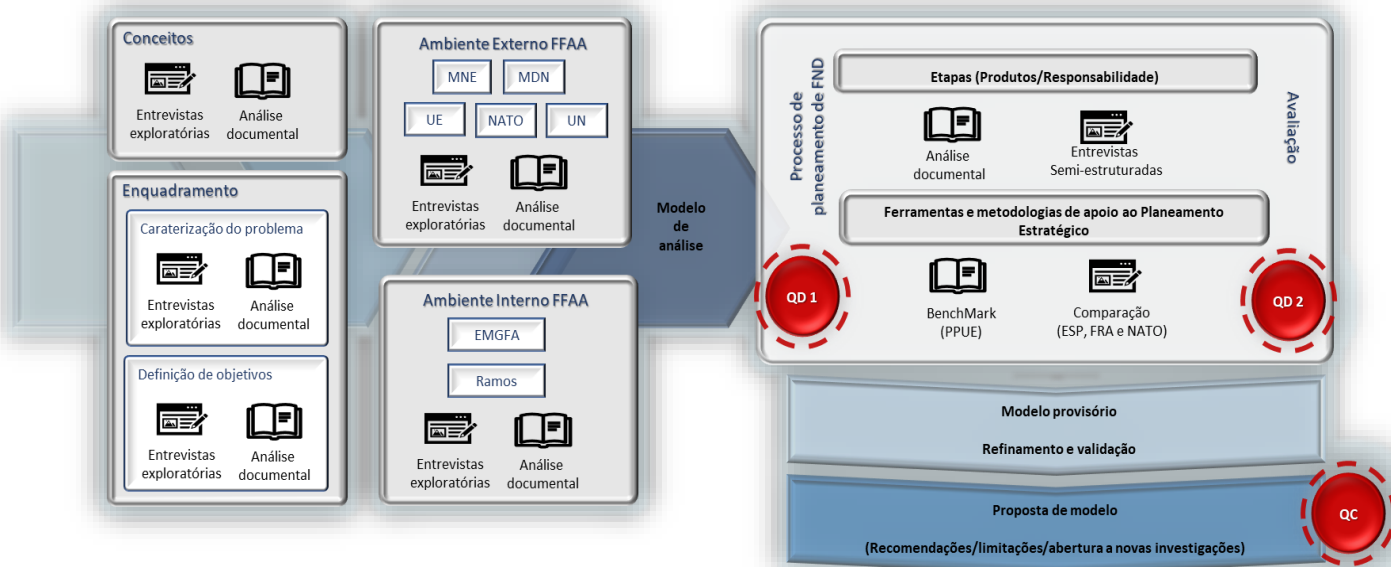


Figura 1 - Enquadramento e estrutura da investigação

Fonte: Adaptado de Santos e Lima (2019).

Para esta investigação definiram-se o Objetivo Geral (OG) e os Objetivos Específicos (OE) e levantadas a Questão Central (QC) e as Questões Derivadas (QD) que constam da Figura 2 - Objetivos e questões de investigação.

¹ O autor, durante o período em que desempenhou funções na DIPLAEM, foi o representante do EMGFA na estrutura do MDN PPUE.

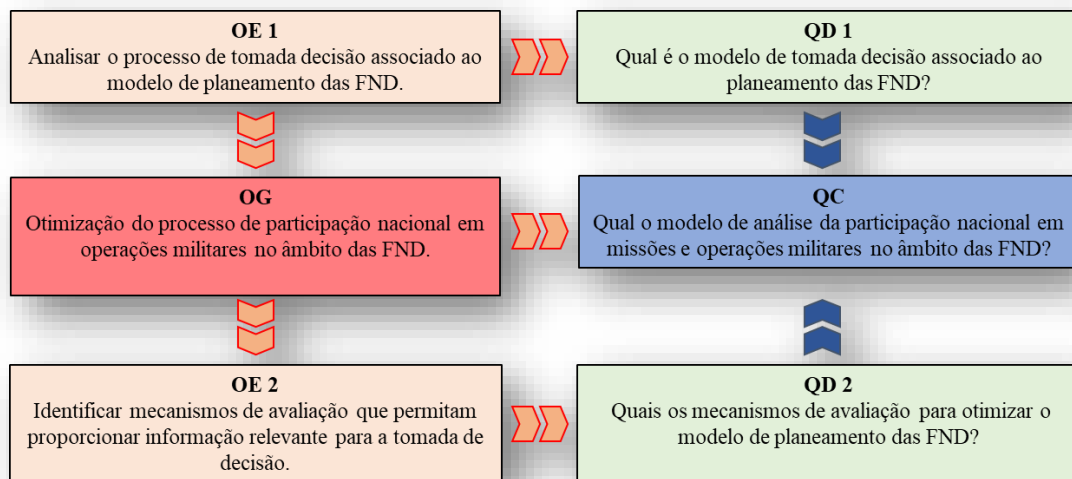


Figura 2 - Objetivos e questões de investigação

A estrutura do presente trabalho de investigação segue o formato de artigo científico (IUM, 2020b, pp. 2-4), estando organizado na presente introdução e nos seguintes capítulos:

- Segundo capítulo com o enquadramento teórico e conceptual, onde se apresenta o estado da arte no que diz respeito ao modelo de planeamento das FND, influências do ambiente interno e externo às FFAA, ferramentas e metodologias de apoio ao planeamento estratégico e avaliação, e o modelo de análise utilizado na investigação (Santos e Lima, 2019, p. 152).

-Terceiro capítulo, com o percurso metodológico utilizado, participantes e procedimento, instrumentos de recolha e técnicas de tratamento de dados (IUM, 2020b, p. B2).

- Quarto capítulo com a apresentação dos dados e discussão dos resultados, através da sua estruturação em quadros e tabelas, respondendo a todas as QD levantadas e atingindo os OE estabelecidos, respondendo à QC e cumprindo o OG (IUM, 2020b, p. B2).

- Quinto e último capítulo, com as conclusões, constituídas por um breve enquadramento do tema e do procedimento metodológico utilizado, os resultados obtidos e os contributos que trazem para o objeto de investigação. Ainda neste capítulo, são indicadas as limitações da investigação, os possíveis estudos futuros e as recomendações a ter em consideração no futuro próximo.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Este capítulo versa sobre a revisão da literatura, os conceitos estruturantes e a descrição do modelo de análise utilizado na investigação.

2.1. Estado da Arte/revisão da literatura

Os principais elementos que serão alvo de referência ao longo deste estudo, são os seguintes: a Constituição da República Portuguesa, a Lei de Defesa Nacional, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), o Conceito Estratégico Militar (CEM), a Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (MDN, 2014) e os Despachos do Ministro da Defesa Nacional relativos à participação das FND 2019, 2020 e 2021 (MDN, 2018a; 2019; 2020).

Segundo Silva Ribeiro (2010b, p. 152), o ciclo de Planeamento Estratégico Militar (PEM) pode ser definido como:

Processo contínuo pelo qual se tomam, de forma coordenada, integrada e permanente, as decisões sucessivas e hierarquizadas entre alternativas diversas, identificadas com o propósito de orientar, ordenar e racionalizar o conjunto de ações que visam edificar, estruturar e empregar os meios militares do Estado no espaço e no tempo, tendo em vista a materialização dos objetivos estratégicos de defesa militar, de modo mais eficiente, eficaz e efetivo. Desenvolve-se de forma integrada nos diferentes ramos das FFAA, a partir da diretiva ministerial de defesa militar, articulada com os paradigmas genético, estrutural e operacional [...].

Relativamente ao PEM, importa fazer referência aos três paradigmas que estão diretamente relacionados com este processo: o genético (criação de novos meios), o estrutural (articulação dos meios) e o operacional (emprego dos meios) (EMGFA, 2020a) sintetiza essa articulação (Figura 3 -Articulação do Planeamento Estratégico Militar

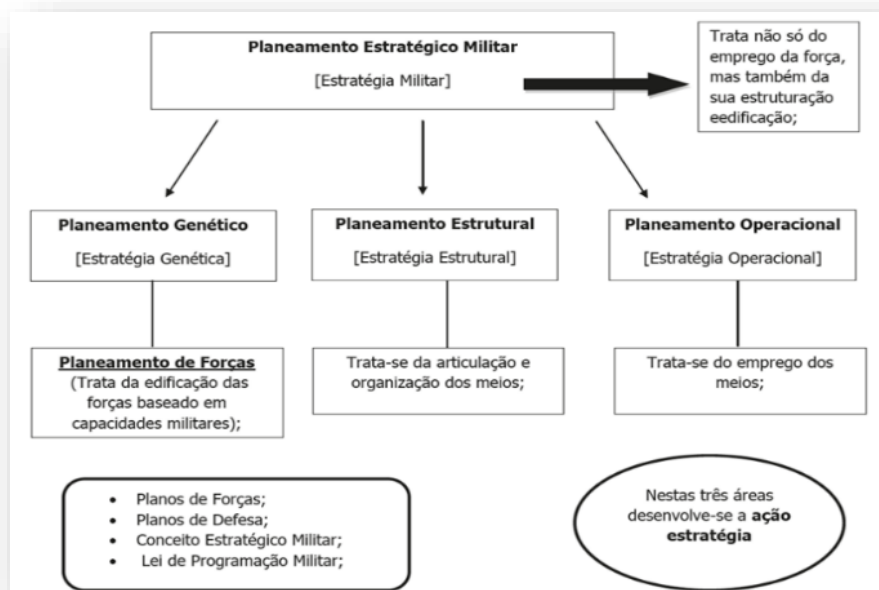


Figura 3 -Articulação do Planeamento Estratégico Militar

Fonte: Adaptado de Caetano (2019).

O Autor², pode afirmar que o PEM implementado na estrutura do EMGFA, caracteriza-se por abordagens complementares e não exclusivas, com um planeamento *Top-Down*, pela otimização dos recursos e das tecnologias, e está baseado em prevenção de riscos e ameaças, em capacidades e em cenários. O modelo adotado para o PEM pela DIPLAEM/EMGFA está refletido na Figura 4.

² O Autor desempenhou as funções de Chefe da Repartição de Prospetiva e Planeamento Estratégico da DIPLAEM/EMGFA de 2019-2020.

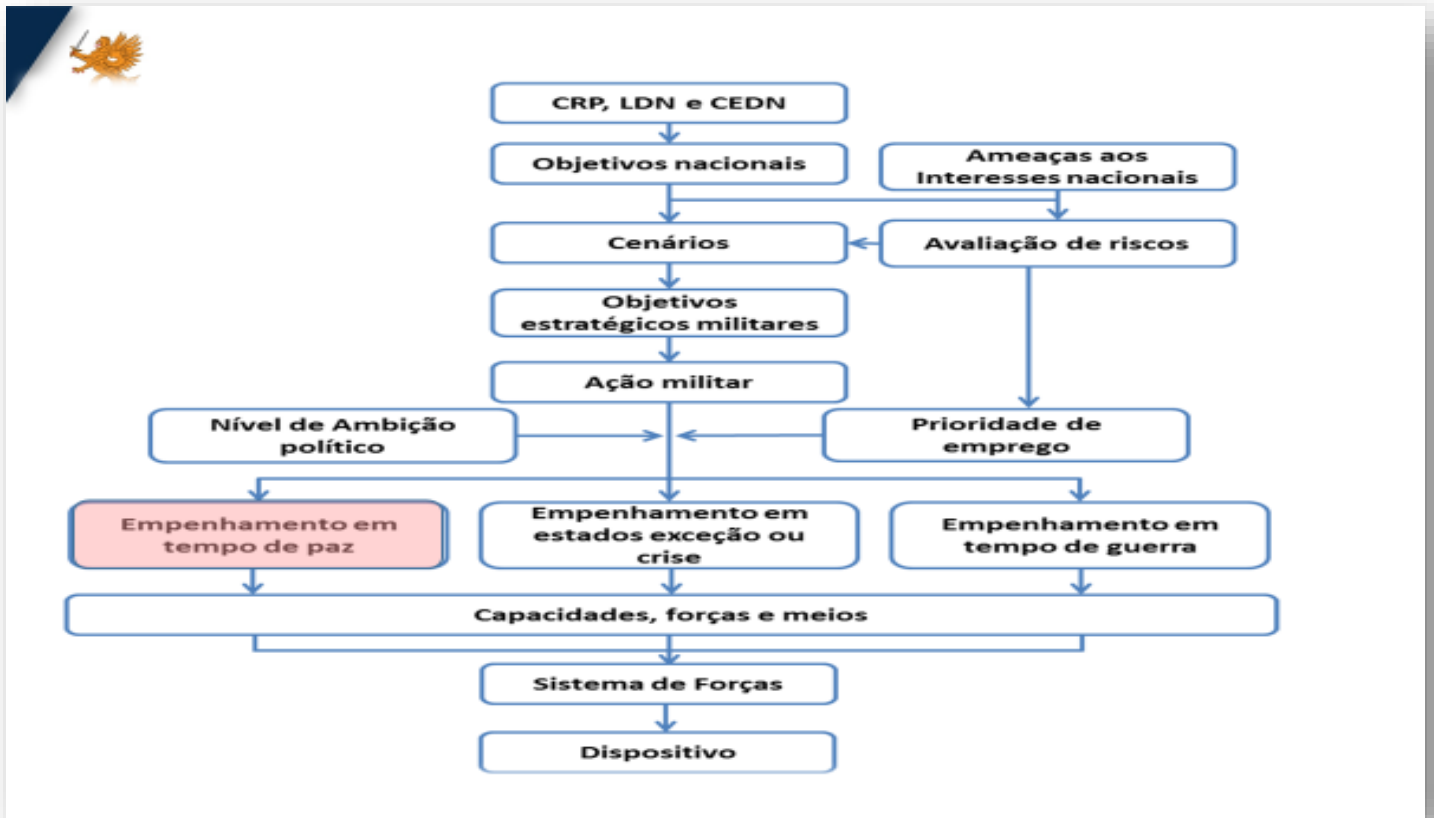


Figura 4- Desenvolvimento Concetual PEM – Modelo Adotado na DIPLAEM

2.1.1. A Política Externa Portuguesa e o emprego das Forças Destacadas em Missões

A revolução de abril de 1974 marcou o início de uma nova era na PE portuguesa, que se passou desde então a desenvolver de acordo com três prioridades principais: a Europa, o Atlântico e o mundo de expressão portuguesa (Pereira, 2018).

A participação de Portugal em missões internacionais tem-se afirmado, desde os anos 90, como um dos eixos estratégicos da PE portuguesa (Teixeira, 2010), passando a ser de particular importância a presença das FFAA enquanto instrumento "produtor de segurança" de Portugal na cena internacional, por via das missões e operações militares da OTAN e da UE, nas missões da ONU e nas missões de Cooperação Técnico-Militar (CTM) com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) (Galito, 2010).

Esta participação com forças no exterior é resultante da sua PE, derivando em grande parte de vários acordos políticos estabelecidos com as diferentes OI a que pertence e também no âmbito bilateral e multilateral. Nesse sentido, todo este empenhamento é resultante de um



processo de planeamento rigoroso e de grande exigência, implicando uma intensa participação e articulação entre as mais diversas entidades (EMGFA, 2021b).

O reflexo da sua importância não é apenas resultante de uma tendência de reforço da participação de Portugal em missões internacionais (Cravinho, 2021), mas também da crescente produção bibliográfica, quer sobre esta temática em concreto, quer sobre questões estratégicas, nomeadamente sobre a participação portuguesa na produção de segurança internacional como um dos quatro eixos centrais da PE portuguesa pós-Guerra Fria, o posicionamento de Portugal no seio das organizações e das alianças de que faz parte, incluindo a ONU, a OTAN e a UE ou relativamente às missões/operações em que Portugal participou (Dias, Freire e Barradas, 2021).

Não obstante, são ainda escassos os estudos sobre o processo político relativos à participação de Portugal em missões internacionais e ao seu contributo estratégico para a materialização dos objetivos nacionais. O artigo de Dias et al. (2021), visa contribuir para colmatar esta lacuna, ao analisar os fatores políticos subjacentes à participação de Portugal em missões internacionais, enquanto eixo estratégico de PE e em articulação com o interesse nacional.

Uma das conclusões desse trabalho é que dos três estudos de caso analisados (ISAF, MINUSCA e EUNAVFOR MED), existem retornos significativos para o país, no plano político, operacional e económico, mas, no entanto, ainda é necessário aprofundar a articulação com outros setores e dimensões no intuito de possibilitar um maior retorno para o país.

Em termos das FFAA, na Diretiva Estratégia do EMGFA 2018-21 (EMGFA, 2019a) é possível verificar que o Objetivo Estratégico nº 7 visa incrementar o contributo das Forças Armadas para a AEDN. Pretende-se para tal aumentar o empenhamento das Forças Armadas em missões e operações nos quadros da OTAN, UE, ONU, CPLP e outras parcerias bilaterais e multilaterais, em linha com as prioridades estabelecidas ao nível político e com a necessidade de assegurar a interoperabilidade com as forças aliadas. O efeito pretendido deste Objetivo Estratégico é aumentar a credibilidade das FFAA e afirmar Portugal como coprodutor de segurança internacional.

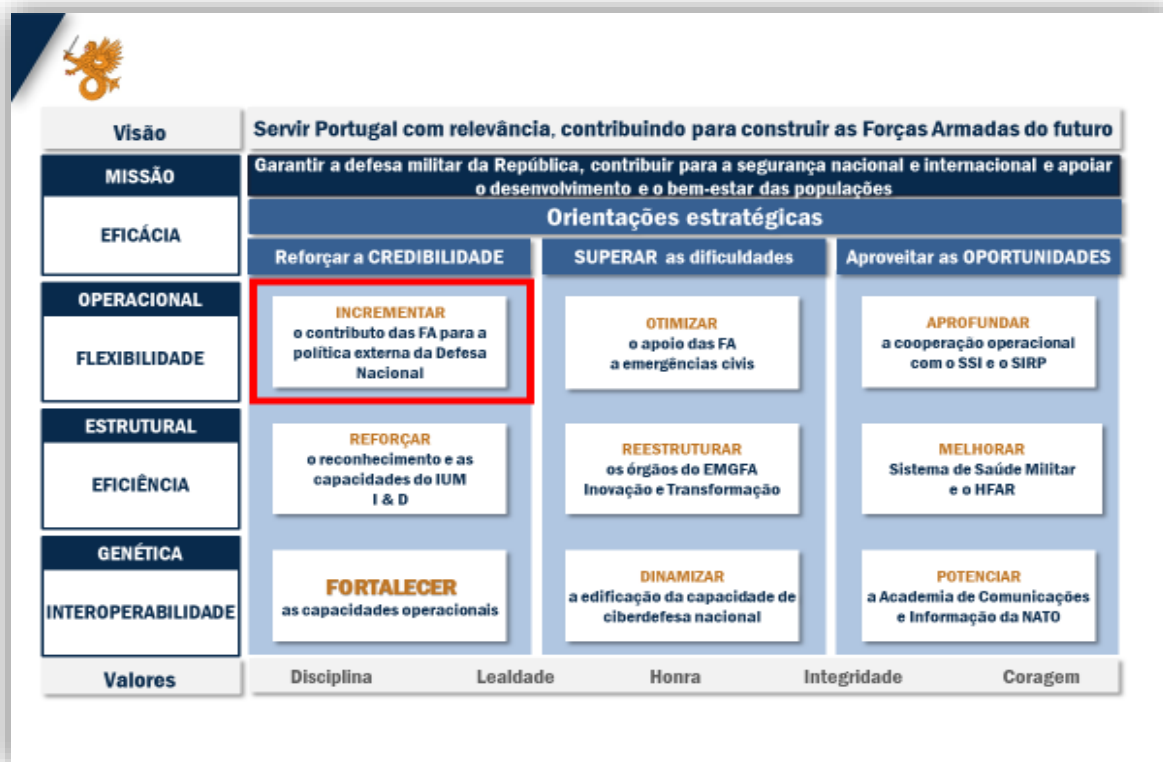


Figura 5 - Mapa da Estratégia do EMGFA

Fonte: Adaptado de EMGFA (2019a).

2.1.2. Ação Externa da Defesa Nacional e as Forças Nacionais Destacadas

A PE do Estado Português é definida e coordenada, no plano executivo e setorial, pelo MNE, sem prejuízo do contributo que possa advir de outras áreas da governação, como a Defesa Nacional e da qual emana a AEDN.

A AEDN é uma componente estruturante da PE portuguesa, definindo-se por relação aos seus objetivos e prioridades estratégicas, e visando contribuir para a sua eficácia e coerência geral. Em termos operacionais ocorre em dois níveis, um primeiro em estreita articulação com o MNE, para a coerência e harmonização dos grandes objetivos das áreas de governação, e um segundo nível terreno (execução) (Cravinho, 2018). Refere, ainda, que “[...] à Defesa Nacional compete saber fazer o enquadramento da sua Ação Externa nas linhas fundamentais da PE portuguesa e da política de defesa nacional. O reforço da coerência, da transparência e da competência da nossa Ação Externa valorizará, naturalmente, também a dimensão operacional” (Cravinho, 2018).

Este conceito teve uma atualização em 2018, mediante o despacho de aprovação da Diretiva para AEDN (Despacho n.º 4101/2018, 2018b), pretendendo integrar áreas



tradicionalmente vistas e geridas de forma relativamente estanque. Em conformidade com esta norma, a AEDN apresenta três dimensões:

- Forças Destacadas em Missões ou Operações Militares ou Civis;
- Cooperação no Domínio da Defesa;
- Cargos Internacionais da Defesa Nacional.

As FND por configurarem, na maioria dos casos, um relacionamento multilateral, podem assumir um papel iniciador de outras formas de interação, por exemplo, bilateral, quer com parceiros participantes da mesma, quer, como é mais comum, com o Estado anfitrião (*Host Nation*).

No seu ponto 14, o Despacho n.º 4101/2018 destaca:

[...] Para **além da revisão dos resultados**, e também como pressuposto para a elaboração da Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar, torna-se necessário proceder à **atualização do ambiente estratégico**, avaliando a **evolução do contexto securitário** e as **alterações geopolíticas** entretanto ocorridas após a adoção do Conceito Estratégico de Defesa Nacional [...].

Do seu ponto 18 salienta-se:

[...] devem ser constituídos dois conjuntos de Forças, [...] e o seu subsequente processo de planeamento:

- a) Forças Permanentes para a Defesa dos Espaços sob Soberania, Jurisdição ou Responsabilidade Nacional e Proteção dos Cidadãos, [...]
- b) Forças Atribuídas à **Participação em Missões ou Operações no Exterior** – no cumprimento de compromissos assumidos no plano internacional, seja para integrar Forças de Reação Rápida da OTAN ou da UE, seja para participar em operações de manutenção de paz, humanitárias, de gestão de crises ou segurança cooperativa, no quadro multilateral da ONU, da OTAN ou da UE, ou ainda num quadro multinacional ou bilateral (Forças Nacionais no Exterior) [...].

Determina ainda que a Direção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) elabora um relatório onde, entre outros pontos, conste as linhas de orientação política a que devem obedecer o planeamento das Forças Nacionais no Exterior, em função da evolução do ambiente estratégico, considerando os quadros multilaterais, multinacionais e bilaterais onde nos integramos e atuamos, incluindo **a priorização das missões e operações em função das áreas geográficas de interesse estratégico** (Despacho n.º 4101/2018, 2018).

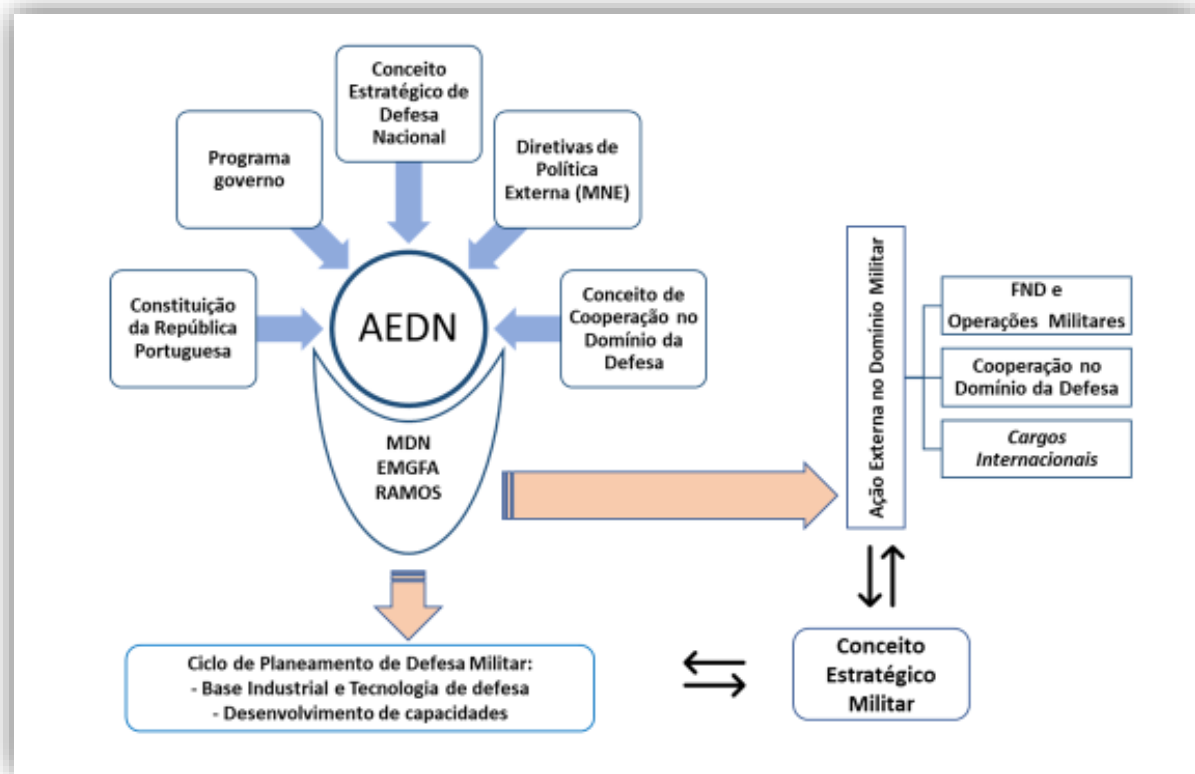


Figura 6 - Conceito de Ação Externa de Defesa Nacional

Por seu lado a

Figura 7 – As FND 2021reflete o empenhamento aprovado das FND 2021, ilustrando claramente alguma das prioridades emanadas pelas diretrizes políticas, nomeadamente áreas geográficas ou OI.

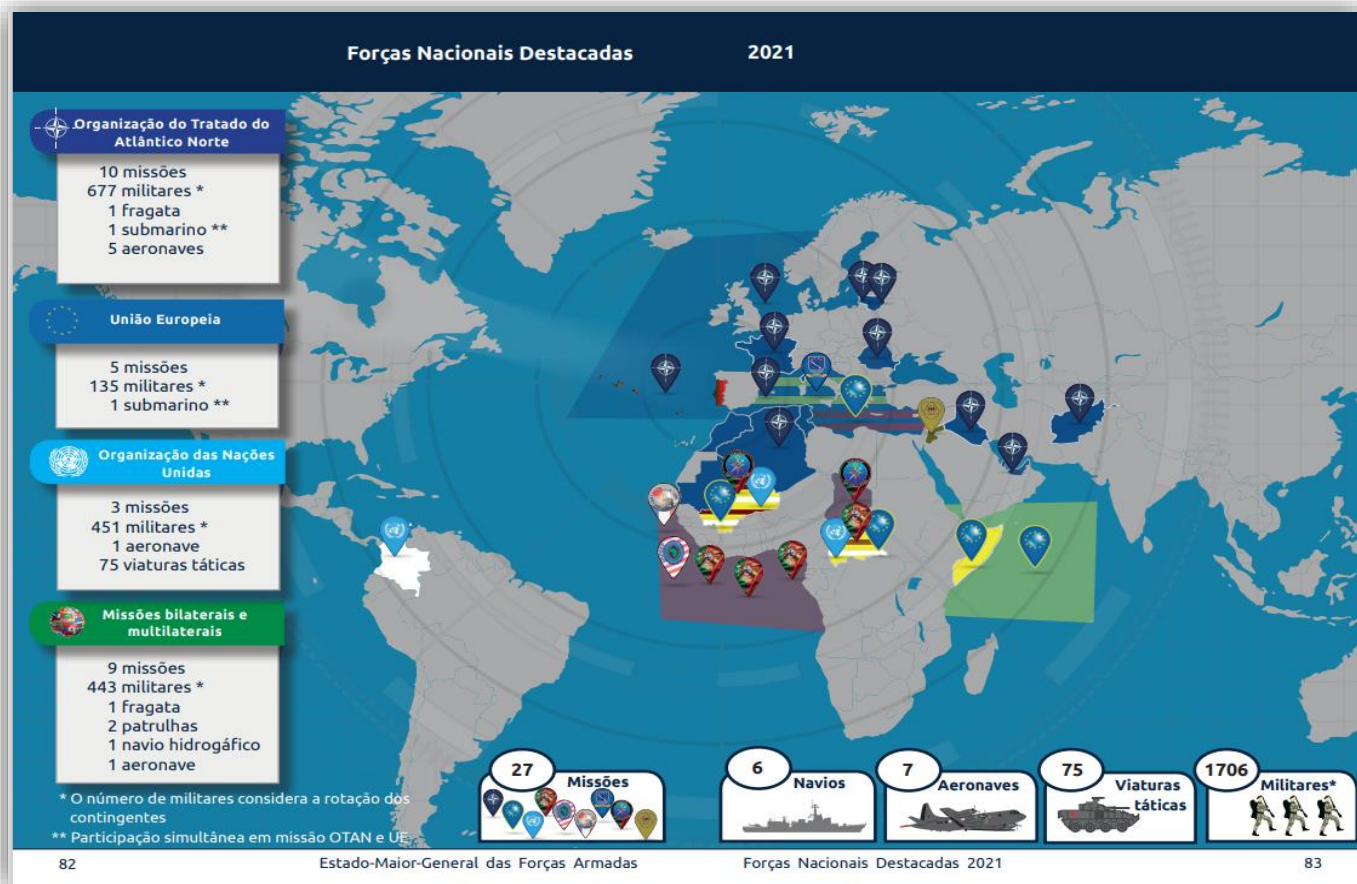


Figura 7 – As FND 2021

Fonte: EMGFA (2021).

A estratégia militar situa-se nas vertentes da estratégia genética e estrutural (com a geração e criação de novos meios) e da estratégia operacional (com a utilização de novos meios). Estas três vertentes são o cerne do PEM, sendo que, a componente operacional é o âmago do planeamento das FND.

Para auxiliar neste planeamento, foi recentemente elaborada uma publicação doutrinária *Manual para o Planeamento Estratégico Militar* do Estado-Maior-General das Forças Armadas PEMGFA/PLA 001. Este manual, inserido no nível estratégico/militar, engloba o atual processo de planeamento das FND. Este processo constituído por dez passos, elaborado em ciclos anuais e perspetivando [tentativamente] o seu futuro emprego num prazo compreendido de três a mais anos, esta bem sustentado na legislação nacional nas competências para o seu emprego, nomeadamente:

- O Ministro da Defesa Nacional (MDN), responsável político “[...] pelo emprego das Forças Armadas e pelas suas capacidades, meios e prontidão [...] para garantir o



cumprimento de compromissos militares resultantes de acordos internacionais, nomeadamente a participação [...] em operações militares no exterior do território nacional” (Lei Orgânica n.º 5/2014);

- O CEMGFA, responsável por “dirigir [...] a participação das Forças Armadas no plano externo, [...] e propor ao Ministro da Defesa Nacional o emprego [...] na satisfação de compromissos internacionais, designadamente as opções de resposta militar” (Lei Orgânica n.º 6/2014).

O Apêndice B apresenta o processo de planeamento das FND, adaptado pelo autor para permitir a sua melhor visualização, que associa aos vários passos do processo os seus intervenientes (definição de responsabilidades), os prazos, e a identificação de alguns pontos/momentos de decisão chaves na tomada de decisão e relacionando-os aos produtos [*Outputs*] (Orientações, Opções de Resposta Militar (ORM) ou propostas).

O processo de planeamento das FND desenvolve-se num ambiente interno das FFAA (mais controlável pelos decisores militares) e num ambiente externo, em que existe um maior grau de incerteza no cumprimento dos prazos sugeridos.

O PEMGFA/PLA 001 é claro em alertar que a revisão de um processo de planeamento, é um exercício rigoroso e exigente e também reconhece que a proposta de uma avaliação processual ao fim de cada ano [início de ciclo] é ambiciosa, dada a complexidade do processo de planeamento em causa, pelo que sugere que seja realizada, ao fim de quatro anos. Sugere ainda que, sobretudo para o desenvolvimento dos passos I, II, III, IV, os planeadores estratégicos recorram a ferramentas e metodologias estratégicas que os auxiliem nos processos a desenvolver.

A importância das ferramentas estratégicas surge como resposta às limitações na cognição humana, resultantes da complexidade do processo de gestão estratégica e da turbulenta e imprevisível envolvente, uma vez que estas ferramentas auxiliam os decisores no processo de tomada de decisão, racionalizando o irracional (Gunn e Williams, citado por Nobre, 2016).

A interligação das três vertentes do PEM leva-nos a consultar trabalhos recentes. Num deles, Talambas (2020) apresenta no seu TII um Modelo para a Geração de Forças nas Forças Armadas com possíveis repercussões no planeamento de FND, do qual destacaria:

- Inclusão na diretiva política dos objetivos e do estado final desejado e na diretiva estratégica dando as orientações necessárias para o planeamento;



- Que a decisão política tenha por base a proposta de Opções de Resposta Militar (ORM) do nível estratégico-militar;
- Que o desenvolvimento das ORM esteja de acordo com uma metodologia estratégica, preferencialmente baseada na doutrina de referência, em que as ORM seriam avaliadas quanto à **adequabilidade** militar (incluindo a análise do risco e a estratégia de saída) e **exequibilidade**, em termos de forças ou meios nacionais a envolver;
- Que o financiamento deveria ter uma base plurianual, orientado para as prioridades dos compromissos internacionais e interesses nacionais.
- Inclusão de uma avaliação do progresso das operações [principalmente as plurianuais] relativamente aos objetivos estratégicos e dos seus contributos para atingir o estado final desejado, utilizando ferramentas/metodologias estratégicas³.

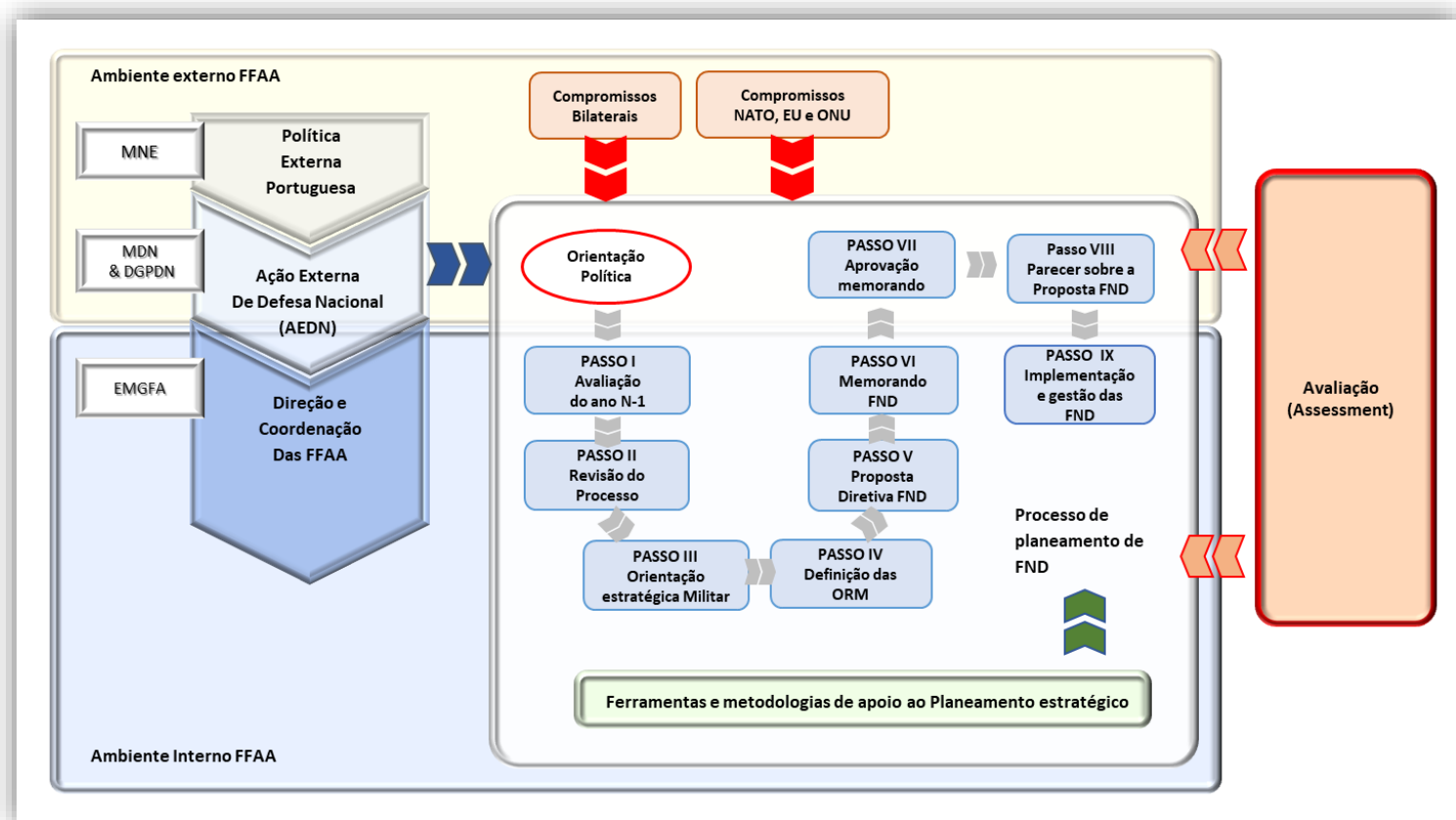


Figura 8 - Enquadramento do processo de planeamento das FND

³ O PEMGFA/PLA 001 dedica o seu capítulo V a um conjunto de ferramentas e metodologias que os auxiliem no desenvolvimento e implementação dos processos do PEM.



Pegando nesta última recomendação (avaliação), e quando analisado o Processo de Planeamento, podemos observar a existência de um passo I de avaliação, onde se pretende efetuar uma avaliação das missões que foram realizadas durante esse ano corrente (N-1) e enquanto se está a desenvolver iniciar um processo para N+1, que deverá conter os critérios de sucesso de cada missão, os compromissos assumidos, a necessidade e o interesse em manter determinada missão e por fim qual o grau de risco existente em cada Teatro de Operações (EMGFA, 2020). Ao qual se segue no passo II uma avaliação do processo, não prevista uma avaliação contínua ao longo do processo. Em termos militares, leva-nos a necessidade de diferenciação entre avaliação (*Evaluation*) e avaliação (*Assessment*).

Para a OTAN, *Evaluation*: “*The structured process of examining activities, capabilities and performance against defined standards or criteria*” (OTAN, 2020), enquanto *Assessment*: “*The process of estimating the capabilities and performance of organizations, individuals, material, or systems*” (OTAN, 2020). Não existe numa primeira análise uma grande diferenciação entre ambas, no entanto, estabelece ainda que no contexto associado às forças militares, existe uma relação hierárquica na seguinte sequência lógica: *assessment, analysis, evaluation, validation and certification*, mas das definições apresentadas sobressai como sendo um processo *per si*, complexo, contínuo e estruturado. Poderá levar a questionar a necessidade de levantamento de uma capacidade de avaliação dedicada no seio do EMGFA para o efeito, face à continuidade e complexidade do processo.

Existe uma tendência para reduzir a avaliação, a recolha de dados e sua análise. Em termos de tipos de dados, há pouca diferença entre os qualitativos e os quantitativos. Embora os dados qualitativos geralmente consistam em palavras e os dados quantitativos consistam em números, é importante entender que:

- Todos os dados qualitativos podem ser codificados/traduzidos quantitativamente;
- Todos os dados quantitativos são baseados em apreciações qualitativas.

Associado a avaliação, temos o uso de medidas, métricas e indicadores que são termos que muitas vezes são usados de forma intercambiável, mas com distintos significados. Uma medida representa um tamanho, uma quantidade ou um grau de algo. Uma métrica é a unidade de medida e permite comparar diferentes medidas. Por seu lado um indicador é o que a medida representa (ou aponta) (Mac Leod e Banko, 2021).

Como consequência da implementação, a avaliação de operações tornou-se não apenas uma ferramenta para o comandante militar avaliar a eficácia das suas operações militares, mas também o meio pelo qual os militares são capazes de demonstrar tanto para as chefias



políticas, como para os cidadãos que representam, a eficácia das operações realizadas. (MacLeod e Banko, 2021).

Esta problemática está diretamente relacionada com o descrito na sinopse proposta para este TII, na captura do valor acrescentado das participações nacionais, após a sua concretização/realização, tendo por referência inicial as diretivas, linhas de força e objetivos traçados superiormente para as FND e sustentado por um conjunto rigoroso de critérios.

Noutro recente trabalho de investigação, Estrela (2021), no seu TII do Curso de Estado Maior Conjunto [*O planeamento das FND: alinhamento estratégico, priorização e financiamento*], avoga que é unânime a ideia de que o processo de planeamento das FND deverá conter critérios que permitam efetuar uma priorização de teatros e missões, tendo em consideração a abrangência da diretiva política definida para o emprego das FND. Estes critérios podem passar pelas prioridades políticas aliadas ao interesse nacional, o Sistema de Forças (SF) onde se encontram as forças [fator geográfico] e meios que podem ser projetadas [tipologia de meios] e por diversos outros fatores, tais como o risco associado, a tipologia de missão, a evolução da missão ou ainda eventos periódicos [tal como PPUE] em que Portugal tem um papel de destaque. O estabelecimento desses critérios está diretamente ligado às ferramentas e metodologias estratégicas utilizadas no apoio a decisão.

2.2. Modelo de análise

No sentido de sistematizar o desenvolvimento da investigação foi desenvolvida uma estrutura-guia apresentada no Quadro 1 – Modelo de Análise e que tem por base o modelo de análise apresentado no capítulo anterior. O modelo de análise é, assim, constituído por um conceito, três dimensões e oito indicadores, que são conceptualmente as suas componentes principais, segundo Campenhoudt, Marquet e Quivy (2019, pp. 166-167). No modelo são, ainda, incluídos três critérios de decisão, definidos por Yarger (2006, p.70) e designados por Ribeiro (2009, p.190) como “provas da estratégia”: i) Adequabilidade, ii) Exequibilidade, e iii) Aceitabilidade, das opções.



Quadro 1 – Modelo de Análise

Conceito	Dimensões	Indicadores		Critérios de decisão
O processo de participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND	<i>ENDS</i> (Finalidade)	Orientações Políticas	Objetivos Critérios de Sucesso Continuidade Impacto e Visibilidade Conceito de Emprego	Adequabilidade Exequibilidade Aceitabilidade
		Orientação Estratégica		
	<i>WAYS</i> (Processos)	Planeamento	Tomada de decisão	
			Ferramentas e Mecanismos	
			Avaliação	
	<i>MEANS</i> (Recursos)	Estruturas (organizacionais)		
		Recursos Humanos (RH)		
		Financiamento		
		Doutrina		

Fonte: Adaptado de Campenhout, Marquet e Quivy (2019).



3. Metodologia e método

Neste capítulo apresenta-se a metodologia seguida na investigação nas componentes relativas à filosofia, ao raciocínio, à estratégia, ao desenho e à recolha e análise de dados. Ainda neste capítulo explana-se a população de estudo e a técnica de recolha de dados para resposta às QD e à QC.

3.1. Metodologia

Este TII está enquadrado na tipologia de **investigação aplicada** uma vez que pretende encontrar aplicação prática para um novo conhecimento traduzido em torno da análise do emprego em missões do instrumento militar (neste caso FND).

Relativamente ao objeto de estudo adota-se a posição ontológica construtivista em que o objeto de estudo ainda está em evolução, sendo o conhecimento fruto da interação entre os atores sociais e o seu meio, na atualidade e no contexto das FFAA. Será ainda adotada a posição epistemológica “interpretativista”, onde se defende que o fenómeno “não pode nem deve ser estudado a partir dos princípios, ferramentas e técnicas das ciências naturais” (Santos e Lima, 2019).

Escolheu-se o processo de raciocínio indutivo partindo da observação de factos particulares, recolhidos no MDN, no MNE, no EMGFA, da OTAN, junto de países aliados (Espanha e França)⁴, para através da análise ser capaz de esboçar um modelo de avaliação para chegar a conclusões/contributos e sugerir a sua inserção aquando de uma revisão do processo de planeamento de FND em vigor.

Considera-se que as condições de um estudo científico estão satisfeitas por se cumprirem os requisitos de ter um objeto perfeitamente reconhecível e definido a ser analisado de uma forma original (face aos recentes trabalhos já realizados em temáticas muito próximas), com elementos que confirmam ou refutam as questões de pesquisa, possibilitando que outros tenham elementos para continuar a investigar o assunto (Santos e Lima, 2019, p. 11).

3.2. Método

O método utilizado na elaboração deste trabalho de investigação apoia-se nas Normas de Execução Permanente (NEP) (NEP/INV- 01, 2020a; NEP/INV- 03, 2020b) do Instituto Universitário Militar (IUM), bem como nas Orientações Metodológicas para a Elaboração

⁴ Esta escolha decorre da disponibilidade de entrevistados desses países e porque decorrem do seguimento de trabalhos anteriores



de Trabalhos de Investigação (Santos e Lima, 2019), sendo consideradas duas fases de investigação – Fase 1 (exploratória) e Fase 2 (analítica e conclusiva).

A Fase 1 (fase exploratória) iniciou-se com uma intensa pesquisa bibliográfica e com a condução de entrevistas exploratórias (DGPDN, Instituto de Defesa Nacional [IDN], EMGFA) onde se pretendeu caracterizar o Estado da Arte para enquadramento do problema (essencial para a definição do objeto de estudo, do problema de investigação, do objetivo geral da investigação e da questão inicial) no intuito de perceber/identificar o que existe e, se for o caso, o que é necessário estudar de forma a edificar a problemática da investigação pretendida.

A pesquisa bibliográfica e análise documental, além de consolidar o corpo de conceitos e teorias para a temática em análise, foi direcionada para os vários trabalhos recentemente realizados (IDN, FFAA, Universidades) e em curso, os processos de emprego de forças de países aliados (Espanha e França)⁵, assim como para a elaboração do guião das entrevistas, tendo em conta as variáveis e indicadores definidos no modelo de análise incluído no Projeto de Investigação.

Na Fase 2 (analítica e conclusiva) procurou-se compreender os dados, perceber a sua relevância e, se necessário, criar iterações subsequentes que as permitissem verificar.

Os principais instrumentos e técnicas de recolha de dados compreenderam a análise documental e a realização de entrevistas estruturadas, ao qual esteve associado uma comparação com os modelos de Espanha (ESP), França (FRA) e da doutrina de referência OTAN, bem como observações não-participantes associadas a trabalhos em curso identificados no IDN.

Foi aplicado um conjunto de entrevistas (Santos e Lima, 2019), centradas no processo de planeamento das FND e num *Benchmark* (PPUE), recorrendo a um guião com tópicos ou questões dirigidas para entidades com responsabilidades na área da Segurança e Defesa com experiência e reconhecida competência no que se refere ao objeto de estudo (internas e externas ao EMGFA, face ao ambiente em que se desenvolve o processo das FND), que constituíram uma amostra do tipo não probabilística ou empírica, intencional (Santos e Lima, 2019, p. 69). As entrevistas foram depois sujeitas a uma análise de conteúdo categorial (Santos e Lima, 2019, p. 120), contribuindo ainda para a “alimentação” de uma proposta de modelo.

⁵ Realizado com o apoio dos oficiais de ligação desses países junto da DIPLAEM/EMGFA.



O guião das entrevistas foi validado por dois especialistas da área de metodologia científica do IUM e submetido a um pré-teste junto de elementos do CPOG 2021-2022, antes da elaboração definitiva da entrevista (Sarmento, 2013).

Durante a realização das entrevistas foi solicitada autorização para publicar os conteúdos associados ao nome dos entrevistados bem como para efetuar a gravação das mesmas. O conteúdo recolhido nas entrevistas foi utilizado como fonte, para citações no trabalho (Santos e Lima, 2019).

O consentimento relativo ao tratamento dos dados obtidos durante as entrevistas teve como finalidade única e exclusiva a presente investigação, nos termos do n.º 4, do art.º 31.º, da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto. O tratamento de dados realizou-se com recurso a uma folha de cálculo Excel.

A observação não-participante esteve sempre dependente de fenómenos que decorram ao longo da fase analítica e conclusiva, como a realização de seminários e/ou conferências e de trabalhos em curso no IDN (com Universidades) e no EMGFA.

O capítulo 5 reflete as principais conclusões deste TII, das quais emanam várias recomendações, e procurando apresentar novas linhas de investigação a desenvolver no futuro sobre a temática em análise.

3.2.1. Participantes e procedimentos

Para a população do estudo foram selecionadas entidades que exercem ou exerceram funções de elevada responsabilidade e reconhecidos especialistas nas matérias relacionadas com o processo de planeamento das FND, que se encontram(aram) essencialmente colocados no Gabinete de S. Ex.º o Ministro da Defesa Nacional, na Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, no EMGFA, no IDN e Oficiais de ligação de ESP e FRA (Apêndice C - Lista de Entidades entrevistadas). Por motivo de rotações de funções e de agenda (associado ao conflito na Ucrânia), não foi possível realizar entrevistas com elementos do MNE, apenas em observações não-participantes (IUM e IDN). Face aos recentes estudos elaborados nesta área (Talambas, 2020; Estrela, 2021; Dias, Freire & Barradas, 2021), tentativamente escolheu-se uma população do estudo diferenciada, havendo apenas um especialista coincidente com esses estudos⁶.

⁶ O autor, face as suas anteriores funções de Chefe da RPPM/DIPLEM participou nos estudos mencionados.



3.2.2. Instrumento(s) de recolha de dados

A técnica de recolha de dados foi a entrevista semiestruturada (Santos e Lima, 2019) nomeadamente através de quatro grupos de perguntas abertas do Guião de Entrevista (Apêndice D).

Os três primeiros grupos de perguntas tinham por finalidade obter dados sobre as três dimensões do modelo de análise e dos indicadores associados. O quarto grupo de perguntas estava relacionado com o *Benchmark* (PPUE) e reforçar a análise já realizada, mas num contexto restrito.

As entrevistas com os oficiais de ligação da ESP e FRA foram transcritas para tabelas idênticas do modelo de análise e dos indicadores associados para permitir uma melhor comparação com resultados obtidos (Apêndice F).

Com exceção de duas entrevistas, em que após contato telefónico, se receberam as respostas por e-mail, e uma entrevista por via telemática recorrendo à aplicação ZOOM, todas foram realizadas presencialmente, não afetando a validade da investigação, uma vez que se manteve a excecionalidade e a especificidade do grupo de entrevistados.

3.2.3. Técnicas de tratamentos de dados

Os dados recolhidos nas entrevistas foram tratados qualitativamente através de uma análise categorial, que consistiu numa operação de classificação que analisou a totalidade do texto, constituindo unidades de contexto (UnCont), unidades de registo (UnReg), unidades de enumeração (UnEn) e categorias (Cat), apresentando-se os resultados em quadros de UnCont e UnReg por cada questão da entrevista (Sarmiento, 2013). No final da análise categorial foram retiradas as conclusões: *i*) parcialmente confirmadas - evidenciando e enfatizando as UnReg que tiveram uma frequência maior ou igual a 50%; *ii*) confirmadas - evidenciando as UnReg com uma frequência maior ou igual a 80% (Sarmiento, 2013).



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Este capítulo encontra-se estruturado em 5 subcapítulos, de forma a dar resposta a cada uma das QD e à QC, apresentando num subcapítulo a análise dos resultados, outros dois para as QD, ao que se segue o subcapítulo para a QC e o último subcapítulo é reservado à formulação de uma proposta.

4.1. Análise de resultados

As entrevistas em guião e as respetivas respostas obtidas de cada entidade entrevistada estão vertidas no Apêndice D e no Apêndice FApêndice E — respetivamente, sendo que os resultados da análise de conteúdo de cada uma das questões são apresentados nos subcapítulos seguintes. As nove entrevistas decorreram em janeiro e março de 2022, tendo sido escolhido um conjunto de especialistas com elevadas responsabilidades no assunto, quatro externos ao EMGFA (da DGPDN e do Gabinete do MDN) e cinco internos ao EMGFA.

Como referido anteriormente, no intuito de dar uma maior fiabilidade à investigação, procurou-se um conjunto de especialistas diferentes dos já entrevistados por Talambas (2020) e Estrela (2021).

Neste subcapítulo identificaram-se pontos fortes (PF) e pontos a melhorar (PM) com necessidade de fator de correção e que irão orientar os contributos.

4.1.1. Análise da dimensão Finalidade (*Ends*)

Quadro 2 - Análise da dimensão Finalidade (*Ends*)

Indicadores do Modelo de análise		UnReg e Categorias	UnEn
Orientações Políticas	Objetivos Critérios de Sucesso Continuidade Impacto e	1.1. Sim, contém de uma forma genérica contém os elementos essenciais referidos.	75%
		1.2. Falta de clareza, precisão e objetividade.	75%
		1.3. Envolvimento claro do nível político.	87,5%
		1.4. Demasiadas genérica.	75%
		1.5. Plurianual com ajustamentos anuais.	62,5%
		1.6. Deveria conter orientações face ao financiamento.	87,5%
		1.7. Estabelecer as orientações para continuidade.	87,5%
		1.8. Coordenação entre MDN (DGPDN) e MNE (DGPDE)	62,5% e 62,5%
Orientação Estratégica	Visibilidade Conceito de Emprego	2.1. Ainda muito genéricas.	57%
		2.2. Têm permitido apoiar as fases subsequentes.	71%
		2.3. Deve conter os princípios orientadores.	71%
		2.4. Tem havido um ajustamento.	57%
		2.5. Envolvimento do nível estratégico militar.	60%
		2.6. Demasiado genérico.	60%
		2.7. Depende das orientações políticas.	60%

A implementação do processo de planeamento das FND veio trazer uma maior clareza, precisão e objetividade (PF).



Ao nível político, as Orientações Políticas, se por lado marcam claramente o envolvimento do decisor político no que respeita ao emprego do instrumento militar (coordenação entre MDN [DGPDN] e MNE [DGPDE]) (PF), no entanto continua demasiado genérica sem conter os elementos essenciais (estado final, continuidade, e objetivos a atingir com o emprego do instrumento militar) (PM). Conforme Ana Baltazar (resposta escrita email 14 de fevereiro de 2022), as Orientações Políticas poderiam ter uma validade plurianual e com ajuste anual para fazer face à evolução do ambiente operacional, e evitar, como refere Cleto (entrevista presencial, 21 de fevereiro de 2022) uma demasiada interferência no processo pela tardia difusão (PM).

No que se refere à Orientação Estratégica, que marca o envolvimento do nível estratégico militar, e como refere Henriques Gomes (entrevista presencial, 07 de fevereiro de 2022), tem havido com evolução, com a inserção de mais princípios orientadores, o que tem permitido apoiar as fases subsequentes do planeamento, nomeadamente, a elaboração das ORM (PF) [o facto do CEMGFA ser também o comandante Operacional agiliza o processo]. Como contraponto a essa evolução, e porque derivam das Orientações Políticas, continua ainda demasiado genérica (PM).



4.1.2. Análise da dimensão Processos (*Ways*)

Quadro 3 -Análise da dimensão Processos (*Ways*)

Indicadores do Modelo de análise		UnReg e Categorias	UnEn
Planeamento	Tomada de decisão	1.1. Processo sequencial. 1.2. Processo é viável. 1.3. Processo transparente e claramente atribui responsabilidades. 1.4. Envolvimento dos vários níveis de decisão. 1.5. Demasiado pendentes orientações políticas. 1.6. Falta efetivar a avaliação para apoio ao decisor. 1.7. Falta de RH dificulta monitorar e analisar. 1.8. O processo deve manter liberdade de ação (flexibilidade) 1.9. Os compromissos (Bi/Multilateral) assumidos aparecem naturalmente no momento do estabelecimento das ORM. 1.10. Os compromissos (Bi/Multilateral) representam um compromisso significado.	83% 66% 66% 75% 50% 75% 50% 75% 80% 80%
	Ferramentas e Mecanismos	2.1. Uso limitado e face falta RH 2.2. Análise multicritério. 2.3. Quantitativa e qualitativa. 2.4. Para a priorização das ORM.	60% e 60% 66% 66% 66%
	Avaliação	3.1. Processo contínuo. 3.2. Avaliação deve contribuir para melhorar o processo. 3.3. A avaliação do processo poderia não ser anual 3.4. Avaliação deve ocorrer a todos os níveis. 3.5. As respostas as perguntas “are doing the things right?” e “are we doing the right things?” deveriam ser dadas no passo I. 3.6. Os decisores do nível político e do nível estratégico necessitam as repostas as perguntas “are we doing the things right?” e “are we doing the right things?”. 3.7. Importância da avaliação do processo, 3.8. Contributo da avaliação do processo devem ser incorporados. 3.9. formalização contributos da avaliação do processo pode ser mais espaçada no tempo, com a revisão do PEM	100% 60% 60% 80% 60% 100% 66% 83% 66%

Em termos de tomada de decisão e como referido anteriormente, considera-se que é um processo sequencial, que já mostrou ser viável, que claramente atribui responsabilidades aos vários níveis de decisão (PF).

De acordo com Rodrigues Pinto (entrevista presencial, 22 de março de 2022) o processo deve manter liberdade de ação (flexibilidade) para fazer face a mudanças do sistema.

O facto de o processo ter um ciclo anual, está demasiado pendente das orientações políticas e da sua difusão (PM).

Os compromissos (Bi/Multilateral) assumidos aparecem naturalmente no momento do estabelecimento das ORM, representando um compromisso significativo no conjunto total de missões e operações e, face à exiguidade financeira, deixam pouca flexibilidade para outros objetivos (PM).

Existe uma falta de recursos humanos, o que não permite monitorizar e analisar e, subsequentemente, efetivar a avaliação para o apoio ao decisor (PM).



Oliveira Marques (entrevista presencial, 29 de março de 2022), em termos de utilização de ferramentas e mecanismos, confirma que essa mesma falta de recursos humanos leva a existir um uso limitado, apenas para uma análise multicritério, quantitativa e qualitativa para a priorização das ORM (PM).

Neste processo, estão previstos dois tipos de avaliações: ao processo *per si* e a avaliação das missões e operações. A incorporação dos contributos da avaliação do processo é importante para a sua melhoria (Henriques Gomes, *op. cit.*) (PF), mas como refere Rodrigues Pinto (*op. cit.*), a formalização desses contributos pode ser mais espaçada no tempo, eventualmente com a revisão do PEM (PM). Todos os entrevistados têm a percepção que a avaliação é um processo contínuo, de apoio à decisão e que deve ocorrer a todos os níveis (Político, Estratégico Militar e Operacional) (PM).

É essa mesma avaliação que deve responder às perguntas “*are we doing the things right?*” e “*are we doing the right things?*”, e como refere R. Cleto (*op. cit.*): permite apoiar o decisor (PM).

4.1.3. 3.7. Análise da dimensão Recursos (*Means*)

Quadro 4 - Análise da dimensão Recursos (*Means*)

Indicadores do Modelo de análise	UnReg e Categorias	UnEn
Estruturas	1. As entidades responsáveis ao nível de EMGFA, claramente a DIPLAEM/ADJC e o CCOM, e ao nível MDN a DGPDN.	83% e 66%
Recursos Humanos (RH)	2. Falta de Recursos para efetuar a avaliação	100%
Doutrina	3.1. Existe o Processo de Decisão Militar Conjunto PDMC-01 (EMGFA, 2012) 3.2. A Doutrina de referência OTAN (AJP 5-0 e a NATO <i>Operations Assessment</i>). 3.3. Revisão face alterações legislativas (LOBOFA e LOEMGFA). 3.4. Falta desenvolver doutrina nacional em termos de avaliação	66% 66% 66% 66%
Financiamento	4.1. Fator crítico e condicionante no processo atual. 4.2. Deve ser definido o mais cedo possível.	100% 60%

Sendo a avaliação um processo contínuo, as entidades referenciadas com responsabilidades da sua execução seriam: *i*) ao nível do MDN a DGPDN; *ii*) do EMGFA, ao nível Estratégico Militar na Divisão de Planeamento Estratégico Militar (DIPLAEM) e ao nível Operacional no Comando Conjunto para as Operações Militares (CCOM) (PM).

Pode constatar-se que existe uma falta de recursos humanos para efetuar a avaliação aos vários níveis identificados e apoiar a decisão (PM).



Quando se olha para a doutrina conjunta enquadrante, apenas existe em termos nacionais o PDMC-01 (EMGFA, 2012). Aproveitando o referido por Cleto (*op. cit.*), temos de incorporar elementos da doutrina de referência, da *Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD) (OTAN, 2013), *Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations* (AJP-5) (OTAN, 2019b) e *NATO Operations Assessment Handbook* (NOAH) (OTAN, 2015) e como referem alguns dos entrevistados, incorporar as alterações que resultam das recentes atualizações legislativas (Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) (Lei Orgânica n.º 3/2021, de 9 de agosto) e a Lei Orgânica do Estado-Maior General das Forças Armadas (LOEMGFA)(Decreto-Lei n.º 26/2022 de 24 de janeiro) (PM).

O fator financeiro é um fator crítico e condicionante no processo atual. A sua indefinição e tardia difusão limitam seriamente o processo (PM). De acordo com a maioria, a dimensão financeira deveria ser definida a montante, com as Orientações Políticas.

4.1.4. Benchmark PPUE

Quadro 5 – Análise Benchmark PPUE

Indicadores do Modelo de análise	UnReg e Categorias	UnEn
Orientações Políticas	1.1. As orientações políticas continham algumas orientações para a PPUE. 1.2. Coordenação com MNE (EPR para PPUE). 1.3. Sem uma definição clara dos objetivos a atingir. 1.4. Definidas apenas quanto às prioridades.	80% 60% 60% 60%
Orientação Estratégica	2.1. Não continham os elementos essenciais. 2.2. A orientação política foi tida em conta na elaboração das ORM.	75% 75%
Tomada de decisão	3.1. A proposta de FND continha os elementos necessários para apoio a tomada de decisão. 3.2. A proposta de FND teve em consideração a PPUE.	50% 50%
Avaliação	4.1. Durante houve um acompanhamento entre MDN e MNE (avaliação Informal) 4.2. Não houve avaliação durante PPUE. 4.3. Não foram identificados/levantados critérios para medir o impacto e retorno. 4.4. Apenas relatórios de missão.	50% 50% 100% 50%
Responsabilidade de avaliação	5.1. Aos vários níveis de decisão. 5.2. Nível ministerial: MDN (DGPDN) e MNE (DGPDE) 5.3. EMGFA: DIPLAEM e CCOM	60% 100% 60%

A proposta de FND apresentada para 2021 continha os elementos necessários para apoiar a tomada de decisão, e como mencionado por Estrela Bastos (entrevista presencial, 15 de fevereiro de 2022), tinha elementos de prospetiva, nomeadamente, referente a Moçambique, que quando o poder político solicitou essa participação (com uma coordenação estreita entre MDN [DGPDN] e MNE [DGPDE]), houve flexibilidade no processo para se acionar e responder a um pedido claramente explicitado pelo nível político (PF).



Em termos de avaliação, ela foi quase omissa, remetida a um acompanhamento informal ao nível político ou relatórios das missões e operações. Segundo Noémia Pizarro (*op. cit.*) a avaliação das missões e operações permite avaliar a sua eficácia (face aos objetivos definidos), mas ainda é o meio de demonstração tanto para os decisores políticos, como para os cidadãos que representam, da eficácia das operações realizadas. Acrescenta ainda que a coordenação do emprego militar, em conjugação com os outros instrumentos, em prol da PE nacional, deveria ser coordenada no mínimo pelo MNE ou ao nível do Gabinete do 1º Ministro.

Na generalidade, os entrevistados concordam que a avaliação deveria ter existido nos vários níveis de decisão: *i*) ao nível político no MDN a DGPDN; *ii*) ao nível de EMGFA, Estratégico Militar, e a DIPLAEM/ADJC e Operacional o CCOM (PM) e que apenas desse modo se pode introduzir os elementos de mudança e apoiar a decisão.

4.1.5. Comparação com outros modelos

A síntese dos modelos da OTAN (doutrina de referência), das FFAA espanholas e FFAA francesas aparecem no Apêndice F. Foi efetuada uma comparação que se transcreveu para o Quadro 7.

Quando comparamos os modelos, podemos aferir que as grandes diferenças assentam nos pontos a melhorar (PM) já levantados durante a investigação e identificados pelos entrevistados.



Quadro 6 - Síntese conclusiva da Comparação de modelos

Modelo Nacional vs. outros modelos	
Finalidade (<i>Ends</i>)	<p>F-1. A Falta de clareza da orientação política implica falta de clareza nos passos seguintes.</p> <p>F-2. Falta uma definição clara dos objetivos estratégicos nacionais e do Estado Final desejado da orientação política PRT. Não define de forma objetiva as limitações e ou imposições de natureza política (áreas de interesse estratégico prioritárias, prioridade OI), financeira ou jurídica que podem afetar as missões e operações.</p> <p>F-3. Para a ESP e FRA existe uma orientação política para cada operação, no entanto é suportado a montante por um quadro de orientações plurianuais, que minimiza dependência anual no planejamento como o de PRT.</p> <p>F-4. Falta uma definição mais clara do estado final, dos objetivos estratégicos militares e seus efeitos na Orientação Estratégica PRT. Não inclui todos os elementos essenciais (orientações de risco, pressupostos e limitações) para apoio elaboração das ORM.</p>
Processos (<i>Ways</i>)	<p>P-1. O Processo nacional é mais sequencial que colaborativo. Todos os modelos têm uma decisão final face as ORM apresentadas.</p> <p>P-2. O modelo PRT não utiliza ferramentas estratégicas ao invés dos outros modelos que adotaram Ferramentas e Mecanismos de apoio ao planejamento estratégico aos vários níveis.</p> <p>P-3. PRT não utiliza a ferramenta de software projetada para apoiar a avaliação de operações: <i>Campaign Assessment Tool</i> (CAT).</p> <p>P-4. PRT não efetua a avaliação aos vários níveis.</p> <p>P-5. PRT não define efeitos desejados, nem estabelece a medição do progresso para alcançar o estado final desejado por meio de medidas de eficácia (MoE) e desempenho (MoP).</p>
Recursos (<i>Means</i>)	<p>R-1. Na estrutura do MDN e do EMGFA não existe RH dedicados a avaliação das missões e operações.</p> <p>R-2. PRT não dispõe de um quadro doutrinário atualizado em termos de planejamento de operações e avaliação de operações.</p> <p>R-3. Processo PRT extremamente condicionado pelo fator financeiro, tanto pela incerteza do valor como na sua tardia definição.</p>

4.2. Proposta de contributos e resposta às questões da investigação

A proposta de contributos vertida na Figura 9 - Síntese dos contributos para otimização do processo de participação nacional em operações militares no âmbito das FND ajusta o modelo apresentado no PEM (EMGFA, 2020a), insere alguns dos elementos essenciais da doutrina de referência (a continuidade e o envolvimento dos vários níveis da avaliação), sendo efetuado um alinhamento com a realidade estrutural e organizacional nacional (dinâmicas internas e externas às FFAA), bem como apresenta soluções para fazer face aos pontos a melhorar (PM) identificados, cruzados com a comparação com outros modelos, nomeadamente:

- i). Processo *Top-Down* nas orientações e *Bottom-Up* na avaliação (sem ser sequencial).
- ii). Reforço da coordenação entre MDN (DGPDN) e MNE (DGPDE) [como responsável pela PE nacional e no âmbito da comissão interministerial de PE] para



clarificação dos objetivos estratégicos nacionais e do Estado Final desejado vertidos na orientação política.

iii). Orientação política plurianual com ajustamentos anuais. Deverá incluir limitações e ou imposições de natureza política (áreas de interesse estratégico prioritárias, prioridade OI), financeira (fator extremamente condicionador) ou jurídica que podem afetar as missões e operações para dar fluidez ao processo.

iv). Orientação estratégicas com uma definição clara do estado final, dos objetivos estratégicos militares e seus efeitos e outros elementos essenciais a elaboração das ORM, permitindo uma eficiente avaliação quanto à adequabilidade militar e exequibilidade.

v). A Análise do processo deixa de ser um passo do processo (passo II) e integra a revisão cíclica do PEM.

vi). A avaliação de missões e operações passa a ser um processo contínuo e aos vários níveis de decisão (Figura 10 - Proposta de modelo de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND).

vii). A avaliação de missões e operações deve apoiar-se em ferramentas disponibilizadas pela OTAN (Utilização do *Campaign Assessment Tool* (CAT) inserido no *Tool for Operations Planning Functional Area Services* (TOPFAS).

viii). A proposta de FND deve obrigatoriamente receber um parecer da DGPDE para validar os objetivos definidos e efeitos pretendidos, com vista a ser submetida à aceitabilidade política.

ix). Os contributos e resultados da avaliação das missões e operações aos vários níveis são incorporados no início do processo seguinte.

x). Reforço do planeamento colaborativo, maior envolvimento do nível operacional.



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

Fica subjacente (obrigatoriedade) à proposta, a existência de recursos humanos dedicados, aos vários níveis de decisão, com formação e suportado por uma doutrina nacional (desenvolvida e adaptada), bem como do empregue de software de apoio.

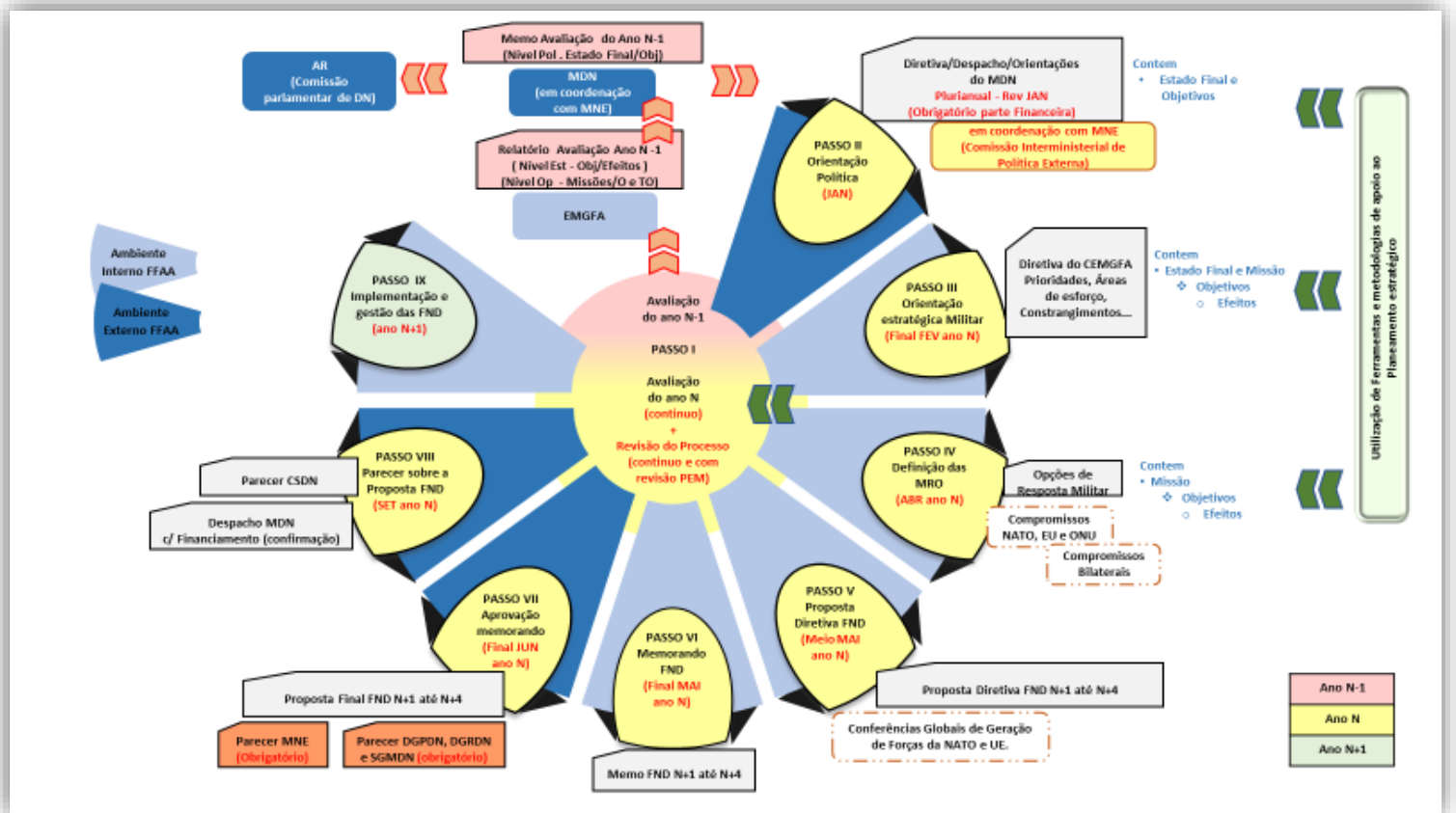


Figura 9 - Síntese dos contributos para otimização do processo de participação nacional em operações militares no âmbito das FND

Fonte: Adaptado de EMGFA (2020a).

Para uma avaliação eficiente deverá existir uma priorização dos esforços de avaliação pelos decisores, analisar cuidadosamente o estabelecimento das causas e efeitos, bem como combinar indicadores qualitativos e quantitativos. A análise deverá incluir a verificação do porquê de o progresso estar ou não a ser feito de acordo com o planeado.

Tendo como ponto de partida o definido para a avaliação de operações pelo Exército (Exército, 2017), o processo proposto deverá compreender as seguintes atividades, embora não apenas limitada às mesmas:

i) Monitorização da situação corrente das missões e operações, para recolher informações relevantes [aos vários níveis do processo pendente dos objetivos definidos].



ii) Análise do progresso das missões e operações para atingir as condições do estado final desejado, para atingir os objetivos e da execução das tarefas [aos vários níveis do processo, com uma estrutura permanente, cuja atividade é suportada por planos de avaliação e matrizes de execução, contendo os elementos essenciais claramente definidos].

iii) Recomendações ou reorientação de ações para fazer as correções necessárias [apoio a tomada de decisão].

Em jeito de síntese, a avaliação de missões e operações é uma ferramenta para rever, ajustar regularmente o planeamento e apoiar a tomada de decisão. Permite ainda avaliar a sua eficácia no emprego dos meios militares face aos objetivos definidos, como também é um instrumento de demonstração, tanto para os decisores políticos, como para os cidadãos que representam, do custo-benefício, seu impacto e sua visibilidade, na utilidade dos recursos empregues.

A Figura 9 e a Figura 10 sintetizam a otimização do processo (resposta ao OG). Permitem apoiar a resposta às questões de investigação levantadas, no reconhecimento claro do processo de tomada de decisão associado ao planeamento das FND (QD1), no levantamento de mecanismos de avaliação para otimizar o modelo (QD 2) e confirmar da não existência de um modelo da análise da participação nacional em missão e operações militares no âmbito das FND, em que os contributos apresentados por esta investigação podem proporcionar a sua edificação (QC).

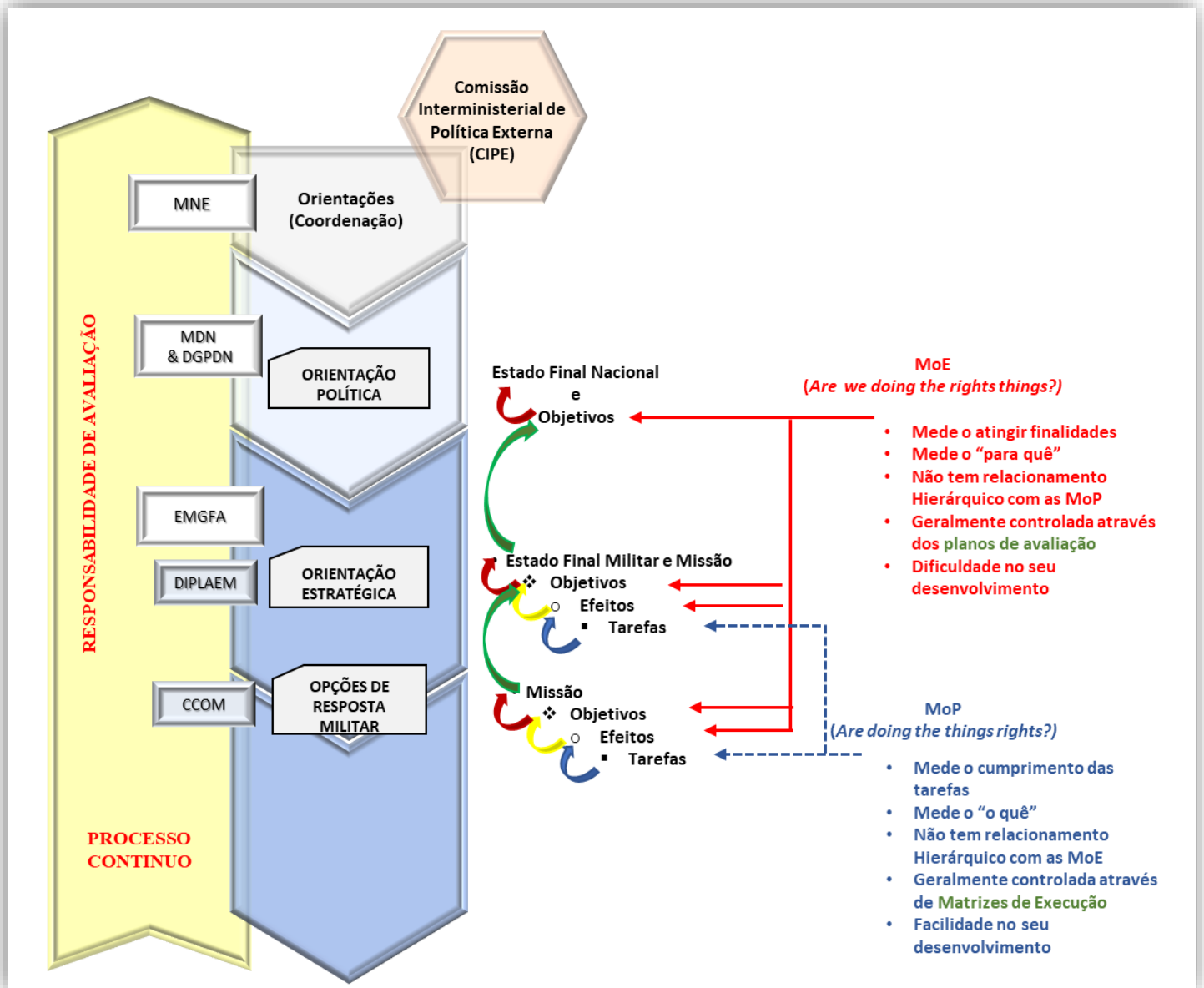


Figura 10 - Proposta de modelo de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND
Fonte: Adaptado de NOAH (OTAN, 2015).



5. Conclusões

A participação de Portugal em missões internacionais tem-se afirmado, como um dos eixos estratégicos da Política Externa portuguesa (Teixeira, 2010). Esta participação com forças no exterior é resultante da sua Política Externa, derivando em grande parte de vários acordos políticos estabelecidos com as diferentes OI a que pertence e também no âmbito bilateral e multilateral.

Dos principais trabalhos referenciados, ainda que tendo numa temática centrada no processo de planeamento das FND, o estudo de Talambas (2020) foca-se num “*modelo para a Geração de Forças nas FFAA*”, enquanto o estudo de Estrela (2021) versa sobre “*o alinhamento estratégico, priorização e financiamento*”. Existe ainda no IDN, sob a coordenação da Prof^a Maria Francisca Saraiva⁷, um estudo realizado: “*Ciclo da Política Pública das Missões de Paz no Contexto da Política Externa Portuguesa: o Caso da República Centro-Africana, 2014-2020*”. A nossa abordagem deste estudo, virado para a análise do emprego em missões e operações de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND, numa vertente ainda não investigada, é uma garantia da sua originalidade, face à escassez de literatura e documentação de natureza conceptual disponível.

Procurando-se identificar contributos para operacionalizar, otimizar e potenciar a tomada de decisão, este TII, tem como o seu objeto de estudo de investigação inserido nas ciências militares, no domínio de elementos nucleares, na área de investigação do estudo das crises e dos conflitos armados, subárea do Planeamento Estratégico Militar (Decreto-Lei n.º 249/2015, 2015), centrado no planeamento das FND, na perspetiva de propor contributos para otimizar o processo de participação nacional em operações militares no âmbito das FND a fim de proporcionar informação relevante para a tomada de decisão. Tem ainda como QC “Qual o modelo de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND?”.

O objeto de estudo da investigação foi analisado no seio da estratégia, e dentro desta, apenas na vertente da estratégia operacional, dado que se pretende empregar forças e capacidades adequadas para o cumprimento das missões e operações militares.

Na sua delimitação, o domínio temporal compreendeu o período entre 2019 e 2022, período que representa a implementação do processo atual de planeamento das FND e na

⁷ A Prof^a Maria Francisca Saraiva é professora no ISCSP/Universidade de Lisboa e investigadora do IDN.



sua delimitação espacial teve por foco os passos do processo atual de planeamento das FND e *Benchmark* da PPUE.

O procedimento metodológico adotado utilizou um raciocínio indutivo. Os principais instrumentos e técnicas de recolha de dados compreendeu a análise documental e a realização de entrevistas estruturadas. As entrevistas conduzidas, internamente e externamente ao EMGFA centraram-se no processo de planeamento das FND e num *Benchmark* (PPUE). As entrevistas foram depois sujeitas a uma análise de conteúdo temática ou categorial, contribuindo ainda para a “alimentação” de uma proposta de modelo e posteriormente a uma comparação com os modelos de ESP, da FRA e da OTAN.

Quanto à representatividade dos entrevistados, considera-se que esta compreendeu uma população-alvo bastante abrangente e diferenciada (de recentes trabalhos) sobre a especificidade do tema. Esta representatividade permitiu obter contributos significativos ao nível do MDN e do EMGFA, principais intervenientes no processo de planeamento de missões e operações no âmbito das FND, bem como principais recetores dos contributos para o apoio a decisão.

Em termos de organização, o estudo foi dividido em cinco capítulos. Os três primeiros destinados à introdução, ao enquadramento e ao método, e os quarto e quinto capítulos direcionados para a análise dos resultados e respostas às questões (QD e QC) e apresentação das conclusões, respetivamente.

No corpo do trabalho questiona-se o eventual levantamento de uma capacidade⁸ de avaliação dedicada no seio do EMGFA face à continuidade e complexidade do processo de planeamento das FND. Mais que uma capacidade, deve ser entendida como uma atividade de apoio à decisão, presente em todas as etapas do ciclo (Planeamento, Preparação e Execução), para a contínua determinação do progresso realizado, através da concretização de tarefas, criando efeitos e alcançando os objetivos definidos. Esta capacidade não deve cingir-se ao planeamento das missões e operações das FND, devendo abranger o planeamento de todas as operações e estar presente em todos os níveis de decisão.

Uma efetiva avaliação das missões e operações permite confirmar a validade dos pressupostos de planeamento estabelecidos nos documentos orientadores (que devem conter os elementos essenciais), que definem a linha de base contra a qual a mudança na situação

⁸A capacidade militar deverá ser entendida como o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade, entre outras (Despacho do Ministro da Defesa Nacional, de 22 de julho, 2014).



pode ser medida e, desse modo, inferir as mudanças no sistema a ser avaliado. Essas mudanças podem advir de mudanças na orientação política ou direção de comando (fim da participação na NATO *International Security Assistance Force*, por exemplo), mudanças não planeadas ou imprevistas no espaço de emprego (Teatro de Operações ou região geográfica), transições entre fases da operação (nas missões e operações de continuidade), alterações na validade dos pressupostos de planeamento (disponibilidade da capacidade ou ordem logísticos) ou ainda da reavaliação de riscos estratégicos ou operacionais (novos atores, por exemplo).

Para uma avaliação eficiente deverá existir uma priorização dos esforços de avaliação pelos decisores, analisar cuidadosamente o estabelecimento das causas e efeitos, bem como combinar indicadores qualitativos e quantitativos. A análise deverá incluir a verificação do porquê de o progresso estar ou não a ser feito de acordo com o planeado.

Os contributos ao processo propostos compreendem as seguintes atividades, embora não apenas limitada às mesmas:

- i) Monitorização da situação corrente das missões e operações para recolher informações relevantes.
- ii) Análise do progresso das missões e operações para atingir as condições do estado final desejado, para atingir os objetivos e da execução das tarefas.
- iii) Recomendações ou reorientação de ações para fazer as correções necessárias [apoio a tomada de decisão.

Estas atividades devam ocorrer aos vários níveis do processo, com uma estrutura permanente, cuja atividade é suportada por planos de avaliação e matrizes de execução, contendo os elementos essenciais claramente definidos.

Assim, o principal contributo para o conhecimento desta investigação foi permitir confirmar a não existência de um modelo da análise da participação nacional em missão e operações militares no âmbito das FND, mas ainda, elencar uma série de soluções (contributos) para assuntos omissos ou que careçam de melhoria, possibilitando otimizar o atual modelo de planeamento das FND, tornando-o mais eficaz e eficiente, a fim de proporcionar informação relevante para a tomada de decisão sobre missões futuras, ficando, assim, respondida a QC e alcançando-se o OG proposto.

Todavia, deste trabalho identificam-se como principais limitações:

- i). A limitação essencial prende-se com uma escassa literatura e documentação de natureza conceptual, associado à recente (2020) publicação de um manual sobre o modelo



atual, e da elaboração de duas investigações no IUM associadas a esta temática (em 2020 e 2021).

ii). Não ter sido possível incluir a participação de elementos de MNE, ainda que se tenha participado em workshops fechados com a presença de seus representantes, mas ao abrigo da *Chatham House Rule*.

Em termos de estudos futuros, sugere-se a elaboração das seguintes investigações:

i). Avaliação de operações nas FFAA, contributos para desenvolvimento de uma doutrina nacional;

ii). A importância da avaliação nas funções da gestão (a liderança/direção, o planeamento, a organização e o controlo dos processos).

iii). A avaliação: comparação entre a abordagem militar (*Effects-Based Thinking*) e a civil (*Results Based Management*).

Como recomendação de ordem prática e decorrente da presente investigação, foi possível propor um conjunto alargado e significativo de contributos que permitem:

i). Identificar áreas de doutrina conjunta inexistente com vista ao seu desenvolvimento.

ii). Identificar melhorias para apoio da decisão no âmbito do PEM.

iii). Identificar lacunas e fragilidades do PEM, levando a uma atualização do capítulo 4 do Manual para o Planeamento Estratégico Militar (EMGFA, 2020).

iv). Identificar a necessidade de recursos humanos para uma efetiva avaliação das missões e operações.

Nesta sequência, recomenda-se que, depois de validado pelo IUM, a proposta de contributos refletida nas Figura 9 e Figura 10 seja submetida à DIPLAEM/EMGFA para uma posterior análise em conjunto com a DGPDN/MDN, de forma a colmatar fragilidades identificadas e em que os contributos apresentados por esta investigação proporcionem as bases da edificação dos mecanismos de avaliação das operações.

Toda esta investigação foi elaborada em concordância com os valores e princípios éticos que se encontram definidos no IUM.



Referências bibliográficas

- Almeida, P. F. (1990). *Do poder do pequeno estado. enquadramento geopolítico da hierarquia das potências*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Air Land Sea Application (ALSA). (2020). *Operation Assessment: Multi-Service Tactics, Techniques, And Procedures for Operation Assessment*. Disponível em: <https://www.alsa.mil>
- Alvares, M. (2020). *O emprego do Instrumento Militar na ação diplomática do estado* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General). Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Amolly, A. V. (2014). *Enciclopédia das relações internacionais*. Alfragide: Publicações Dom Quixote.
- Bell, J. (2010). *Como realizar um projeto de investigação*. Lisboa: Gradiva.
- Carvalho, J. E. (2009). *Metodologia do Trabalho Científico. «Saber-Fazer» da investigação para dissertações e teses (2.ª ed.)*. Lisboa: Escolar Editora.
- Caetano, J. (2020). *Planeamento Estratégico e de Forças em Portugal (Relatório de Estágio Curricular)*. Lisboa : ISCSP/UL.
- Chauprade, A. e Thual, A. (1999). *Dictionnaire de Géopolitique (2ª ed.)*. Paris: Éclipse/édition marketing S.A.
- Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM). (2014a). *Conceito Estratégico Militar (CEM)*. Aprovado pelo MDN em 22 de julho de 2014. Confirmado pelo CSDN de 30 de julho de 2014, Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.
- Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM). (2014b). *Missão das Forças Armadas (MIFA)*. Aprovado pelo MDN em 22 de julho de 2014. Confirmado pelo CSDN de 30 de julho de 2014, Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.
- Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM). (2014c). *Sistema de Forças Nacional (SFN)*. Aprovado pelo MDN em 22 de julho de 2014. Confirmado pelo CSDN de 30 de julho de 2014, Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.
- Couto, A. C. (1987). *Elementos de estratégia. apontamentos para um curso Vol I*. Lisboa: IAEM
- Cravinho, J. G. (2008). *Visões do Mundo. As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo (3ª ed.)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.



- Cravinho, J. (2021). *Intervenção do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, por ocasião da sessão de apresentação das FND para 2021 aos Órgãos de Comunicação Social*. Auditório do JALLC, Unidade de Apoio do Reduto Gomes Freire (CCOM), Oeiras, 6 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER_IntervencoesList/20210106_MDN_Discurso_Apresentacao-FND-2021.pdf
- Pereira, P. C. (2018). *A Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Ministérios dos Negócios Estrangeiros. Disponível em: <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/politica-externa>
- Couteau-Bégarie, H. (2003). *Traité de Stratégie*, (4ª ed.). Paris : pour l'Institut de Stratégie Comparée, Economica.
- Declaração de Retificação n.º 52/2009 de 15 de julho. (2009). *Lei da Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 138, 1-16. Lisboa: Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 26/2022 de 24 de janeiro (2022). *Aprova a Lei Orgânica do Estado-Maior General das Forças Armadas (LOEMGFA)*, Diário da República, 1ª série, 16, 3-97 Lisboa: Assembleia da República.
- Despacho do Ministro da Defesa Nacional, de 3 de dezembro. (2019). *Emprego de Forças Nacionais Destacadas 2020*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- 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.
- Despacho n.º 7861/2018 do Ministro da Defesa Nacional, de 1 de agosto. (2018a). *Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais no Exterior para o ano civil de 2019*. Diário da República, 2ª série, 157, 22501-22502. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 4101/2018 do Ministro da Defesa Nacional, de 12 de abril. (2018b). *Diretiva para Ação Externa da Defesa Nacional*. Diário da República, 2ª série, 79, 11677-11679. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 8142/2019 do Ministro da Defesa Nacional, de 02 de agosto. (2019). *Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o Ano Civil de 2020*. Diário da República, 2.ª série, 177. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.



- Despacho do Ministro da Defesa Nacional de 31 de agosto. (2020). *Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o Ano Civil de 2021*. Lisboa: Gabinete do MDN.
- Diretiva n.º 050/CEMGFA/2015, de 08 de julho. (2015). *Processo de Planeamento das Forças Nacionais Destacadas*. Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.
- Diretiva n.º 007/CEMGFA/2019, de 1 de fevereiro. (2019). *Empenhamento das Forças Armadas Portuguesas para 2019 no âmbito das Forças Nacionais Destacadas*. Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.
- Dias, V. e Freire, M. e Barradas, J. (2021). *A Participação de Portugal em Missões Internacionais como Eixo Estratégico de Política Externa*. Lisboa: Lisboa: Nação e Defesa, N.º 159.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2012). *Publicação de Doutrina Militar Conjunta 01 (PDMC-01)*. Lisboa: EMGFA.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2019a). *Diretiva Estratégica do EMGFA 2018-2021 versão 2*. Lisboa: EMGFA.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2019b). *Diretiva N.º 007/CEMGFA/19. Empenhamento das forças armadas portuguesas para 2019 no âmbito das forças nacionais destacadas*. Lisboa: EMGFA.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2020a). *Manual para o Planeamento Estratégico Militar*. Lisboa: EMGFA.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2020b). *Relatório de execução orçamental das FND 2019*. Lisboa: EMGFA.
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2021a). *Forças Nacionais Destacadas 2021 – Contributo para a paz, a segurança e a estabilidade internacional*. Disponível em: https://www.emgfa.pt/DocumentosRelacionados/2020/AsForcasNacionaisDestacadas2021/documentos/LivreteFND's_2021_Portugues.pdf
- Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA). (2021b). *Relatório de execução orçamental das FND 2020*. Lisboa: EMGFA.
- Estrela, R. (2021). *O planeamento das FND: alinhamento estratégico, priorização e financiamento* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado Maior Conjunto), Lisboa: Instituto Universitário Militar.



- European Union (EU). (2018, 27 de junho). *Implementing the Global Strategy: EU delivers on Security and Defence* [Página online]. European External Action Service. Disponível em: https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/47517/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence_en
- Exército português. (2012). *Publicação Doutrinária do Exército (PDE) 03-00 Operações*. Lisboa: Exército português.
- Exército português. (2017). *Publicação Doutrinária do Exército (PDE) 05-00 –Processo operacional e planeamento tático, volume 1 - processo operacional*. Lisboa: Exército português.
- Fachada, C. P., Ranhola, N. M., e Santos, L. A. (2019). *Regras e Normas de Autor no IUM*. Lisboa: IUM.
- Fuller, G. J. (1953). *Decisive battles of the U.S.A.* New York: Beechhurst press.
- Galito, M. S. (2010). *Ensaio sobre política externa portuguesa. O Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento*, disponível em: <https://cesa.rc.iseg.ulisboa.pt/RePEc/cav/cavwpp/wp176.pdf>
- Gobierno de España (2021a). *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024*. Retirado de: https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf
- Gobierno de España (2021b). *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Retirado de: <https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2021.pdf>
- Hayes, R. H. (1985). *Strategic planning - forward in reverse?* *Harvard Business Review* [Página online]. Harvard Business Review. Disponível em: <https://hbr.org/1985/11/strategic-planning-forward-in-reverse>
- Instituto Universitário Militar (IUM). (2019a). *Domínios, Áreas e Subáreas de Investigação* [Página online]. CIDIUM IUM Disponível em: <https://cidium.ium.pt/site/index.php/pt/investiga/dominios-areas-e-subareas-deinvestigacao>
- Instituto Universitário Militar (IUM). (2019b). *Manual Escolar: Planeamento de Operações Conjuntas e Combinadas: Nível Estratégico e Operacional*. Lisboa: IUM.
- Instituto Universitário Militar (IUM). (2020a). *Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico. NEP/INV-001 (A1)*. Lisboa: IUM.



- Instituto Universitário Militar (IUM). (2020b). *Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no Instituto Universitário Militar. NEP/INV-003 (A3)*. Lisboa: IUM.
- Joint Chiefs of Staff (JCS) (USA). (2011). *Commander's Handbook for Assessment Planning and Execution*. Disponível em: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pams_hands
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacia (1ª ed.)*. Lisboa: Gradiva.
- Lei Orgânica n.º 3/2021, de 9 de agosto. (2021). *Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)*, Diário da República, 1ª série, 153, 2-17 Lisboa: Assembleia da República.
- Lopes, J. (12 de maio de 2018). Uma nova ação externa da Defesa Nacional. Disponível em: <https://observador.pt/especiais/uma-nova-acao-externa-da-defesa-nacional>
- Ministère des Armées (FR). (2020). *DIA-5(C)_A&PS (2019) Anticipation et planification stratégiques*. Paris : Centre Interarmées de Concepts, de Doctrines et D'expérimentations (CICDE).
- Ministerio de la Defensa de España. (2018a). *Directiva 03/18 del Jefe de Estado Mayor de la Defensa sobre el sistema de planeamiento operativo*. Madrid: Cuartel General Del Estado Mayor De La Defensa.
- Ministerio de la Defensa de España. (2018b). *PDC 01 (A) Doctrina para el empleo de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Cuartel General Del Estado Mayor De La Defensa.
- Ministry of Defence. (2017). *International Defence Engagement Strategy*. London: Ministry of Defence UK.
- Ministry of Defence (Netherlands). (2019). *Netherlands Defence Doctrine*. The Hague: Ministry of Defence (Netherlands).
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2012). *Allied Command Operations, Comprehensive Operations Planning Directive (COPD), Interim Version 2.0*. Mons: SHAPE.
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2015). *NATO Operations Assessment Handbook (NOAH), Version 3.0*. Northwood, UK: HQ MARCOM,
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2017a). *Innovation in Operations Assessment: Recent Developments in Measuring Results in Conflict Environments*. Norfolk: NATO Headquarters Supreme Allied Commander Transformation.



- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2017b). *The Beginners' Guide to the NATO Defence Planning Process*. Mons: SACT Staff Element Europe/NATO.
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2017c). *The NATO Alternative Analysis Handbook 2nd Ed.* Disponível em: www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/alta-handbook.pdf
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2019a). *Advances in Defence Analysis, Concept Development and Experimentation: Innovation for the future*. Disponível em: <http://www.act.nato.int>
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2019a). *Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations (AJP-5)*. NATO Standardization Office (NSO).
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). (2020). *AAP-06 (2020) NATO Glossary of terms and definitions (English and French)*. NATO Standardization Office (NSO).
- Nobre, P. N. (2016). *Ferramentas estratégicas em uso: uma investigação prática às empresas em Portugal* (Dissertação de mestrado). Lisboa: ISCTE/IUL.
- Porto Editora. (2022, 22 de janeiro). *Dicionário da Língua Portuguesa*. [Página online]. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/>
- Priberam. (2021, 10 de dezembro). *Dicionário da Língua Portuguesa*. [Página online]. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/gerar>
- Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (PPUE). (2020). *Programa da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia*. Disponível em: https://www.2021portugal.eu/media/osfbwecl/presidencia-portuguesa-do-conselho-da-união-europeia_pt.pdf
- PRONE – Centro de Excelência Jean Monnet (2021). *A participação de Portugal em missões de paz: objetivos, prioridades e capacidades. Relatório 1*. Disponível em: https://coe.uc.pt/wp-content/uploads/2021/06/Mesa-Redonda_PolicyBrief_PT_final_17mar2021.pdf
- Quivy, R., e Van, L. (2017). *Manual de investigação em ciências sociais* (7ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 21 de março. (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)*, Diário da República, 1ª série, 67, 1981-1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros (PCM).
- Ribeiro, A. S. (1998). *Planeamento da Ação Estratégica Aplicado ao Estado*. Lisboa: Minerva.



- Ribeiro, A. S. (2006). *Planeamento Estratégico e de Forças*. Disponível em Revista Militar: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/136>
- Ribeiro, A. S. (2010a). *Planeamento Estratégico e de Forças. Processo da LDN e da LOBOFA. Grupo de Estudos e Reflexão de Estratégia*. Lisboa: Edições Culturais da Marinha.
- Ribeiro, A. S. (2010b). *Política de Defesa Nacional e Estratégia Militar*. Modelo de Elaboração. Lisboa: Diário de Bordo.
- Santos, A. J. (2008). *Gestão Estratégica. Conceitos, modelos e instrumentos*. Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, J. L. (1991). *Como defender Portugal: opções estratégicas*. Lisboa: IAEM
- Santos, J. L. (2000). *Reflexões sobre Estratégia*. Lisboa: Publicações Europa-América Lda.
- Santos, L., e Lima, J. (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação (2ª ed.)*. Lisboa: CIDIUM.
- Talambas, J. (2019). *Proposta de um modelo para a geração de forças nas Forças Armadas* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General), Lisboa: IUM.
- Teixeira, N. (2010). *Breve Ensaio sobre a Política Externa Portuguesa*. Relações Internacionais, nº 28.
- Svechin, A. (1927). *Strategy*, tradução de Lee, K. (1997), (2ª ed.). Minneapolis: East view publication.
- U.S. Department of Defense. (1999). *Dictionary of Military Terms*. London: Greenhill Books.
- Yarger, H. R. (2006). *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy*. Carlisle: Strategic Studies Institute, US Army War College.
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos (5ª ed.)*. Porto Alegre: Bookman.
- XIX Governo Constitucional. (2013). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 - Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Governo de Portugal.



Apêndice A — Mapa de conceitos.

Ação Diplomática do Estado - A ação diplomática do estado compreende as várias vertentes das relações entre Estados nas suas múltiplas áreas (relações económicas, políticas, culturais, negociação e celebração de acordos, etc.) (MNE, 2019).

AEDN - Ação Externa da Defesa Nacional é um componente estruturante da PE portuguesa definindo-se por relação aos objetivos e prioridades estratégicas da PE portuguesa, e visando contribuir para a sua eficácia e coerência geral. Em termos operacionais ocorre em dois níveis, um primeiro em estreita articulação com o MNE para a coerência e harmonização dos grandes objetivos das áreas de governação, e um segundo nível terreno (execução) (Cravinho, 2018).

Análise - Análise é a utilização de indicadores para avaliar o progresso na obtenção das condições desejadas e determinar as razões subjacentes ao nível de progresso atingido. A análise é a chave no processo de avaliação, e auxilia o decisor a determinar o que está correto e quais as alterações a introduzir, bem como a desenvolver ideias sobre a melhor forma de cumprir a missão (Exército, 2017).

Avaliação (Assessment) [Exército Português] - A avaliação é a determinação do progresso na execução de uma tarefa, criação de um efeito ou consecução de um objetivo (Exército, 2017).

Avaliação (Assessment) [OTAN] - “*The process of estimating the capabilities and performance of organizations, individuals, materiel or systems*” (OTAN, 2020).

Avaliação (Assessment) [USA] - 1. “*A continuous process that measures the overall effectiveness of employing joint force capabilities during military operations*” (ALSA 2020).
2. “*Determination of the progress toward accomplishing a task, creating an effect, or achieving an objective*” (JCS, 2011).

Capacidade Militar – A capacidade militar deverá ser entendida como o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade, entre outras (Despacho do Ministro da Defesa Nacional, de 22 de julho, 2014).

Critério – Sinal que permite distinguir com segurança uma coisa entre outras; o que serve para fazer distinções ou escolhas, que serve para distinguir valores; o que serve de base a um julgamento, razão, raciocínio (Porto Editora, 2022).



Diplomacia - A diplomacia é a atividade que põe em prática a PE do Estado. A diplomacia cobre múltiplas vertentes, como a cultural, económica, proteção às comunidades, etc. (Amolly, 2014).

Ferramenta estratégica – 1. Um conjunto não definido de ferramentas, que providencia informação simplificada sobre uma situação complexa, auxiliando os gestores no processo de tomada de decisão e essencial nas várias fases do processo de gestão estratégica (Nobre, 2016). 2. Um meio ou mais meios a empregar no processo em que uma vez estabelecidas as necessidades militares e que haja identificação das forças militares para satisfazer essas necessidades, com vista ao alcance dos objetivos (curto, médio e longo prazo) marcados (Caetano, 2020).

FND - Forças sob comando operacional do CEMGFA, projetadas no exterior do território e dos espaços sob soberania ou jurisdição nacional, para a execução de missões militares internacionais de natureza diversificada, no âmbito da PE e dos compromissos internacionais assumidos por Portugal, tendo em vista contribuir para a defesa dos interesses nacionais e para a paz e a segurança internacionais (EMGFA, 2020a).

Força - Uma força é uma agregação de pessoal militar, de meios operacionais, de sistemas de armas, de equipamentos militares e do apoio necessário, ou uma combinação daqueles elementos. Incluem-se nesta definição os destacamentos e as unidades operacionais isoladas (EMGFA, 2020a). Conjunto de militares organizados numa unidade tática, com um comandante definido e uma cadeia de comando nacional estabelecida, com uma missão atribuída, e que foram submetidos a um programa de aprontamento comum para operar no exterior do Território Nacional (Exército, 2017).

Indicador - um indicador é um item de informação que permite mensurar as MOE e as MOP. Os indicadores auxiliam a responder à questão “Qual a situação atual relativa a esta MOE ou a esta MOP?”. Um indicador pode fornecer informação para mais do que uma MOE ou MOP (Exército, 2017).

Instrumento Militar - É um recurso de poder (capacidade de atingirmos os nossos objetivos ou fins) tangível e mensurável constituído pelas FFAA (Pallaver, citado por Alvares, 2020).

Measure of Effectiveness (MoE) [medidas de eficiência] - Uma MoE é um critério utilizado para avaliar alterações comportamentais no sistema, nas capacidades ou no ambiente operacional, e visa apurar se as condições do estado final desejado são atingidas, se um objetivo é alcançado ou foram gerados os efeitos pretendidos. As MOE auxiliam a



medir alterações nas condições, sejam positivas ou negativas. As MOE ajudam a responder à questão “Estamos a fazer as coisas certas?” e constam nos planos de avaliação (Exército, 2017).

Measure of Performance (MoP) [medidas de desempenho] - Uma MOP é um critério utilizado para avaliar as ações amigas e está ligada à análise do cumprimento de tarefas. As MOP ajudam a responder à questão “A ação foi tomada?” ou “Estamos a fazer as coisas da forma correta?”. Uma MOP confirma se uma tarefa foi, ou não, desempenhada corretamente.

Metodologias (de apoio ao planeamento) estratégicas - As metodologias que incluem um conjunto de etapas e/ou processos complexos em análise, podendo ser entendida como um caminho, que com base num conjunto de procedimentos sequenciais, possibilita a compreensão realista do processo estratégico (Caetano, 2020).

Política Externa - A PE, por princípio, visa o estabelecimento de relações internacionais pacíficas ou de conflito que se desenrolem de acordo com a normalidade internacional reconhecida e aceite pelos Estados e expressa em convenções e tratados e baseada no direito consuetudinário. Essas relações podem ser bilaterais ou multilaterais, dependendo para isso o tipo de mobilidade e integração de cada país nos seus diferentes espaços (Galito, 2010, p. 5).



Apêndice B — O processo de planeamento das FND

Este Apêndice apresenta uma adaptação do processo de planeamento das FND descrito na publicação de PEM (EMGFA, 2020b). A Figura 11 - Processo de planeamento das FND, permite identificar associado aos 10 passos de processo, as entidades envolvidas, os produtos, entidades primariamente responsáveis, interação com entidades externas, pontos de decisão e fita do tempo.

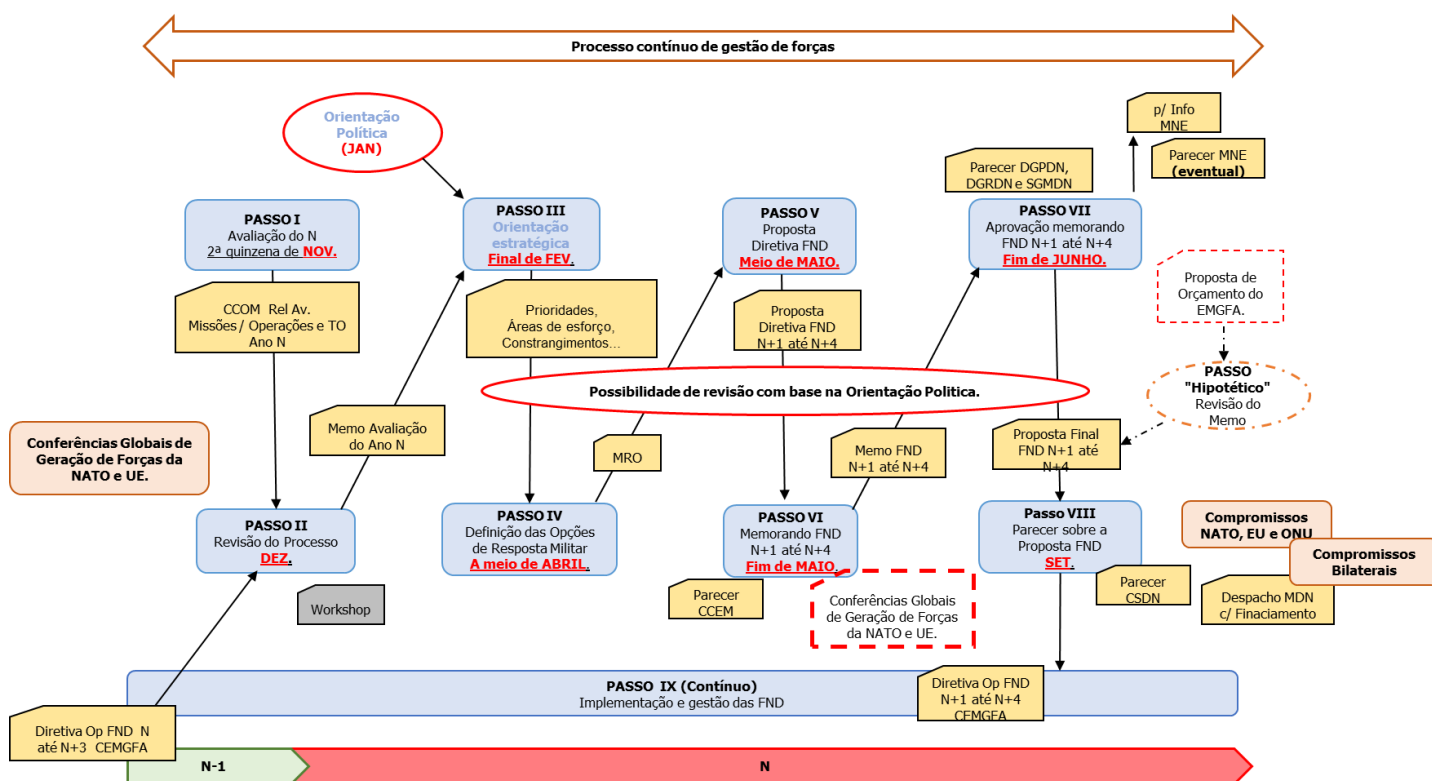


Figura 11 - Processo de planeamento das FND detalhado
Fonte: Manual para o Planeamento Estratégico Militar (EMGFA, 2020)



Apêndice C — Lista de entidades entrevistadas

Neste apêndice, pode-se consultar a lista de entidades que foram entrevistadas para o desenvolvimento da presente investigação.

Quadro 7 – Lista de entidades entrevistadas

N.º	Identificação	Função	Data entrevista
E1	VAlm Henriques Gomes	ADJPC/EMGFA	07FEV2022
E2	BGen Ana Baltazar	Subdiretor-geral DGPDN	14FEV2022
E3	Dra. Noémia Pizarro	Chefe GT MDN PPUE e Chefe do DSRI/DGPDN	10MAR2022
E4	Cor Luis Rocha	Assessor DSPED/DGPDN	01FEV2022
E5	Cor Inf Rui Cleto	Chefe da RPPEM/DIPLAEM/EMGFA	21FEV2022
E6	TCor Inf Estrela Bastos	Adj Chefe GT MDN PPUE e Assessor DSRI/DGPDN	15FEV2022
E7	COM Rodrigues Pinto	Chefe da DIPLAEM/EMGFA	22MAR022
E8	CFR Oliveira Marques	Adj RPPEM/DIPLAEM/EMGFA	29MAR022
E9	CFR Jones Alves	Adj RPPEM/DIPLAEM/EMGFA	29MAR022

Observações:

As entrevistas E2 e E4 foram não presenciais.



Apêndice D — Guião da entrevista realizada

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
Curso Promoção a Oficial General 2021-2022
Guião de Entrevista

Sou o Coronel de Artilharia do Exército Português Gilberto Lopes Garcia e no âmbito do Curso Promoção a Oficial General 2021-2022 estou a realizar um Trabalho de Investigação Individual, subordinado ao tema “Modelo de Análise da participação em missões no âmbito das Forças Nacionais Destacadas”.

O Ministro da Defesa Nacional, através de despacho ministerial publicado em Diário da República, tem vindo a estabelecer que a participação das Forças Armadas em missões e operações no exterior do território nacional visa prosseguir o superior interesse constitucionalmente definido de garantia da defesa da independência nacional e da integridade do território, designadamente pela satisfação dos compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar, no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da União Europeia (UE), da Organização das Nações Unidas (ONU) e quando aplicável, no quadro bilateral e multilateral.

O Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) é o órgão responsável por planear, dirigir e controlar o emprego das FFAA no cumprimento das missões superiormente estabelecidas e autorizadas. Este planeamento é revelador de uma grande exigência e rigor e que implica uma intensa articulação entre o EMGFA e os ramos das FFAA, cabendo a estes, a geração, o aprontamento e a sustentação das forças da componente operacional do Sistema de Forças.

Em 2020, foi aprovado pelo EMGFA uma publicação de Planeamento Estratégico Militar (PEM), que estabelece um novo processo para o planeamento anual das Forças Nacionais Destacadas (FND), sendo prospetivado o seu emprego futuro, num prazo de três ou mais anos.

Este processo, é desenvolvido de acordo com os seguintes 10 passos (Figura 12):

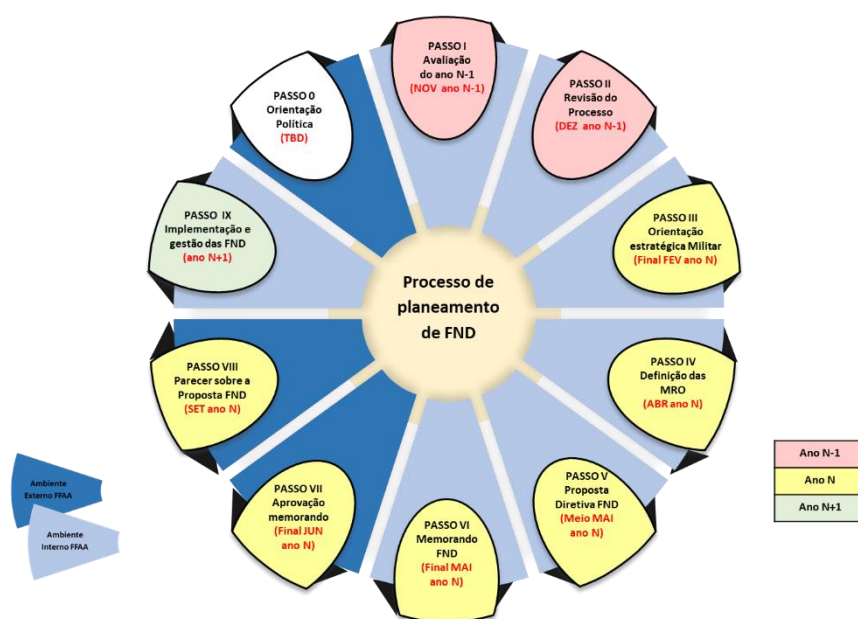


Figura 12 - Passos do Planeamento das FND

Fonte: Adaptado do Manual para o Planeamento Estratégico Militar (EMGFA, 2020)



O Objetivo Geral (OG) desta investigação é analisar o processo de participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND tendo sido identificadas duas Questões Derivadas (QD):

QD 1 – Qual o modelo de análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND?

QD 2 – Quais os mecanismos de avaliação para otimizar o modelo de planeamento das FND?

Sendo Vossa Excelência uma entidade com elevadas responsabilidades e com participação ativa na implementação das diferentes fases do planeamento de defesa militar e um reconhecido especialista na matéria em apreço, venho solicitar que se digne responder às questões da presente entrevista que se encontra dividida em quatro grupos.

A sua colaboração será fundamental para atingir os objetivos da investigação. Estimo que a entrevista dure um máximo de 60 minutos. Naturalmente que, no final, se pretender sugerir outras linhas de investigação, ficaria extremamente grato.

Solicito a sua autorização para referir no trabalho o conteúdo da presente entrevista associado ao seu nome. Caso assim não o deseje, garanto a confidencialidade do entrevistado e que o tratamento dos dados será meramente de ordem académica.

PERGUNTAS

Grupo A

De acordo com o modelo de análise definido para a presente investigação, o primeiro grupo de questões está relacionado com a dimensão “Finalidade” (*ends*), para a qual se levantam as seguintes questões:

A.1 – Orientação Política – A Orientação Política estabelece quais as diretrizes políticas de emprego de FND, tendo como foco os acordos e prioridades no âmbito da PE (EMGFA, 2020). Tem vindo a ser emanada por despacho anual do MDN (2019 e 2020; não sendo difundida em 2021).

A.1.1 Na sua opinião, as Orientações Políticas de 2019 e 2020 continham os elementos essenciais (Objetivos Estratégicos, finalidades, Áreas geográficas de esforço ou prioridades por exemplo), e foram suficientemente claras e precisas para apoio das fases subsequentes? **A.1.2** Quais são as potencialidades ou vulnerabilidades deste documento? **A.1.3** Em termos de periodicidade, concorda que sejam anuais, plurianuais com revisões anuais ou outra opção? **A.1.4** Deveria conter orientações face ao financiamento? **A.1.5** Gostaria que comentasse ainda se este documento deveria estabelecer orientações de continuidade, bem como do impacto e visibilidade de acordo com as linhas de ação da Política Externa? **A.1.6** É conhecedor se existe alguma coordenação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) nesta área? Se sim, com que entidades no seio do MNE? Quando e se essa coordenação é alargada a outras áreas governativas?

A.2 – Orientação Estratégica – Com base nos compromissos assumidos (bilaterais, multilaterais ou no âmbito das OI onde Portugal se encontra inserido) são estabelecidas (este documento deriva diretamente da Orientação Política) as linhas orientadoras para o estabelecimento das Opções de Resposta Militar (ORM).

A.2.1 Na sua opinião, as Orientações Estratégicas de 2019 e 2021 foram suficientemente claras e precisas para apoio das fases subsequentes, nomeadamente do levantamento das ORM? **A.2.2** Quais os elementos essenciais que deverão ser incluídos na Orientação Estratégica (Princípios Orientadores, Intenção, Conceito de emprego, critérios de seleção ou Critérios de Sucesso por exemplo)? **A.2.3** Quais são as potencialidades ou vulnerabilidades deste documento?



Grupo B

O segundo grupo de questões compreende a dimensão “Processos” (*ways*) associado ao planeamento per si, para a qual se levantam as seguintes questões:

B.1 – Processo de decisão – Existe um conjunto de 19 entidades intervenientes no processo de planeamento das Forças Nacionais Destacadas, com atribuições específicas. Do processo destacam-se três momentos chave de tomada de decisão: Orientação Política, Orientação Estratégica e Proposta de FND N+1 com base nas ORM ordenadas por prioridades para submissão a aceitabilidade política.

B.1.1 Na sua opinião, este processo constituído por 10 passos e na cronologia apresentada é viável?

B.1.2 Quais são as potencialidades ou vulnerabilidades em termos de tomada de decisão do processo? **B.1.3** Visualiza alguma necessidade não levantada de apoio a decisão? **B.1.4** Como se inserem os compromissos assumidos ao nível bilateral, multilateral e com as Organizações Internacionais (OI) a que Portugal pertence e qual o seu impacto na tomada de decisão?

B.2 – Ferramenta e metodologia estratégicas – Em 2020, foi aprovado pelo EMGFA uma publicação de Planeamento Estratégico Militar (PEM) dedicando um capítulo às Ferramenta e metodologia estratégicas.

B.2.1 Da sua experiência, quais as Ferramenta e metodologia estratégicas utilizadas no decorrer do processo de planeamento das FND? (Cenarização, análise multicritério, SWOT, outros...) **B.2.2** De forma mais específica, qual o processo utilizado para a seleção, desenvolvimento, análise, avaliação e comparação das ORM para a elaboração da proposta de FND?

B.3 – Avaliação – No decorrer do processo é realizado o passo I - Avaliação do Ano anterior (FND ano N-1) das missões/operações e teatros, como contributo para o planeamento que vai iniciar (FND ano N+1) e sob a liderança do Comando Conjunto para as Operações Militares (CCOM), e o passo II - Revisão do Processo, onde é conduzida uma avaliação e revisão do processo como um todo sob a liderança do EMGFA.

B.3.1 Concorda com esta fita do tempo da avaliação? **B.3.2** Na sua opinião, estes dois passos permitem responder às perguntas: “*Are we doing the things right?*” e “*Are we doing the right things?*”. Em caso negativo porquê? **B.3.3** Que critérios deveriam do seu ponto de vista ser tidos em conta para responder à pergunta “*Are we doing the things right?*” e a que nível do planeamento (Político-Estratégico-Operacional)? E porquê? **B.3.4** Que critérios (associados ao custo-benefício, impacto e visibilidade da participação) deveriam ser tidos em conta para responder à pergunta “*Are we doing the right things?*” e a que nível do planeamento (Político-Estratégico-Operacional)? E porquê? **B.3.5** No processo de tomada de decisão, quem necessita das respostas às perguntas: “*Are we doing the things right?*” e “*Are we doing the right things?*”. **B.3.6** A publicação do EMGFA deixa em aberto que a revisão do processo (passo II) poderia não ser anual, concorda?

Grupo C

O terceiro grupo de questões diz respeito à dimensão “Recursos” (*means*), para a qual se levantam as seguintes questões:

C.1 – Estruturas – Na sua opinião, em termos organizacionais, que entidade(s) deve(m) responder às perguntas: “*Are we doing the things right?*” e “*Are we doing the right things?*” para efetuar a análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND?



C.2 – Recursos Humanos – Existem recursos humanos (capacitados) associados às entidades referenciadas na pergunta anterior, para efetuar a avaliação da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND?

C.3 – Doutrina – C.3.1 Além da publicação do EMGFA sobre Planeamento Estratégico Militar, é conhecedor da existência de alguma doutrina nacional para analisar a participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND? **C.3.2** O que faltaria eventualmente desenvolver?

C.4 – Financeiros – Outros estudos, revelam que este fator tem condicionado fortemente o planeamento, tanto pela incerteza do seu valor, bem como em ser tardiamente definido. Como minimizar esse impacto?

Grupo D

O quarto grupo de questões diz respeito ao *BenchMark* associado à Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (PPUE) que ocorreu entre 1 de janeiro e 20 de junho de 2021. Em 2021 e inserido na proposta de FND para 2021 foram incluídas as seguintes missões e operações no âmbito da União Europeia (UE):

- *European Union Training Mission in Mali* (EUTM Mali).
- *European Union Training Mission in Somalia* (EUTM Somalia).
- *European Union Training Mission in the Central African Republic* (EUTM RCA).
- *Operation ATALANTA*.
- *Operation IRINI*.

Para este quadro estava previsto um financiamento de 4.771.587 € e representando 7,86% da verba total (65 M €). Neste contexto levantam-se as seguintes questões:

D.1 – Na sua opinião, as Orientações Políticas de 2020 para planeamento das FND 2021 continham os elementos essenciais (objetivos a atingir, importância da PPUE face às outras linhas orientadoras...) e foram suficientemente claras e precisas para ir ao encontro do Programa Nacional para a PPUE e de acordo com as orientações emanadas pelo MNE?

D.2 – As Orientações Estratégicas de 2020 para planeamento das FND 2021 continham os elementos essenciais (prioridades, riscos, perspectiva de evolução, estado final desejado e foram suficientemente claras e precisas para a elaboração das ORM em apoio da PPUE?

D.3 – A proposta das FND 2021 realizada com base nas ORM e apresentada a aceitação política continha os elementos necessários para apoio à tomada de decisão de acordo com a prioridade atribuída à PPUE?

D.4 – Durante e após a PPUE foram avaliados ao seu nível “*Are we doing the things right?*” e “*Are we doing the right things?*”?

D.5 – No 2º semestre de 2021 foram identificados/levantados critérios para por um lado medir o impacto e retorno da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND em prol da PPUE e por outro para proporcionar informação relevante para a tomada de decisão sobre missões futuras?

D.6 – Quem deveria (deve) ser responsável para analisar o impacto, a visibilidade e o retorno da participação nacional em missões e operações militares no âmbito da UE em apoio da PPUE?



Apêndice E — Resumo das entrevistas

Este Apêndice apresenta a súmula das entrevistas, por perguntas elencadas no Apêndice D. Foi utilizado um código de cores para apoiar a análise de conteúdo refletida no capítulo 4.

PERGUNTAS BLOCO A - “Finalidade” (ends)

A.1 Orientação Política	
A.1.1	<p>E1 – Existiu, mas para 2022 foram informais entre os Gabinetes do MDN e do EMGFA e entre MDN e CEMGFA. Foi sendo construída.</p> <p>E2 - Modo geral sim. Por um lado, num documento de orientação política não podem estar, a meu ver, detalhes, nem pode ser demasiado restritivo que não permita adaptação a cenários imprevisíveis. Por outro, as orientações emanadas por esse documento têm de estar em sintonia com os compromissos para com as Organizações internacionais de que fazemos parte, bem como outras iniciativas bilaterais ou multilaterais, ou seja, incluir também o nosso nível de ambição e as prioridades.</p> <p>E4 - Sim, considera-se que contém as principais orientações políticas, ao contemplar os objetivos estratégicos do Estado, bem como a matriz das áreas geográficas a incidir num quadro da necessária e desejável simultaneidade do interesse específico Nacional com o da segurança cooperativa, em conjugação com os alinhamentos em termos de Organizações Internacionais de referência.</p> <p>E5 - Serviram no essencial para as fases subsequentes. Em 2021, não foi público, houve necessidade de elaboração de um documento para divulgação aos intervenientes no processo.</p> <p>E6 - Estas diretrizes do MDN de 2021 estão organizadas por Organização e dentro destas por Operação, ou área de Operações. Não contém qualquer objetivo estratégico nem finalidade que se pretende para cada um dos teatros.</p> <p>E7 - Continha elementos suficientes para continuar o planeamento, mas pecou por não ser formal como em anos anteriores e podendo conter mais elementos.</p> <p>E8 - De uma forma genérica os elementos essenciais foram identificados, no entanto uma maior clareza e precisão seriam convenientes, principalmente no que se refere à priorização desses elementos essenciais de forma a permitir uma melhor análise quantitativa e qualitativa das ORM a identificar.</p> <p>E9 - Não foi difundida formalmente em 2021 como em 2019 e 2020. Continha elementos essenciais, mas requerente ser mais objetiva nos objetivos e efeitos a atingir.</p>
A.1.2	<p>E1 - (P) Visão vem do nível político (V) Não serem enquadradas no contexto correto.</p> <p>E2 - (P) a possibilidade de integrar (estabelecendo diretrizes de planeamento) os vários objetivos políticos, permitindo planear de forma adequada e realista. (V) é o timing (atraso) de emissão.</p> <p>E4 - (P) Congregar um pensamento racional e sistematizado, ainda que parcial, de uma área do domínio da defesa. (V) Trata-se de um documento que carece de uma avaliação permanente face à evolução do ambiente internacional, ao nível de ambição. (V) A necessária e desejável visão conjunta do interesse do Estado português ao nível das missões e operações. (O) o modelo poderia evoluir contemplando uma visão alargada que conjugasse as missões tradicionais, as missões da Administração Interna, do Ministério dos Negócios Estrangeiros (observadores da OSCE, Observadores de Tratados (CFE, <i>Open Skies</i> entre outras) e da Cooperação no Domínio da Defesa. (O) Uma unidade de ação externa do Estado mais concentrada na formulação da política a atingir, num processo liderado/coordenado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros.</p> <p>E5 - (P) Envolvimento claro do nível político. (V) Alterações da geopolítica mundial que influenciem a tomada de decisão nacional.</p> <p>E6 - (P) A oportunidade de demonstrar qual o nível de empenhamento que Portugal prevê para as suas Forças Armadas (FFAA) no ano em causa. (P) Se pudesse traduzir na prática o conceito estratégico militar. (V) o seu nível de ambição não ultrapassa o número de militares a empregar.</p> <p>E7 - (P) Peça Chave do processo, define claramente o que o “Príncipe” pretende das FFAA. (V) Timing de difusão e ao ser demasiada genérica (não clarificar o Estado Final pretendido), bem como não definir tetos financeiros</p> <p>E8 - (P) Este documento constitui o input político para o processo de planeamento das FND, pelo que, contendo a clara definição dos elementos essenciais acima identificados potencia o desenvolvimento mais fluido e alinhado do processo de planeamento. (V) A vulnerabilidade identificada é a não definição do teto orçamental ou uma orientação em termos orçamentais para o desenvolvimento do processo, pelo que, tem vindo a ser utilizado como referência o valor base do ano anterior e serem demasiado genéricas.</p> <p>E9 - (P) Envolvimento claro do nível político. (V) Processo refém do timing de difusão e demasiada genérica.</p>
A.1.3	<p>E1 - Faz sentido haver grande linhas de continuidade, mas com capacidade de haver ajustamentos. Já existe contactos com DGPDN, também associado ao fator financeiro, no intuito de se haver um carácter de continuidade, com refinamentos anuais, permite mais solidez no processo.</p> <p>E2 - Plurianuais (com revisão anual).</p> <p>E4 - Face à evolução do ambiente internacional (a sua dinâmica e volatilidade), a avaliação permanente do interesse Nacional e os recursos disponíveis para o efeito, o processo deveria ser anual. Perante os recursos financeiros disponíveis, têm de se estabelecer as prioridades, o que releva a necessidade de uma diretiva anual.</p> <p>E5 - Periodicidade não anual, demasiado curto espaço de tempo de validade temporal e que condiciona demasiado o processo.</p> <p>E6 - Face à evolução do contexto internacional (exemplos de Moçambique e agora da Ucrânia), este documento ainda que anual, deverá haver abertura que possa ser alterado durante o seu período de vigência.</p> <p>E7 - Ela deve existir no início do processo, podendo ser plurianual com um ajustamento anual face a evolução do ambiente ou anual.</p> <p>E8 - Concordo que deva ter periodicidade anual</p> <p>E9 - Plurianual com ajustamentos anuais que refletem a evolução do ambiente e dos compromissos nacionais.</p>
A.1.4	<p>E1 - Principal problema, não haver uma definição clara do teto financeiro. Se houver uma orientação a médio prazo, o processo seria mais flexível e fluido.</p> <p>E2 - A orientação política tem em consideração os compromissos assumidos internacionalmente e o financiamento influencia a forma como cumprimos, pelo que deverá haver uma indicação macro (identificação do compromisso orçamental). De facto, quando nos comprometemos a nível externo, o financiamento deverá ser logo equacionado. Mas os recursos financeiros não podem ser, e não são, o único fator determinante. Os recursos humanos são também uma peça chave no processo de planeamento</p> <p>E4 - A manter-se o atual modelo, a diretiva deverá indicar a rubrica disponível. O modelo de financiamento poderia ser repensado perante uma visão integrada maximizando uma perspetiva política da Ação Externa do Estado em vários domínios.</p> <p>E5 - Sim, deveria conter orientações face ao financiamento, uma das premissas importantes para processo de decisão.</p> <p>E6 - Face a escassez de recursos, condicionamento financeiro é a base do documento atual.</p>



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

	<p>E7 – Sim, caso não seja definido noutro enquadramento: Orçamento de Estado numa rúbrica própria ou em termos de compromisso político assumido de forma plurianual como no caso dos efetivos.</p> <p>E8 - Sim. Conforme referido por diversas ocasiões ao longo deste questionário.</p> <p>E9 - Sim.</p>
A.1.5	<p>E1 – Se tiver um cariz mais amplo no tempo, permite claramente estabelecer as orientações para continuidade.</p> <p>E2 - Acima de tudo deveria ter continuidade e ter em consideração as linhas de ação da PE.</p> <p>E4 - Diria que este documento não deve estabelecer as orientações de continuidade. Comunicação estratégica e transparência/divulgação (no sentido de maior vínculo aos demais órgãos do Estado), poderia vincular a apresentação anual dos objetivos de continuidade a desenvolver no quadro da Ação Externa a desenvolver pelo Estado.</p> <p>E5 - Sim, é importante estabelecer uma continuidade, muito importante para a consecução das operações, emprego das capacidades, acordos e logística.</p> <p>E6 - Boa oportunidade para que o MDN definir as linhas de operações para o emprego de forças, a imagem fez da Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar para as capacidades.</p> <p>E7 – Devem estar definidos, permitem agilizar as fases do processo subsequentes</p> <p>E8 – Afirmativo. Esses critérios são utilizados na análise qualitativa das ORM pelo que é de todo conveniente estarem definidos de forma clara e precisa e alinhados com as linhas de ação da PE.</p> <p>E9 – Extremamente vantajoso estarem definidos de forma clara e precisa e alinhados com MNE</p>
A.1.6	<p>E1 – Entre DGPDN e MNE.</p> <p>E2 - Acima de tudo deveria ter continuidade e ter em consideração as linhas de ação da PE.</p> <p>E4 - A coordenação existia na Diretiva Ministerial aprovada até 2019. A partir de 2020 deixou de figurar o mecanismo de consultas e de parecer.</p> <p>E5 - Não sei, mas dada a transversalidade de "Defesa Nacional", deveria abranger outros ministérios de forma coordenada.</p> <p>E6 - O MDN, através da DGPDN, liga-se permanentemente como o MNE. Esta articulação é feita sempre que há que definir uma posição nacional em qualquer assunto relativo à PE de defesa. A Direção-Geral de Política Externa, mais concretamente com a Direção de Serviços para os Assuntos de Segurança e Defesa (DSD). Esta articulação mais alargada é feita em Grupos de Trabalho como por exemplo o GAPP-PESCO, o GAPD e o GT da Mobilidade Militar.</p> <p>E7 – Existe uma com coordenação da DGPDN com o MNE através da Direção-Geral de Política Externa (DGPE).</p> <p>E8 - No processo de elaboração das orientações políticas pelo MDN-DGPDN é efetuada coordenação com o MNE através DGPE.</p> <p>Da minha experiência pessoal não tenho indicações de ter existido o alargamento do processo de coordenação a outras áreas governativas.</p> <p>E9 - Existe uma com coordenação da DGPDN com o MNE através da DGPE. Do MNE com outros, desconheço.</p>
A.2 Orientação Estratégica	
A.2.1	<p>E1 – Orientações Políticas mais genéricas permitem uma maior liberdade de ação na resposta, mas existe uma maior dificuldade em garantir que a Orientação Estratégica obtenha todos os efeitos pretendidos. Mas tem permitido elaborar as ORM.</p> <p>E2 - Não tendo estado envolvida no processo, arrisco a dizer que sim até porque será esse o objetivo.</p> <p>E4 - A Diretiva Ministerial deve conter unicamente os elementos em função do Objetivo político do Estado/Governo/Defesa a atingir. A estratégia a perseguir para atingir o objetivo superior definido pela política deve ser competência das Autoridades Militares (o documento subsequente).</p> <p>E5 - Houve uma evolução nas Orientações Estratégicas de 2019 e 2021, e têm permitido apoiar as fases subsequentes, nomeadamente do levantamento das ORM.</p> <p>E6 - Com as orientações políticas recebidas formalmente e informalmente, foi possível estabelecer ORM sempre e quando foram necessárias. É disso exemplo a intervenção em Moçambique que, não estando prevista, teve sucesso e está implementada.</p> <p>E7 – Evolução ao longo dos anos para serem de mais em mais clara e precisas, espalham as orientações políticas (ainda muito genéricas).</p> <p>E8 - Considero que foram suficientemente claras, no entanto, poderiam ter sido ainda mais claras e precisas se essa clareza também fosse espelhada nas orientações políticas.</p> <p>E9 - Considero que foram suficientemente claras, dependem das orientações políticas.</p>
A.2.2	<p>E1 – Devem ter em conta a perspetiva do CEMGFA (perceção do pretendido pelo nível político). Houve uma evolução com a inclusão dos fatores, tem havido um maior cuidado no levantamento/refinamento desses critérios, com uma maior transparência dos objetivos pretendidos.</p> <p>E2 - Na orientação estratégica devem estar todos os mencionados, mantendo claro as prioridades nacionais e os constrangimentos, pelo que a definição das prioridades, associada a critérios, é essencial.</p> <p>E5 - Tem havido um ajustamento e a Orientação Estratégica tem vindo a inserir mais elementos (Princípios Orientadores), tal como Intenção, o Conceito de emprego, critérios de seleção, mas ainda não os Critérios de Sucesso.</p> <p>E6 - Eu considero que todos estes elementos referidos são importantes para definir uma Orientação estratégica de emprego de forças.</p> <p>E7 – Como já referi temos revisto a Orientação Estratégica contendo a Intenção, o Conceito de emprego, critérios de seleção, mas ainda não os Critérios de Sucesso os critérios de continuidade.</p> <p>E8 - Linhas orientadoras para definição das ORM, intenção e os critérios de seleção (estes devem ser desde logo definidos para clarificação de todas as entidades envolvidas no processo de forma a não haver dúvidas no processo de priorização e seleção das ORM). As orientações estratégicas devem ser claras quanto empenhamento de forças e meios no âmbito dos Mecanismos de Resposta Rápida (MRR) da OTAN e UE, de forma que na proposta a ser submetida a aceitabilidade política sejam contemplados os compromissos assumidos neste âmbito e a previsão dos custos envolvidos em caso de ativação, os quais constituem um acréscimo ao teto orçamental definido para as FND.</p> <p>E9 – Deverá conter os elementos elencados na pergunta com o máximo de clareza e objetividade. Tem havido um ajustamento.</p>
A.2.3	<p>E5 - (P) Envolvimento do nível estratégico militar; identificar o rumo; manter abertura para mudança (V) se for demasiado genérico, e sem objetivos claros dificultará fases seguintes; como neste momento é anual, a divulgação tardia ou não divulgação podem ser uma ameaça ao processo.</p> <p>E6 - (P) O documento atual tem a potencialidade de definir os níveis de emprego para as FFAA e (V) apenas fazer isso, poderia mais além.</p> <p>E7 – (P) As Orientações Estratégicas têm vindo a ter um horizonte temporal de 3 anos e com contributos anuais com claro envolvimento do nível estratégico militar. (V) O documento depende das orientações políticas e do seu timing de difusão.</p> <p>E8 - Por norma as Orientações Estratégicas são produzidas tendo como foco um período de 3 anos, no entanto considero que devem ser alvo de atualização com caráter anual. (V) Este documento decorre das orientações políticas, no entanto quando estas não são claras em algum aspeto ou critério, permite a sua definição ou clarificação. (O) Permite também dar orientações de caráter orçamental sendo que as orientações políticas têm sido omissas nesse âmbito, permitindo assim prosseguir com o processo de planeamento.</p> <p>E9 – (P) Envolvimento do nível estratégico militar. (V) Depende das orientações políticas.</p>



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

PERGUNTAS BLOCO B - “Processos” (ways)

B.1 Processo de decisão	
B.1.1	<p>E1 - O mapeamento deste processo permitiu garantir transparência e flexibilidade.</p> <p>E2 - Processo sequencial que depende muito das orientações políticas e teto financeiro.</p> <p>E5 - O mapeamento do processo vem normalizar e claramente atribuir responsabilidades, é viável.</p> <p>E7 - Processo consolidado, transparente para os vários intervenientes, e sequencial. É viável.</p> <p>E8 - O processo em 10 passos e na cronologia apresentada é viável, no entanto, tem-se vindo a constatar que a cronologia estabelecida não tem sido cumprida, o que se tem devido ao atraso na publicação das orientações políticas e consequentemente das orientações estratégicas militares do CEMGFA (Passo III).</p> <p>E9 - O processo em 10 passos está bem desenhado. Desde sua implementação tem sofrido ajustamentos, como qualquer processo pode ser melhorado, mas é viável e transparente.</p>
B.1.2	<p>E5 - (P) Planeamento por antecipação e transparente; abrange os vários níveis de decisão (V) processo sequencial, demasiado pendentes orientações políticas anuais e financiamento tardio.</p> <p>E7 - (P) Envolvimento dos vários níveis de decisão. (V) Não dispomos de RH para monitorar e avaliar no intuito de melhor apoiar os decisores; dificuldade de fechar os ciclos. Falta efetivar a avaliação para apoio ao decisor.</p> <p>E8 - (P) O processo em 10 passos está bem desenhado, pelo que, cumprindo-se a cronologia e com o comprometimento e empenho de todas as entidades que contribuem para o processo, o mesmo é cumprido sem problemas. Apóia os decisores (MDN e CEMGFA). (V) No entanto, tem algumas vulnerabilidades como o atraso na publicação das orientações políticas e consequentemente das orientações estratégicas militares do CEMGFA, a clareza das prioridades políticas e estratégicas como cenários de emprego e a definição tardia do teto orçamental a atribuir às FND que por norma obriga a uma revisão da proposta implicando atrasos na sua submissão a aceitabilidade política. E falta uma avaliação para efetuar os ajustes necessários.</p> <p>E9 - (P) Envolvimento dos vários níveis de decisão. (V) Falta de RH dificulta monitorar e avaliar para apoiar os decisores.</p>
B.1.3	<p>E5 - Deveria haver uma maior interligação entre MDN e MNE (responsável pela Pol Externa) e Orientação Política ser mais explícita com Objetivos e finalidade (efeitos) pretendidos.</p> <p>E7 - O processo deve manter liberdade de ação (flexibilidade) para se ajustar a evoluções do ambiente operacional (Ex Moçambique), deve incluir mais elementos de prospetiva e também poder reincorporar verbas ressarcidas para reforçar certos objetivos/efeitos.</p> <p>E8 - Pode-se identificar o levantamento das verbas a serem ressarcidas pela participação de forças e meios em missões e operações de organizações internacionais (ONU e futuramente a UE) que por norma vêm a constituir-se como um reforço orçamental, e, consequentemente, sem dar lugar a uma nova revisão do processo, mais flexibilidade para os decisores.</p> <p>E9 - O processo deve manter-se aberto a mudanças/alterações do ambiente operacional, durante e após a sua aprovação. Poder utilizar verbas ressarcidas (ONU por exemplo) para reforçar efeitos face aos objetivos estabelecidos.</p>
B.1.4	<p>E1 - Os compromissos assumidos aparecem naturalmente no momento do estabelecimento das ORM.</p> <p>E5 - Os compromissos assumidos à nível bilateral, multilateral e com as Organizações Internacionais (OI) a que Portugal pertence decorrem em grande parte de um planeamento a médio prazo existente e com elevado seu impacto face a exiguidade financeira, não existindo muita margem de manobra para muitas outras missões.</p> <p>E7 - Os compromissos assumidos à nível bilateral, multilateral e com Organizações Internacionais (OI) advêm de um planeamento plurianual a médio prazo e do assumido nas conferências globais de geração de forças (Mecanismo de Resposta Rápida por exemplo), pelo que são diretamente considerados como ORM e quando têm uma prioridade superior na proposta final. Representam a totalidade das missões no seio na ONU, OTAN e EU, e representam uma fatia financeira importante (acima dos 80% em 2021).</p> <p>E8 - Estes compromissos são inseridos no processo de planeamento como ORM, no entanto, aquando da análise quantitativa e qualitativa da totalidade das ORM identificadas, estes são valorizados de forma a serem contemplados com maior prioridade e influenciar a tomada decisão. Representam um volume significativo das missões, bem como da fatia financeira.</p> <p>E9 - Número significativo das missões, bem como da fatia financeira. Inserido no planeamento a médio prazo e tido em consideração no processo de planeamento como ORM.</p>
B.2 Ferramentas e metodologias estratégicas	
B.2.1	<p>E1 - Tem havido uma evolução com a utilização de certas ferramentas, no entanto a falta de RH tem vindo a dificultar um maior emprego dessas ferramentas.</p> <p>E5 - Face aos poucos RH é difícil efetivar a sua utilização, apenas cenarização (evolução/trends) e alguma análise multicritério (análise das MRO).</p> <p>E7 - Tem havido uma evolução, alguma análise multicritério, quantitativa e qualitativa, para a priorização das ORM, e alguma cenarização (limitada pelos minutos RH).</p> <p>E8 - A metodologia que tem vindo a ser utilizada no processo de planeamento das FND tem sido a análise multicritério, quantitativa e qualitativa, para a priorização das ORM.</p> <p>E9 - As Ferramenta e metodologias empregues são principalmente para a priorização das ORM, análise multicritério, quantitativa e qualitativa.</p>
B.2.2	<p>E1 - Tem havido uma evolução com a utilização de certas ferramentas, no entanto a falta de RH tem vindo a dificultar um maior emprego dessas ferramentas.</p> <p>E4 - Portugal é dos poucos países da OTAN e EU que tem necessariamente uma dimensão de resposta a seis níveis: OTAN, EU, ONU, Atlântico, defesa do inalienável património histórico-cultural e domínio bilateral/multilateral, ambas nomeadamente no Continente africano. Exigência da resposta.</p> <p>E5 - É realizada alguma análise multicritério, mas muito influenciada (limitada) pelo compromissos Bi-Multilaterais e multilaterais.</p> <p>E7 - Mesmo que pergunta anterior: alguma análise multicritério, quantitativa e qualitativa, para a priorização das ORM, e alguma cenarização (limitada pelos minutos RH).</p> <p>E8 - Conforme referido, tem sido utilizada a análise multicritério, quantitativa e qualitativa, para a priorização das ORM. Na análise quantitativa são utilizados os seguintes critérios: a prioridade por área geográfica/cenário de emprego, os efeitos causados com a participação nacional (potenciados pelo eventual comando da missão e pelo fator diferenciador que decorra da participação nacional) e ainda o nível de risco do teatro de operações. Na análise qualitativa são utilizados os seguintes critérios: os compromissos assumidos, a quantidade acutelada de prioridades e recomendações que decorrem das diretivas políticas, o carácter plurianual, a tendência (<i>Phase In/Manutenção /Phase Out</i>) e o potencial para reajustamentos.</p> <p>E9 - Apenas análise multicritério, quantitativa e qualitativa, para a priorização das ORM.</p>
B.3 Avaliação	



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

B.3.1	<p>E1 – Processo contínuo, ocorre na altura certa. Devem contribuir para novo ciclo.</p> <p>E5 – Processo contínuo, poderia não existir um passo per si para análise do processo, talvez de 3 em 3 ou de 4 em 4 anos para incorporar formalmente os Inputs de melhoria do processo.</p> <p>E7 – Processo contínuo, ocorre na altura certa. Importância para inserir os ajustes necessários. A avaliação do processo poderia não ser anual e coincidir com a revisão do PEM, de 3 em 3 ou de 4 em 4 anos, no entanto temos vindo a efetuar pequenos ajustes ao processo.</p> <p>E8 – Pessoalmente concordo com a fita de tempo da avaliação, avaliação alimentar o processo, continuidade</p> <p>E9 – Concordo com a fita do tempo para efetuar a avaliação, ciclo contínuo. A avaliação do processo poderia não ser anual e coincidir com a revisão do PEM</p>
B.3.2	<p>E1 – Avaliação mais ao nível financeiro e de emprego (via relatórios), ainda pouco em termos de contributo para o nível estratégico. Avaliação com 1 ano de atraso com efeito após 2 anos. Não se deve esperar final do ano para introduzir conclusões da avaliação.</p> <p>E5 – De momento não permitem, apenas estamos a fazer a avaliar ao Nível Operacional, e de forma quantitativa. Falta definir os critérios de avaliação/análise, com clareza e precisão, e quais as entidades responsáveis por essa avaliação, bem como garantir que os documentos enquadrantes sejam suficientemente claros, desejavelmente, e da minha experiência na OTAN, realizar-se a todos os níveis (Pol-EstMil-Op). No nosso processo passo I, mas como já referi processo contínuo.</p> <p>E7 – Estes critérios deverão ser desde logo definidos ou enquadrados nas orientações políticas e estratégicas para se efetuar a avaliação a todos os níveis. No passo I deveríamos responder a essas perguntas.</p> <p>E8 – Estes 2 passos permitirão responder às perguntas identificadas caso tenham sido definidos os critérios de avaliação/análise, com clareza e precisão, e quais as entidades responsáveis por essa avaliação. Na minha opinião, estes critérios deverão ser desde logo definidos ou enquadrados nas orientações políticas, no entanto, os vários níveis e planeamento deverão contribuir para esta avaliação/análise.</p> <p>E9 – A resposta deveria ser dada no passo I, de forma contínua e com contributos dos vários níveis tal como é feito na OTAN.</p>
B.3.3	<p>E1 – A todos os níveis</p> <p>E5 – A todos os níveis, e os critérios devem ser estabelecidos em função dos efeitos pretendidos, isso implica um maior envolvimento a todos os níveis, nomeadamente na definição dos objetivos, finalidades, estado final. Principalmente Estratégico e Operacional em apoio do Político</p> <p>E7 – Como referi ponto anterior: todos os níveis. Os critérios derivam diretamente dos objetivos e efeitos definidos a cada nível. Principalmente Estratégico e Operacional em apoio do Político.</p> <p>E8 – Quantidade acautelada de prioridades e recomendações (que decorrem das diretivas políticas) Custos por OI, efeitos causados com a participação nacional - visibilidade (comando ou fatores diferenciadores) - nível estratégico e eventualmente ao nível político.</p> <p>E9 – Principalmente Estratégico e Operacional em apoio do Político</p>
B.3.4	<p>E5 – Acompanhamento contínuo de todos os níveis, no entanto principalmente aos níveis Político e Estratégico.</p> <p>E7 – Principalmente Político e Estratégico, diretamente ligado aos efeitos e objetivos da PE.</p> <p>E8 – Quantidade acautelada de prioridades e recomendações (que decorrem das diretivas políticas) Custos por OI, efeitos causados com a participação nacional - visibilidade (comando ou fatores diferenciadores) - nível estratégico e ao nível político.</p> <p>E9 – Principalmente Político e Estratégico.</p>
B.3.5	<p>E5 – Quem necessita dessas perguntas: MDN e CEMGFA, são eles que tomam as decisões (nível Político e Nível Estratégico militar)</p> <p>E7 – Os decisores do nível político e do nível estratégico: MDN e CEMGFA.</p> <p>E8 – O nível político e o nível estratégico.</p> <p>E9 – O nível político e o nível estratégico: MDN e CEMGFA, os decisores</p>
B.3.6	<p>E1 - Avaliação sistematizada do processo deve existir, permitir recolher através de indicadores constante, mas formalmente em períodos mais alargados.</p> <p>E2 - Importância da análise do processo per si. Os elementos podem ser inseridos anualmente, mas no mapeamento pode ser mais espaçado no tempo.</p> <p>E5 - Processo contínuo, deveria ser de 3 em 3 ou 4 em 4. Ao longo dos anos tem se verificado a incorporação de pequenos ajustamentos.</p> <p>E7 – Como já referi, importância da avaliação do processo, poderia não ser anual e coincidir com a revisão do PEM, de 3 em 3 ou de 4 em 4 anos.</p> <p>E8 - Concordo com a revisão do processo (passo II) e que os seus contributos incluídos anualmente para que o processo seja consecutivamente otimizado.</p> <p>E9 - Importância deste passo, os seus contributos devem ser incorporados, no entanto a formalização no mapeamento pode ser mais espaçada no tempo.</p>

PERGUNTAS BLOCO C - “Recursos” (means)

C.1 Estruturas	
C.1	<p>E1 - Ao nível de EMGFA, claramente a DIPLAEM/ADJC e o CCOM e no MDN a DGPDN.</p> <p>E2 - Ao nível de EMGFA, claramente a DIPLAEM/ADJC e o CCOM, e no MDN a DGPDN.</p> <p>E5 - O mapeamento do processo vem normalizar e claramente atribuir responsabilidades, é viável.</p> <p>E7 - Ao nível de EMGFA, e apoiado com as outras entidades intervenientes no processo: a DIPLAEM/ADJC e o CCOM.</p> <p>E8 - As entidades que devem contribuir e colaborar na análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND são: o CCOM como entidade gestora e de acompanhamento das FND, os Ramos das Forças Armadas que efetuam o aprontamento e empenhamento de forças e meios, a DIPLAEM como entidade coordenadora do processo das FND e que faz a ligação com outras entidades envolvidas ao nível estratégico-militar, a DIREC como entidade gestora de recursos e do orçamento atribuído e o CISMIL como entidade gestora das informações e que também efetua o aprontamento e empenhamento de meios, e por fim, o patamar político através do MDN e MNE que também devem contribuir para esta avaliação com o feedback de nível político obtido de outros países e organizações internacionais.</p> <p>E9 - Ao nível de EMGFA, claramente a DIPLAEM/ADJC e o CCOM, apoiado com as outras entidades intervenientes no processo. Ao nível do MDN: DGPDN.</p>
C.2 RH	
C.2	<p>E1 – Temos uma falta de RH para efetuar a avaliação desejada.</p> <p>E2 - Temos uma falta de RH para efetuar a avaliação desejada.</p> <p>E5 - Não temos RH para tal.</p> <p>E7 - Temos uma falta de RH para efetuar a avaliação contínua.</p> <p>E8 - Todas as entidades referenciadas na pergunta anterior, em maior ou menor escala, lidam com falta de recursos humanos dedicados e capacitados para efetuar uma análise/avaliação da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND. Esta</p>



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

	<p>dificuldade ao nível de recursos humanos é ainda agravada pelo facto de não se encontrarem definidos os critérios objetivos para levar a cabo a referida análise/avaliação.</p> <p>E9 - Temos uma falta de RH para efetuar a avaliação desejada.</p>
	C.3 Doutrina
C.3.1	<p>E1 – Revisão face alterações legislativas (LOBOFA e LOEMGFA).</p> <p>E5 - Além da publicação do EMGFA sobre PEM, temos como referência a Doutrina OTAN (AJP 5-0 e a <i>Operations Assessment</i>). Apenas existe uma Publicação doutrinária conjunta PDMC-01 (2012) e o CCOM ter várias SOP do J5 (planos) e do <i>JAssessment</i>, mas apenas para o CE e não no PE. A publicação doutrinária conjunta PDMC-01 (2012) necessita ser revista face desenvolvimento doutrina de referência e alterações legislativas (LOBOFA e LOEMGFA). Como militar do exército, sei que existe o PDE 05-00 Processo operacional e Planeamento tático – Vol. 1 (Exército, 2017), que dedica 1 capítulo a avaliação de operações.</p> <p>E6 - NTR</p> <p>E7 - Existe o PDMC-01 (2012), a publicação do EMGFA sobre PEM e a doutrina de referência OTAN. Falta desenvolver doutrina nacional. Incorporar alterações legislativas (LOBOFA e LOEMGFA).</p> <p>E8 - Não tenho conhecimento da existência de qualquer outra doutrina nacional para análise da participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND ao nível Estratégico, no entanto temos a doutrina de referência OTAN. Seria importante o desenvolvimento dessa doutrina com a identificação dos critérios objetivos que contribuem para essa análise, a designação das entidades/organismos responsáveis pela valorização de cada um desses critérios e a identificação da entidade/organismo responsável pela análise dessa informação e produção de um relatório que posteriormente se constituiria como um elemento de informação para o processo de planeamento das FND, quer seja como contributo para a melhoria das orientações políticas e das orientações estratégicas do CEMGFA, ou mesmo como critério para a definição ou priorização das ORM.</p> <p>E9 - Existe o PDMC-01 (2012) que não inclui a questão da avaliação, a publicação do EMGFA sobre PEM e a doutrina de referência OTAN. Falta desenvolver doutrina nacional em termos de avaliação.</p>
C.3.2	<p>E5 - Apenas existe apenas uma Publicação doutrinária conjunta PDMC-01 (2012) que necessita ser revista face desenvolvimento doutrina de referência (AJP 5-0) e alterações legislativas (LOBOFA e LOEMGFA).</p> <p>E7 - Revisão da publicação PDMC-01 (2012) e elaboração de doutrina complementar em termos de avaliação (<i>Assessment</i>). Incorporar as alterações legislativas.</p> <p>E8 – Ide pergunta anterior: Seria importante o desenvolvimento dessa doutrina com a identificação dos critérios objetivos que contribuem para essa análise, a designação das entidades/organismos responsáveis pela valorização de cada um desses critérios e a identificação da entidade/organismo responsável pela análise dessa informação e produção de um relatório que posteriormente se constituiria como um elemento de informação para o processo de planeamento das FND, quer seja como contributo para a melhoria das orientações políticas e das orientações estratégicas do CEMGFA, ou mesmo como critério para a definição ou priorização das ORM.</p> <p>E9 - Existe o PDMC-01 (2012) que não inclui a questão da avaliação, a publicação do EMGFA sobre PEM e a doutrina de referência OTAN. Falta desenvolver doutrina nacional.</p>
	C.4 Financeiro
C.4	<p>E1 - Fator crítico no processo atual.</p> <p>E2 – Elementos extremamente condicionante.</p> <p>E5 - Sim tem condicionado fortemente o planeamento, tanto pela incerteza do seu valor, bem como em ser tardiamente definido. Minimizar esse impacto: ser definido a montante e se possível de forma plurianual.</p> <p>E7 - Fator crítico no processo atual e extremamente condicionante, deveria ser definido o mais cedo possível, com a orientação política, ou de forma plurianual</p> <p>E8 - A definição do teto orçamental a atribuir no âmbito das FND constitui um elemento fundamental para o processo de planeamento, pelo que a definição do valor atribuído deverá ser conhecida o mais cedo possível. Idealmente, o teto orçamental a utilizar para efeitos de planeamento deveria ser definido na diretiva de orientação política, sendo esta publicada no início do processo de planeamento (Passo 0), logo em janeiro, constituindo a respetiva proposta orçamental, independentemente de uma eventual alteração aquando da divulgação do Orçamento de Estado, que por norma ocorre no final do ano.</p> <p>Desta forma é possível de forma mais atempada a aprovação política do conjunto de missões e operações com financiamento assegurado e das que ficam pendentes de financiamento, permitindo aos Ramos um planeamento mais adequado e atempado de aprontamento ou edificação de forças e meios a empenhar nessas missões e operações</p> <p>E9 - Elementos extremamente condicionante, deveria ser definido o mais cedo possível</p>

PERGUNTAS BLOCO C - BenchMark associado à Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (PPUE)

Orientações Políticas	
D.1	<p>E2 - Penso que sim pois implicava reforço da presença. As orientações políticas devem ser abrangentes. Durante a nossa PPUE, foram definidas prioridades com grande relevância ao nosso papel no Atlântico e ao Norte de África e, se olharmos para as nossas FND em 2021, conseguimos ver esse foco presente (os números falam por si) em termos de missões da UE.</p> <p>E3 - Foram suficientes e deram uma visão integrada daquilo que se pretendia. Influenciaram passos seguintes, nomeadamente prospetiva (moçambique). Coordenação com MNE (EPR para PPUE).</p> <p>E5 – As orientações políticas continuam algumas orientações para a PPUE, principalmente prioridade, oriundas de uma coordenação visível entre DGPDN e MNE, no entanto mais uma vez sem uma definição clara dos objetivos a atingir.</p> <p>E6 - No início do planeamento das FND havia a orientação para a PPUE, nomeadamente para Portugal também assumir o Comando da EUTM RCA. Este desiderato cumpriu-se e foi possível, com orientações adicionais (vindas do MNE), foi incluído na agenda de discussão europeia o tema Moçambique. No entanto poderiam ter ido mais além.</p> <p>E8 - A Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o ano civil de 2021 constatou-se ser um documento pouco claro e esclarecedor, também neste âmbito, incluindo algumas referências à PPUE (apenas quanto às prioridades). Considero que deveria conter mais elementos de informação quanto à importância da PPUE e aos objetivos a atingir, claramente enquadrados com o Programa Nacional para a PPUE.</p>
Orientações Estratégicas	



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

D.2	<p>E3 – As ORM para planeamento das FND 2021 conseguiram traduzir as orientações políticas (aumento missões efetivas UE e outras indiretamente tal como MAR ABERTO, TAKUBA e capacitação STP), desconhece se continha elementos essenciais.</p> <p>E5 - As Orientações Estratégicas de 2020 para planeamento das FND 2021, com base nas de 2019, ainda não continham referência a PPUE, no entanto, esta orientação política foi tida em conta na elaboração das ORM em apoio da PPUE (aumentaram o número de missões e verbas associadas)</p> <p>E6 - A orientação política que havia para o Comando da EUTM RCA não continha qualquer destes elementos essenciais, mas foi possível ao nível estratégico durante a PPUE, além da RCA, preparar as ORM para Moçambique.</p> <p>E8 - No processo de planeamento das FND 2021 foram utilizadas as orientações estratégicas do CEMGFA, aprovadas pelo Despacho n.º 099/CEMGFA/2019, de 22 de julho de 2019, que estabeleceu as linhas diretoras para o processo de planeamento de FND 2020 e as bases de planeamento prospetivo para as FND 2021 e 2022, as quais não fazem qualquer referência específica à PPUE, e, não foi efetuada uma atualização com base na Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o ano civil de 2021, que identifica as prioridades no âmbito da PPUE.</p> <p>Assim, claramente que as orientações estratégicas de 2020 utilizadas no processo de planeamento das FND 2021 não dispunham dos elementos essenciais identificados e não foram suficientemente claras e precisas como contributo para a elaboração das ORM em apoio à PPUE.</p>
Proposta FND	
D.3	<p>E5 - Continha os elementos necessários para apoio a tomada de decisão, mais detalhada que no passado e com elementos de antecipação (Moçambique) e teve em consideração a PPUE.</p> <p>E6 - Não conheço as ORM em detalhe.</p> <p>E8 - Continha os elementos necessários para apoio a tomada de decisão (evolução ao longo dos 3 anos em que trabalhei as FND). A proposta de FND 2021 apresentada e submetida a aceitação política teve em linha de conta os parâmetros de orientação ministeriais definidos, entre os quais, ter em consideração a PPUE.</p>
Avaliação (Durante)	
D.4	<p>E2 - Sim, foram feitos relatórios, mas não ao nível individual das missões. No final de 2021 concordou-se que era necessário passarmos a avaliar cada missão por forma a identificar se o que pretendemos é ou não atingido.</p> <p>E3 - Foi feito de forma empírica a avaliação de “Are we doing the right things?” em coordenação estreita com MNE, o que levou a missão EUTM MOZ face a uma mudança de objetivos a alcançar.</p> <p>E5 - CCOM acompanha as operações (nível do Centro de Operações) e relatórios de missão, não existe uma avaliação: JAssessment no CCOM, que é apenas ativado com o CE ou na DIPLAEM por falta de RH.</p> <p>E8 - Não houve qualquer avaliação formal. Houve um acompanhamento estreito entre MDN e MNE.</p>
Avaliação (Depois)	
D.5	<p>E2 - Ao nível da DGPDN, não. Mas existe a noção dessa necessidade e a vontade de começar a fazê-lo. Periodicamente, ao nível das FND, existe um relatório que é enviado para várias entidades fora do MDN, nomeadamente para a AR sobre o envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro. Para já é essencialmente quantitativo, pretende-se tornar num documento também de maior análise política.</p> <p>E3 - Não foram identificados/levantados critérios para medir o impacto e retorno da participação nacional, no entanto face aos Objetivos poderia haver uma avaliação Instrumento/Ações vs. efeitos. Houve uma matriz de monitorização dos Objetivos estabelecidos no início da PPUE nível MDN que também incluía as FND. Existe ao nível dos MDN da UE um acompanhamento das missões, mas não ao nível nacional (impacto) Importante tentar fazê-lo.</p> <p>E5 - Não foram identificados/levantados critérios para medir o impacto e retorno da participação nacional, falta de RH. Foi feita uma matriz de monitorização de objetivos para a PPUE como forma de acompanhamento e aferição do alcançado. (por houve RH dedicados a PPUE). Apenas relatórios de fim de missão.</p> <p>E6 - Que eu conheça não foram identificados/levantados critérios para medir o impacto e retorno da participação nacional.</p> <p>E8 - Ao nível da DIPLAEM-RPPEM não foi efetuada essa avaliação ou levantamento de critérios do impacto ou retorno da participação nacional em missões e operações no âmbito das FND 2021 em prol da PPUE, de forma a constituírem elementos de informação para missões futuras ou processos de planeamento de FND futuros.</p>
Responsabilidades de análise	
D.6	<p>E2 - Na minha opinião devia ser uma análise conjunta entre os diferentes Ministérios envolvidos nas missões. Internamente, na Defesa, aos vários níveis, deveria envolver DGPDN e EMGFA (DIPLAEM e CCOM).</p> <p>E3 - Avaliação deveria ser feita aos vários níveis de decisão, seguramente MDN +MNE e outros Ministérios. Desconhece Comissão Interministerial de Pol Externa. Puxar talvez nível Gabinete do 1º Ministro por ter efeitos mais transversais.</p> <p>E5 - Avaliação deveria ser feita aos vários níveis de decisão: CCOM (evolução das operações), CCOM e DIPLAEM (continuidade), DGPDN+DGPDE (retorno, impacto, ...)</p> <p>E6 - No MDN a DGPDN deveria ter esta atribuição.</p> <p>E8 - Considero que essa análise deveria ser efetuada ao nível ministerial (MDN e MNE) e com a colaboração do EMGFA. Os resultados dessa análise deveriam então constituir informação relevante para a elaboração/atualização das orientações políticas e para a tomada de decisão sobre missões futuras.</p>



Apêndice F — Síntese dos modelos da OTAN (doutrina de referência), das FFAA espanholas e FFAA francesas

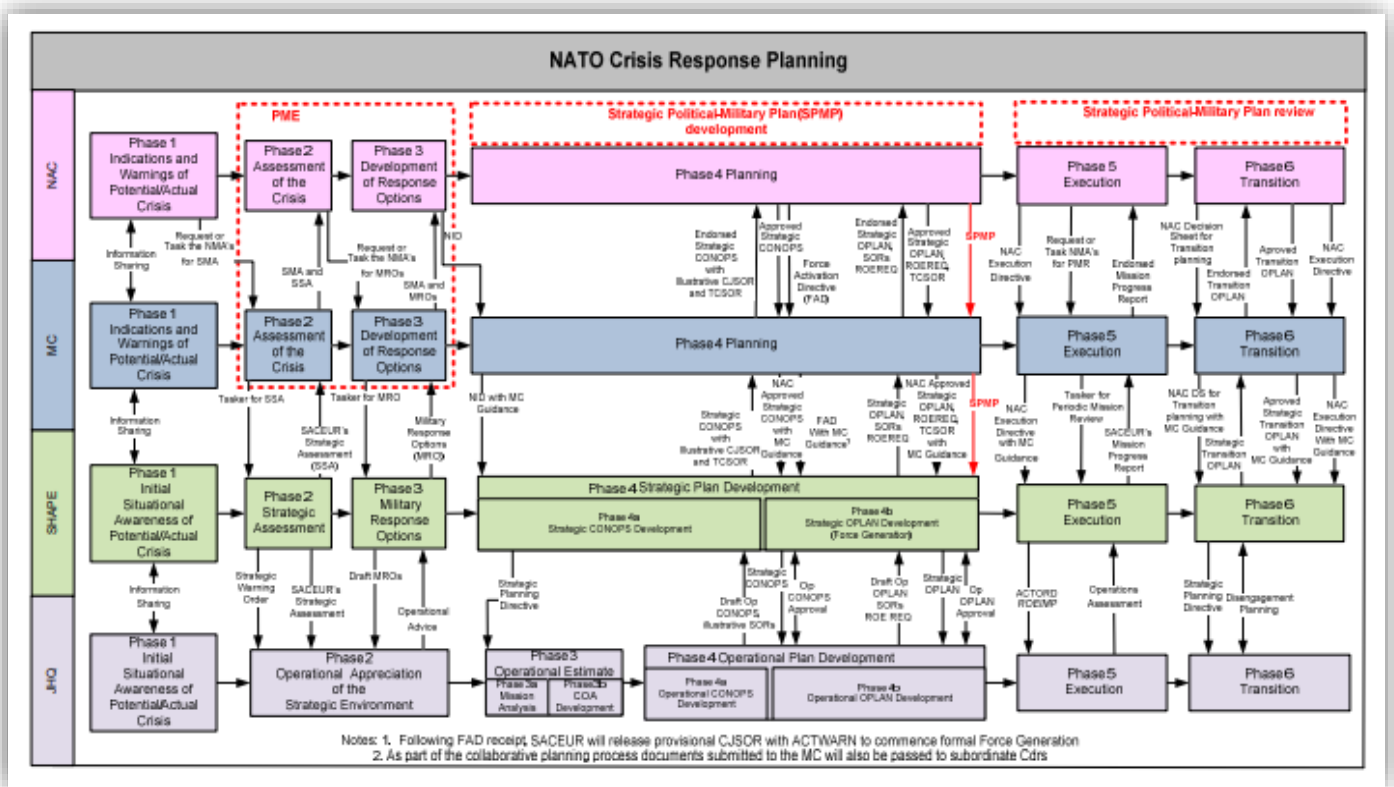
1. Modelo OTAN

Foi feita uma análise documental apoiada nas funções desempenhadas pelo autor junto da DIPLAEM e do CCOM⁹.

Em termos da OTAN [doutrina de referência], os documentos orientadores são para o planeamento a COPD (OTAN, 2013) e o AJP-5.0 (OTAN, 2019) e para a avaliação de operações o NOAH v3 (OTAN, 2015).

A Figura 13 – Processo de planeamento OTAN), que estabelece o mapeamento dos processos aos vários níveis e complementada pela Figura 14 - Considerações e “audiências” da avaliação de operações ao nível Estratégico e Operacional para permitem uma melhor perceção da síntese apresentada no Quadro 8 - Síntese modelo OTAN).

Figura 13 – Processo de planeamento OTAN



Fonte: COPD (OTAN, 2013)

⁹ O Autor desempenhou as funções de Chefe da Repartição de Prospeção e Planeamento Estratégico Militar na DIPLAEM/EMGFA (2019-2020) e como Chefe de *Joint Assessment (JAss)* do *Crisis Establishment (CE)* do CCOM (2016-2018).



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

Operations Assessment - Considerations and Audiences				
Level	Military Considerations	Non-Military Considerations	Audience / Users	Geography
Military Strategic	<ul style="list-style-type: none"> Creation of the effects and objectives in strategic OPLAN, which contribute to achievement of NATO end state Progress of overall mission and status strategic military assets Capture of overall operations assessments from operational levels Engagement of internationally recognised subject-matter experts on region 	<ul style="list-style-type: none"> Achievement in political, economic, civil, social domains in theatre, as they relate to the achievement of NATO's aims. Achievements of key non-military national government, international, and non-governmental organisations, in theatre, as they relate to the achievement of NATO's aims. Tracking of international organisation's monitoring and evaluation in region (e.g. United Nations reports, World Bank, International Monetary Fund (IMF), Organisation for Security and Cooperation in Europe) Monitoring of key international conditions and situations that may impact upon strategic military mission (e.g. international trade embargos, world oil prices, international public opinion) 	<ul style="list-style-type: none"> SACEUR / SHAPE NAC NATO Nations' Defence Ministries Operational Level Commander Host Nation Government International Organisation (IO)/NGO HQs International Media 	<ul style="list-style-type: none"> International Regional Joint Operation Area (JOA)

Operations Assessment - Considerations and Audiences				
Level	Military Considerations	Non-Military Considerations	Audience / Users	Geography
Operational	<ul style="list-style-type: none"> Creation of the effects, establishment of decisive conditions, and achievement of objectives in operational OPLAN Capture of operations assessments from subordinate level Coordination of overall data collection effort Hiring of external contractors required to support data collection / polling etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Measurement of key conditions and situations in non-military domains that impact on the operational military mission Achievements of non-military organisations whose goals are specified in the military plan (either through collaborative planning or through estimation) 	<ul style="list-style-type: none"> Operational Level Commander Tactical Commander CCOMC Local IO / NGO partners Local host nation government Local and regional media 	<ul style="list-style-type: none"> Regional JOA

Figura 14 - Considerações e “audiências” da avaliação de operações ao nível Estratégico e Operacional para a OTAN

Fonte: NOAH (OTAN, 2015)



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

Quadro 8 - Síntese modelo OTAN

Conceito	Dimensões	Indicadores	OTAN	
Participações em Operações	ENDS (Finalidade)	Orientações Políticas	- <i>North Atlantic Council (NAC) Initiating Directive</i> com os objetivos estratégicos na OTAN e o Estado Final desejado da OTAN. Contem ainda limitações e imposições de natureza política, financeira ou jurídica que afetem a operação.	
		Orientação Estratégica	- Diretiva Estratégica Militar estabelecendo condições necessárias para planeamento e execução missão: Missão, Estado final desejado a alcançar, os objetivos estratégicos militares, as capacidades a empregar, estruturas de comando, limites geográficos e temporais, análise de risco, enquadramento legal com as limitações ao uso da força, bem como as atividades de Comunicação Estratégica (STRATCOM).	
	WAYS (Processos)	Planeamento	Tomada de decisão	(Ver Figura 13) Processo colaborativo que envolve todos os níveis de decisão. Decisão final com base na ORM proposta pelo <i>Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)</i> , submetida ao nível do NAC (principal órgão de decisão política da OTAN).
			Ferramentas e Mecanismos	- Existe uma ferramenta de software projetada para apoiar a avaliação de operações: <i>Campaign Assessment Tool (CAT)</i> . A CAT insere-se no conjunto de ferramentas de apoio ao planeamento do <i>Tools for Operations Planning Functional Area Services (TOPFAS)</i> . A CAT está projetada para apoiar a medição do progresso para alcançar o estado final desejado por meio de medidas de eficácia (MoE) e desempenho (MoP). Permite o planeamento de avaliação de operações, a recolha e relatórios de dados métricos, bem como algumas análises de dados estatísticos (limitado), incluindo análises de causalidade e tendências. - A CAT é utilizada ao nível do <i>Comprehensive Crisis and Operations Management Centre (CCOMC)</i> no <i>Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)</i> , bem como nos níveis operacional (nos <i>Joint Force Command Headquarters (JFCHQ)</i>) e tático (nos comandos de componentes).
			Avaliação	- O SHAPE é responsável por fornecer o parecer militar ao <i>NATO Headquarters (NATO HQ)</i> no que se refere a planeamento e execução de operações. O progresso e a provável tendência de evolução futura são retirados do processo de avaliação de operações e integrado com os resultados do planeamento. As conclusões e recomendações são enviadas ao NATO HQ em produtos formais, como Revisões Periódicas de Missões (<i>Periodic Mission Reviews</i>) e Atualizações Operacionais (<i>Operational Updates</i>). - No NATO HQ, o processo de tomada de decisão política visará obter consenso sobre o conselho militar do Comité Militar apoiado pelo Estado-Maior Militar Internacional (<i>International Military Staff – IMS</i>) e, em seguida, consenso no NAC. - Enquanto as avaliações de operações ao nível operacional incidam na concretização dos objetivos militares a atingir, a avaliação militar estratégica produzida pelo SHAPE pode fornecer pareceres militares sobre o progresso em direção ao estado final da OTAN. A avaliação do nível estratégico militar também deve analisar em detalhe os domínios não militares do PMESII (Político, Militar, Económico, Social, Informação, Infraestruturas) e sua influência na operação militar. O nível estratégico militar inicia o processo geral de avaliação de operações como uma abordagem de cima para baixo (<i>Top-Down</i>) e orienta o nível operacional em relação à estrutura do plano e aos procedimentos. O nível operacional, como ponto fulcral no processo de avaliação global e integrada das operações da OTAN, requer essa orientação do nível estratégico militar para garantir a consistência. Essa orientação clara vinda do Comando Estratégico apoia os requisitos do Comandante operacional. A fim de maximizar o trabalho colaborativo, os níveis estratégicos e operacionais militares devem garantir que as suas equipas de planeamento e avaliação de operações estejam totalmente integradas.
	MEANS (Recursos)	Estruturas (organizacionais)	- Nível Político – NATO HQ. - Nível Estratégico Militar – CCOMC/SHAPE. - Nível Operacional – <i>JAssessment/JFCHQ</i> .	
		RH	- Meios Humanos dedicados aos vários níveis com formação em CAT,	
		Financiamento	- Existência de um Orçamento plurianual, cujo encargos são repartido pelas nações participantes nas operações.	
		Doutrina	- <i>COPD (NATO, 2013)</i> . - <i>AJP 5-0 (NATO, 2019)</i> . - <i>NOAH (NATO, 2015)</i> .	



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

2. Modelo das FFAA espanholas

Foi feita uma análise do modelo de planeamento de forças das FFAA de Espanha à luz das dimensões e indicadores levantados no ponto 2.2 deste trabalho. Os resultados decorrem de uma entrevista presencial de 21 de março de 2022 com o *Comandante SPA A Jorge Cabaña*¹⁰, e posteriormente validado por email de 22 de março 2022.

Quadro 9 - Síntese modelo FFAA espanholas

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	ESPANHA (ESP)	
O processo de participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND	ENDS (Finalidade)	Orientações Políticas	- Ao nível político existe a <i>Estratégia de Acción Exterior</i> (2021) e a <i>Estratégia de Seguridad de Nacional</i> (2021), ambos com uma revisão periódica cada 4 anos, diferenciada dos ciclos políticos, que servem de orientação/guia a Diretiva Política. - O <i>Ministro de Defensa (MDN)</i> emite uma Diretiva Política com objetivos a atingir, limitações e imposições de natureza política, financeira ou jurídica que afetem o emprego do instrumento militar. Análise de riscos e ameaças á segurança.	
		Orientação Estratégica	- Diretiva Inicial Militar baseada na ORM aprovada (para cada missão/operação). Contem: Missão, Estado final desejado a alcançar, os objetivos estratégicos militares, as capacidades a empregar, estruturas de comando, limites geográficos e temporais, análise de risco, enquadramento legal com as limitações ao uso da força, bem como as atividades de Comunicação Estratégica (STRATCOM). - Não contém Critérios de Sucesso, Continuidade, Impacto e Visibilidade pretendida (sim contem STRATCOM)	
	WAYS (Processos)	Planeamento	Tomada de decisão	- MDN envia a Diretiva Política para o <i>Jefe del Estado Mayor de Defensa</i> (JEMAD – equivalente CEMGFA) que propõe as ORM. Uma vez aprovada a ORM, será preparado o Acordo do Conselho de Ministros, para apresentação ao Congresso.
			Ferramentas e Mecanismos	- Utilização de Ferramentas e Mecanismos de apoio ao planeamento estratégico ao nível do <i>Ministerio de Defensa</i> (<i>Estado Mayor de la Defensa</i> e na <i>Secretaría General de Política de Defensa</i> (SECGENPOL) (equivalente DGPDN) e a participação do <i>Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas</i> (CIFAS) (equivalente CISMIL), i.e., existe uma constante avaliação sem modelos preditivos e análise multicritério. - Utilização do <i>Campaign Assessment Tool</i> (CAT) inserido no <i>Tool for Operations Planning Functional Area Services</i> (TOPFAS).
			Avaliação	- Antes da Diretiva Política - Avaliação Estratégica-Militar com análise dos principais intervenientes, das tarefas, aspetos jurídicos, riscos estratégicos, possíveis objetivos estratégicos para apoio a decisão. - Durante execução - Avaliação (<i>Assessment</i>) da Operação no <i>Mando de Operaciones</i> (MPOS) de acordo com os prazos e regulamentos específicos. - Para assegurar a continuidade da operação - <i>Estado Mayor de Defensa</i> (EMACON) apoiado pelo MPOS. - Após finalizar – EMACON.
	MEANS (Recursos)		Estruturas	<i>Estado Mayor de la Defensa</i> (Lead EMACON, restantes estruturas apoio) e na SECGENPOL.
			RH	- Meios Humanos dedicados, nomeadamente para a prospetiva e a avaliação, alguns militares com formação em CAT
			Financiamento	- Financiamento incluído nos <i>Presupuestos del Estado</i> , no <i>Fundo de Contingencia do Presupuesto de Defensa</i> para respetivo ano fiscal. Pendente anualmente da sua votação no Congresso final ano N-1 para o ano N.
			Doutrina	-Não existe um modelo diferenciado para as FND, sendo o modelo de referência principal o <i>AJP 5-0</i> (2019) e a <i>COPD</i> (2013) com os seguintes documentos que dele decorrem: i) <i>Directiva del Sistema de Planeamiento Operativo</i> del JEMAD (2018); ii) <i>Doctrina para el empleo de las fuerza armadas</i> ; iii) o <i>Proceso de Planeamiento del nivel operacional</i> do CMOPS (2019).

Fonte: Oficial de Ligação de ESP junto do EMGFA (2022)

¹⁰ O *Comandante SPA A Jorge Cabaña* desempenha as funções de Oficial de ligação do reino de Espanha junto do EMGFA na DIPLAEM/EMGFA.



MODELO DE ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES NO ÂMBITO DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

3. Modelo das FFAA francesas

Foi feita uma análise do modelo de planeamento das *Opération à l'Extérieur* (OPEX) [equivalente FND] de França à luz das dimensões e indicadores levantados no ponto 2.2 deste trabalho. Os resultados decorrem de uma entrevista presencial de 21 de março de 2022 com o Tenente-Coronel FRA AF Alain Richy ¹¹, e posteriormente validado por email de 22 de março de 2022.

Quadro 11- Síntese modelo FFAA Francesas

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	FRANÇA (FRA)	
O processo de participação nacional em missões e operações militares no âmbito das FND	ENDS (Finalidade)	Orientações Políticas	- Existe uma avaliação estratégica chamada <i>Anticipation Stratégique</i> que tem por objetivos: análise de teatros; percepção dos atores; identificar fatores de crise; identificar potenciais conflitos e tendências (médio e longo prazo superior a dois anos). A ação da <i>Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie</i> (DGRIS) (equivalente DGPDN) é coordenada pelo MNE. É dado um Mandato ao <i>Groupe d'Action stratégique</i> (GAS) para iniciar o planeamento estratégico.	
		Orientação Estratégica	- O GAS elabora um <i>Dossier Thématique d'Anticipation</i> (DTA), que dá origem a uma <i>Mémoire de Proposition</i> (ORM), que por sua vez dá início ao planeamento de operações.	
	WAYS (Processos)	Planeamento	Tomada de decisão	- O <i>Chef d'État-Major des Armées</i> (CEMA) submete a proposta de <i>Mémoire de Proposition</i> (ORM) ao <i>Ministre des Armées</i> (MDN). Quando aprovada é submetida ao Presidente da República, Comandante Supremo das Forças Armadas, em sede de <i>Conseils de Défense</i> (equivalente CSDN)
			Ferramentas e Mecanismos	- Utilização de Ferramentas e Mecanismos de apoio ao planeamento estratégico ao nível do <i>Ministère des Armées</i> (<i>État-Major des Armées</i> e na DGRIS): Prospetiva, Cenarização, Análise multicritério. - Utilização de ferramenta compatível com Sistema <i>Campaign Assessment Tool</i> (CAT) no <i>Centre de planification et de conduite des opérations</i> (CPCO)
			Avaliação	- Antes da <i>Mémoire de Proposition</i> - Avaliação Estratégica (<i>Anticipation Stratégique</i>) e DTA. - Durante execução - Avaliação (<i>Assessment</i>) da Operação pelo CPCO de acordo com os a doutrina nacional em vigor. - Para assegurar a continuidade da operação - <i>État-major des armées</i> (Através do CPCO) em coordenação com DGRIS (por sua vez em coordenação com MNE). - Após finalizar – Pelo CPCO. - De acordo com os efeitos desejados, durante o planeamento, são definidos de critérios de sucesso à cada nível de planeamento (estratégico, operacional e tático). Estes indicadores obrigam ao uso de ferramentas e estruturas dedicadas para a implementação de meios de análise e de avaliação de acordo com os objetivos, finalidades ou estado final pretendido de cada nível.
	MEANS (Recursos)		Estruturas	- <i>État-major des armées</i> e DGRIS. - Estrutura permanente.
			RH	- Meios Humanos dedicados, nomeadamente para a prospetiva e a avaliação.
			Financiamento	- <i>Loi de Programmation Militaire</i> , plurianual e inclui financiamento para as OPEX (2020-2025).
			Doutrina	- Nível Político (Visão) – <i>Livre Blanc de la Défense et de la Sécurité Nationale</i> (2013) e <i>Revue Stratégique de la Défense et de la Sécurité Nationale</i> (2021). - Nível Estratégico e Operacional – <i>Concept d'Emploi des Forces</i> (CIA-0-1 CEF) e <i>Anticipation et planification stratégique</i> (DIA-5 (C), 2019)

Fonte: Oficial de Ligação de FRA junto do EMGFA (2022)

¹¹ O Tenente-Coronel FRA AF Alain Richy desempenha as funções de Oficial de ligação da República Francesa junto do EMGFA na DIPLAEM/EMGFA.