

***INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES***  
***CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL***

**2010/2011**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**O PLANEAMENTO PARALELO  
NO ÂMBITO DO EMPREGO DE FORÇAS**

**DOCUMENTO DE TRABALHO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA

***Rui Davide Guerra Pereira***  
***Coronel de Infantaria***



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**O PLANEAMENTO PARALELO  
NO ÂMBITO DO EMPREGO DE FORÇAS**

**Rui Davide Guerra Pereira**

**Coronel de Infantaria**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2010/11

Lisboa, 29 de Abril de 2011



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**O PLANEAMENTO PARALELO  
NO ÂMBITO DO EMPREGO DE FORÇAS**

**Rui Davide Guerra Pereira**

**Coronel de Infantaria**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2010/11

Orientador:

CMG Carlos Miguel R. S. de Oliveira e Lemos

Lisboa, 29 de Abril de 2011

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, CMG Oliveira e Lemos, pelo carácter objectivo dos comentários que de forma assertiva me foi transmitindo, ao longo de todo o processo de elaboração deste trabalho.

Às personalidades que dispuseram do seu tempo para, em entrevistas informais, me transmitirem as sua opinião baseada numa visão alicerçada na experiência.

Aos oficiais da Área de Ensino de Operações, pelas diversas trocas de impressões sobre o tema.

À família, pelos contributos para o *abstract* e para a revisão ortográfica.

## ÍNDICE

<b>Agradecimentos</b> .....	<i>i</i>
<b>Resumo</b> .....	<i>iv</i>
<b>Abstract</b> .....	<i>v</i>
<b>Palavras-Chave</b> .....	<i>vi</i>
<b>Lista de Acrónimos e Abreviaturas</b> .....	<i>vii</i>
<b>Introdução:</b> .....	<b>1</b>
– <b>Enunciado, contexto e base conceptual</b> .....	1
– <b>Importância do estudo</b> .....	3
– <b>Objecto do estudo e sua delimitação</b> .....	4
– <b>Objectivos da investigação</b> .....	5
– <b>Pergunta de Partida e Questões Derivadas</b> .....	6
– <b>Metodologia da investigação, percurso e instrumentos</b> .....	7
– <b>Organização e conteúdo</b> .....	8
<b>1. Níveis e tipos de planeamento no âmbito do emprego de forças</b> .....	<b>9</b>
a. Breve evolução dos níveis de operações.....	9
b. Níveis de planeamento .....	13
c. O processo de planeamento.....	18
d. Tipos de planeamento .....	20
<b>2. Enquadramento normativo das competências e estruturas a nível nacional</b> .....	<b>24</b>
a. Enquadramento jurídico .....	24
b. Enquadramento conceptual .....	32
<b>3. O actual modelo nacional de planeamento de emprego de forças</b> .....	<b>36</b>
a. Generalidades .....	36
b. Os níveis das operações e a cadeia de comando e controlo .....	36
c. O processo e os produtos.....	38
<b>4. Implementação do planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças a nível nacional</b> .....	<b>40</b>
a. Cenários de emprego e tipos de planos.....	40
b. Níveis das operações.....	43
c. Entidades e estruturas .....	44
d. Implementação do planeamento paralelo no processo de decisão, fluxos e produtos	44

e. Contributos para uma Directiva de Planeamento de Operações .....	49
<b>Conclusões.....</b>	<b>50</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>53</b>

### **Índice de Anexos**

ANEXO A – Terminologia, Conceitos e Definições .....	Anx A-1
ANEXO B – Quadro resumo da legislação .....	Anx B -1

### **Índice de Apêndices**

APÊNDICE 1 – Contributos para uma Directiva de Planeamento de Operações Militares do CEMGFA .....	Apd 1 -1
APÊNDICE 2 – Quadro de avaliação das hipóteses .....	Apd 2 -1

### **Índice de Figuras**

FIGURA 1 – Planeamento colaborativo .....	2
FIGURA 2 – Problemática a analisar .....	5
FIGURA 3 – Síntese histórica dos níveis da guerra .....	12
FIGURA 4 – Níveis das operações .....	14
FIGURA 5 – Estrutura de Comando da NATO .....	16
FIGURA 6 – Processo de planeamento da NATO .....	18
FIGURA 7 – Planeamento colaborativo .....	21
FIGURA 8 – Planeamento cooperativo .....	22
FIGURA 9 – Planeamento rápido simplificado .....	23
FIGURA 10 – Quadro de entidades e órgãos relacionados com os níveis das operações	28
FIGURA 11 – Níveis e estrutura de comando de base .....	32
FIGURA 12 – Nível de ambição .....	41
FIGURA 13 – Processo de planeamento de operações militares .....	46

## **RESUMO**

Um dos elementos que caracteriza o actual ambiente operacional é o nível de imprevisibilidade das ameaças e riscos, designadamente quanto ao momento da acção, exigindo por isso respostas mais flexíveis e que possam rapidamente ser adaptadas ou mesmo reconfiguradas, dispondo o planeamento de um tempo cada vez mais reduzido para a sua concretização.

Actualmente, talvez mais do que nunca, o repto é reduzir drasticamente os ciclos de tempo em todas as fases do planeamento, atingindo resultados de sucesso, através de um processo de decisão bem informado.

Com esta investigação pretende-se analisar a temática das modalidades de planeamento de operações militares no quadro da interacção entre os níveis estratégico, operacional e tático, com vista a proporcionar melhor informação e agilizar o respectivo processo de tomada de decisão.

O caminho percorrido permitiu inicialmente encontrar os conceitos e processos que servissem de referência, designadamente na NATO. Seguidamente foram analisados o enquadramento normativo e conceptual e caracterizado o actual processo de planeamento de emprego de forças nacional.

Por fim, foram desenvolvidos e posteriormente sistematizados os contributos para uma directiva de planeamento de operações militares, ao nível do CEMGFA, que incluem:

- Os resultados da análise do enquadramento legislativo nacional, que serve de base para a identificação das entidades e órgãos, bem como das respectivas competências e atribuições;
- Uma tradução dos graus de comando e controlo, adaptada à terminologia militar nacional;
- Uma sistematização dos cenários gerais para o emprego de forças e dos tipos de planeamento a adoptar;
- Uma proposta conceptual para cada nível das operações, com base na doutrina NATO, adaptada à realidade nacional;
- Um projecto de processo de planeamento de operações nacional, tendo em conta os métodos a privilegiar, o fluxo e relacionamento entre os níveis, e os produtos resultantes.

## **ABSTRACT**

*One of the characteristics of the current operational environment is the level of unpredictability of the threats and risks regarding, for instance, the moment of action. Consequently, and considering that planning needs to be materialized in an increasingly reduced time, there is a demand for more flexible responses that may quickly be adapted or even reconfigured.*

*At the present time, perhaps more than ever, the goal is to drastically reduce the time cycles in each stage of planning, obtaining successful results through an informed decision process.*

*This investigation aims to analyze the subject of operational planning methods within the frame of the interaction between the strategic, operational and tactical levels, making an effort to present better information and to make the decision making process more agile.*

*The course taken allowed, initially, to find the referential concepts and processes in NATO. Then, the normative and conceptual national frames were analyzed and the current national planning process for the employment of forces was characterized.*

*Finally, contributions for a military operations planning directive at CHOD level, were developed and systematized. These include:*

- *The results of the national legislative framing analyses, that works as a base for the identification of entities and organs, as well as their competences and functions;*
- *A translation of the command and control degrees adapted to the national military terminology;*
- *A systematization of general scenarios for the employment of forces and the types of planning to be adopted;*
- *A conceptual proposal for each level of operations, sustained on NATO doctrine and adapted to the national reality;*
- *A national operational planning process, considering the methods to be favoured, the flow of the relations between levels and the resulting products.*

## **PALAVRAS-CHAVE**

Planeamento paralelo, colaborativo, cooperativo;

Níveis de planeamento;

Emprego de forças.

## LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

AAP	<i>Allied Administrative Publication</i> (NATO)
ACC	<i>Air Component Commander</i>
AJP	<i>Allied Joint Publication</i>
CC	Comando de Componente
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
Cdr	<i>Commander</i>
CEM	Chefe de Estado-Maior
CEM04	Conceito Estratégico Militar 2004
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
CEMCONJ	Chefe do Estado-Maior Conjunto do EMGFA
CISMIL	Centro de Informações e Segurança Militares do EMGFA
COCONJ	Comandante Operacional Conjunto do EMGFA
COA	Comando Operacional dos Açores
COC	Comando Operacional Conjunto
COM	Comando Operacional da Madeira
CONOPS	Concept of Operation
COPD	<i>Comprehensive Operational Planning Directive</i>
COSF	Componente Operacional do Sistema de Forças
DCSI	Divisão de Comunicações e Sistemas de Informação
DJSE	Deployable Joint Staff Element
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar do EMGFA
DIREC	Divisão de Recursos do EMGFA
DLOEMGFA	Decreto-Lei Orgânico do Estado-Maior General das Forças Armadas
DLO	Decreto-Lei Orgânico
DLOE	Decreto-Lei Orgânico do Exército
DLOMAR	Decreto-Lei Orgânico da Marinha
DLOFA	Decreto-Lei Orgânico da Força Aérea
DMD	Directiva Ministerial de Defesa
DMOCPDM	Directiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa
EMC	Estado-Maior Conjunto
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
FRI	Força de Reacção Imediata

FFAA	Forças Armadas
GOP	<i>Guidelines for Operational Planning</i>
GPE	Grupo de Planeamento Estratégico
GPO	Grupo de Planeamento Operacional
HQ	<i>Headquarter</i>
IOCC	<i>Information Operations Component Commander</i>
JCL	<i>Joint Command Lisbon</i>
JFC	<i>Joint Force Command / Joint Force Commander</i>
JOPG	<i>Joint Operations Planning Group</i>
LCC	<i>Land Component Commander</i>
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases de Organização das Forças Armadas
MCC	<i>Maritime Component Commander</i>
MDN	Ministro da Defesa Nacional
MIFA	Missões das Forças Armadas
OPLAN	<i>Operations Plan</i>
ORM	Opções de Resposta Militar
PPO	Processo de Planeamento Operacional
QG	Quartel-General
QGOE	Quartel-General de Operações Especiais
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander Europe</i>
SFN04-COP	Sistema de Forças Nacional 2004 – Componente Operacional
SHAPE	<i>Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe</i>
SOCC	<i>Special Operations Component Commander</i>
SOPG	<i>Strategic Operations Planning Group</i>
SUPPLAN	<i>Support Plan</i>

## **Introdução:**

### **– Enunciado, contexto e base conceptual**

Após um período caracterizado por um certo equilíbrio entre blocos militares, com ameaças definidas e conhecidas, o ambiente de segurança e defesa tem sofrido alterações significativas nas últimas duas décadas, com impacto no planeamento do emprego do poder militar.

Um elemento que caracteriza essa mudança é o actual nível de imprevisibilidade das ameaças e riscos, designadamente quanto ao momento da acção, exigindo por isso respostas mais flexíveis e que possam rapidamente ser adaptadas ou mesmo reconfiguradas, dispondo o planeamento de um tempo cada vez mais reduzido para a sua concretização. A definição clara de processos e responsabilidades, bem como a eliminação de duplicações, no sentido de agilizar a realização das tarefas de planeamento pelos diferentes escalões, de forma interactiva, contribuem certamente para a diminuição da incerteza e para o aumento da flexibilidade.

Ao iniciarmos esta investigação a nossa primeira diligência foi a de encontrar e delimitar um conceito para a expressão “planeamento paralelo”. A pesquisa inicial levou-nos a concluir que existem duas possíveis interpretações genéricas. De acordo com a primeira interpretação, planeamento paralelo significa a elaboração em simultâneo de mais do que um plano com objectivos distintos, por uma mesma entidade ou órgão. De acordo com a segunda interpretação, a expressão em causa significa a elaboração dos contributos que, de forma concorrente, diferentes entidades ou órgãos dão para a elaboração de um mesmo plano, no sentido da consecução de objectivos comuns. É nesta segunda acepção que iremos focar o nosso estudo, diferenciando os níveis a que pertencem as entidades ou órgãos responsáveis pelo planeamento e condução de operações, ou seja, do emprego de forças.

Na NATO, o documento de topo da doutrina conjunta, o AJP-01 (D) – *Allied Joint Doctrine*, define que as operações são dirigidas ao nível estratégico-militar e planeadas e executadas aos níveis operacional e tático. A relação entre estes três níveis não tem ligação directa com o escalão, dimensão, equipamento ou tipo das forças empregues, mas sim com os efeitos produzidos e os objectivos a atingir.

Por sua vez, o AJP-5 – *Allied Joint Doctrine for Operational Planning*, faz corresponder os níveis de planeamento, aos três níveis de operações atrás identificados, classificando os tipos de planeamento como sequencial, paralelo e colaborativo.

No planeamento sequencial, o nível superior efectua primeiro o seu planeamento, após o que, recebidas as directivas e os planos, o nível subordinado efectua o planeamento respectivo. Foi durante muito tempo o método seguido, com base na regra de 1/3 do tempo para o nível superior e 2/3 para o nível subordinado.

No planeamento paralelo, o processo decorre quase simultaneamente aos diferentes níveis, através da difusão de dados parciais pelo nível superior, permitindo que de forma concorrente o nível subordinado vá desenvolvendo os seus planos, mas onde a ênfase do fluxo de informação é quase exclusivamente *top-down*.

No planeamento colaborativo, existe uma interacção frequente entre os diferentes níveis, adicionando um fluxo *bottom-up* ao planeamento paralelo, permitindo assim acelerar todo o processo através de um relacionamento dinâmico e reduzir as possibilidades de interpretações desadequadas. Esta metodologia é ilustrada de forma esquemática e genérica na figura seguinte, para o caso do planeamento colaborativo no âmbito da NATO.

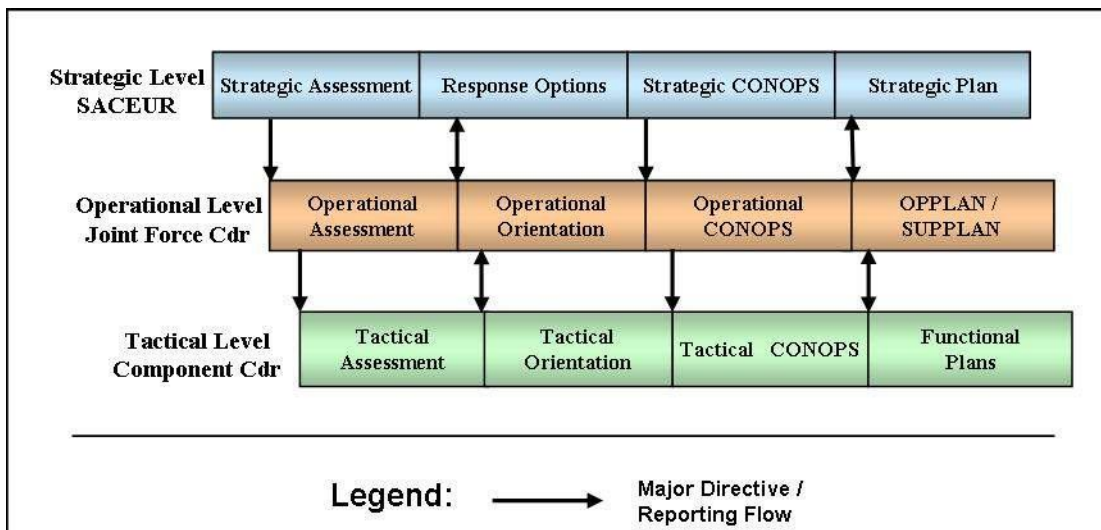


Figura 1 – Planeamento Colaborativo (Fonte: NATO. AJP-5)

Das entrevistas exploratórias realizadas (DIPLAEM, COC, CEM dos Comandos de Componente dos Ramos) foi possível concluir que a actual estrutura do EMGFA se encontra em fase de consolidação, subsistindo ainda dificuldades de articulação no processo de planeamento entre os diferentes níveis. Acresce que, no âmbito nacional a distinção entre os níveis estratégico-militar, operacional e tático é pouco clara, por vezes mesmo artificial, condicionando assim a definição concreta do papel dos diferentes

intervenientes no processo de planeamento.

Quanto ao âmbito de aplicação do planeamento o título do tema em estudo orienta para o emprego de forças, amiúde referido como planeamento operacional. No entanto, esta última expressão é muitas vezes origem de diferentes interpretações, associando-a ao planeamento de nível operacional, ou à definição de níveis de prontidão das forças, ciclos de aprontamento e emprego, prioridades de emprego, etc. Para melhor concretizar a ideia, iremos pois utilizar a expressão **planeamento de operações**, associada ao emprego de forças e meios militares, num determinado teatro de operações para o cumprimento de uma missão, independentemente do volume, tipo ou escalão.

#### – **Importância do estudo**

Tendo em conta o contexto atrás referido, procuraremos justificar a importância do tema com fundamento em dois níveis: o do contexto internacional, e o do contexto nacional.

Do actual ambiente de segurança e defesa complexo, volátil e altamente imprevisível, resulta um menor tempo de resposta e uma maior incerteza da informação disponível para o processo de decisão relativo ao emprego de forças. Simultaneamente, as consequências de decisões, mesmo nos escalões de forças mais baixos, têm cada vez mais impacto ao mais alto nível de responsabilidade.

A prospectiva é assim cada vez mais difícil de realizar, transformando as metodologias e processos de planeamento, até então muito baseadas em planos de defesa, concebidos em função da ameaça, e de cenários com maior previsibilidade e extensão temporal, para um novo paradigma de planeamento onde as contingências, os constrangimentos de tempo, de espaço e dos meios a empregar, têm um carácter e origem muito diversos e envolvem um elevado grau de variabilidade (inclusivamente geográfica). Desta forma é mais difícil manter o rumo de um plano inicial e ultrapassar as contingências de um modo coerente e objectivo.

A NATO, que constitui indubitavelmente uma referência neste âmbito, tem vindo a adaptar o seu processo e método de planeamento de operações, com a definição de orientações e directivas para a respectiva elaboração, de que são exemplo as *Guidelines for Operational Planning* (GOP) entretanto substituídas pela *Comprehensive Operational Planning Directive* (COPD).

É esta a primeira ordem de razões que permite considerar o tema do presente

trabalho como um assunto de elevado interesse e actualidade, tendo em conta os desafios que se colocam actualmente aos diferentes níveis de planeamento de operações.

Uma segunda ordem de razões prende-se com a conjuntura nacional, num momento marcado pela implementação em curso da reforma resultante da recente publicação de um novo enquadramento legislativo para a Defesa Nacional, com novos modelos organizacionais das respectivas estruturas, bem como novas ou modificadas competências e atribuições das entidades e órgãos, o que implica a adopção de processos adequados para a sua articulação e interacção.

Com relação directa para este trabalho, podemos realçar a responsabilidade do CEMGFA assegurar a direcção e a supervisão das operações militares aos níveis estratégico e operacional<sup>1</sup>, a necessidade de adaptar os processos de decisão à complexidade cada vez maior das missões das Forças Armadas, e a necessidade de reconfigurar os Comandos Operacionais dos Ramos em Comandos de Componente, de modo a promover a sua articulação em permanência com o Comando Operacional Conjunto do EMGFA<sup>2</sup>.

Por outro lado, decorre ainda o processo de elaboração e aprovação dos decretos e portarias regulamentares que vão detalhar as competências das respectivas estruturas e órgãos, através dos quais devem ficar definidas de forma clara, entre outros aspectos, as responsabilidades de cada nível no âmbito do planeamento e condução das operações militares.

Esta investigação poderá assim concorrer para um melhor conhecimento da forma como actualmente se desenvolve o planeamento e condução das operações, apresentando contributos para uma proposta do processo a implementar no âmbito nacional, focado na articulação e na interacção entre os diferentes níveis.

#### **- Objecto do estudo e sua delimitação**

Com este Trabalho de Investigação Individual pretende-se analisar a temática das modalidades de planeamento de operações no quadro da interacção entre os níveis estratégico, operacional e tático, com vista a proporcionar melhor informação e agilizar o respectivo processo de tomada de decisão.

Com o objectivo de delimitar o tema do estudo procurámos analisar os conceitos

---

<sup>1</sup> Alinea b) do nº1 do Artº 11º da Lei Orgânica nº1-A/2009 de 07 de Julho, LOBOFA.

<sup>2</sup> Preâmbulos dos Decretos-Lei Orgânicos dos Ramos das Forças Armadas (Dec-Lei 233/209, Dec-Lei 231/2009, Dec-Lei 232/2009, todos de 15 de Setembro).

associados ao planeamento paralelo e ao emprego de forças.

Assim, iremos focar o estudo nas acções a implementar tendo em vista a aplicação do planeamento paralelo-cooperativo no processo de tomada de decisão a nível nacional. Ainda que o nível político-estratégico faça parte deste processo, iremos limitar o estudo ao âmbito militar, sem prejuízo de alguma referência às iniciativas e decisões que cabem ao nível político.

Cientes da importância da tecnologia, designadamente aplicada aos novos sistemas de comunicações e informações facilitadores da colaboração em tempo real, apenas a iremos abordar marginalmente como um instrumento a utilizar no processo de planeamento, pelo que não será alvo desta investigação.

Por outro lado, iremos privilegiar a interacção inter-níveis de planeamento, ainda que os processos de coordenação horizontais em cada nível possam ser referidos, designadamente quanto à necessidade de colaboração entre interlocutores designados para assuntos do mesmo âmbito.

Quanto ao emprego de forças, iremos analisar o processo aplicável ao planeamento de operações sem limitações prévias quanto ao volume, tipo ou escalão de forças a empregar. Faremos o levantamento dos cenários plausíveis de emprego de forças, sem considerar as situações específicas decorrentes do estado de guerra e dos estados de excepção (estado de sítio e estado de emergência).

A figura 2 pretende ilustrar a problemática em estudo, bem como as diferentes vertentes cuja análise poderá contribuir para esta investigação.

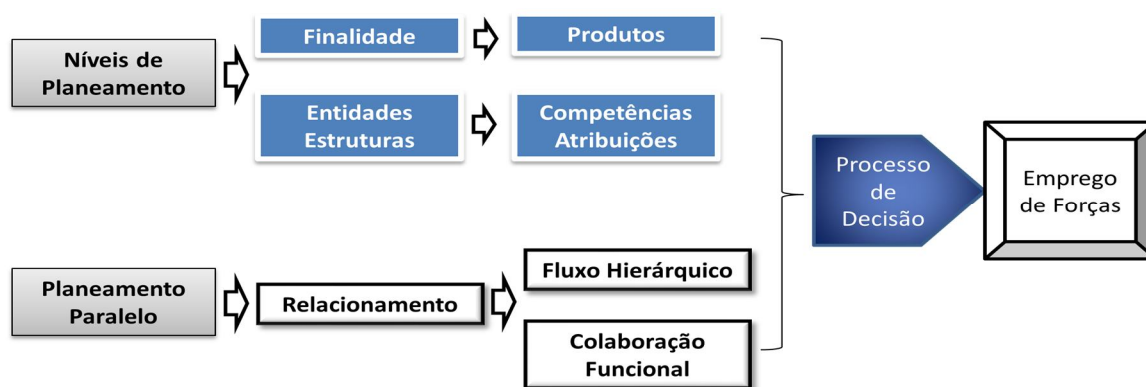


Figura 2 – Problemática a analisar

## – Objectivos da investigação

O objectivo geral da nossa investigação é analisar e demonstrar que a aplicação do

planeamento paralelo-colaborativo no âmbito do emprego de forças a nível nacional permite agilizar e melhor informar o processo de tomada de decisão.

O objectivo específico deste estudo consiste na apresentação de propostas que permitam aplicar o planeamento paralelo-colaborativo a nível nacional, através de um modelo de implementação que apresente as atribuições, os momentos e os produtos inerentes ao planeamento de emprego de forças. Os resultados poderão contribuir para a elaboração de uma directiva do CEMGFA sobre a execução do planeamento de operações.

#### **- Pergunta de Partida e Questões Derivadas**

Após uma fase de exploração e de delimitação do tema foi estabelecida a seguinte pergunta de partida:

- Como implementar o planeamento paralelo para agilizar a interacção entre os níveis estratégico, operacional e tático, no âmbito do emprego de forças nacionais?

No sentido de obter resposta e melhor clarificar os conteúdos parcelares da pergunta de partida, foram levantadas as seguintes questões derivadas:

- Questão Derivada 1: Qual é o conceito e a metodologia que caracterizam o planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças?
- Questão Derivada 2: Qual é o enquadramento normativo das competências e estruturas de emprego de forças ao nível nacional?
- Questão Derivada 3: Como se caracteriza, articula e funciona o actual modelo de planeamento de emprego de forças a nível nacional?
- Questão Derivada 4: A implementação do planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças a nível nacional produz melhor informação e agiliza o processo de tomada de decisão?

Para orientar o nosso estudo e no sentido de dar resposta à pergunta de partida através das respostas às questões derivadas foram construídas as seguintes hipóteses:

- Hipótese 1: A doutrina de referência da NATO descreve o conceito e a metodologia de planeamento paralelo entre os níveis das operações, no âmbito do emprego de forças.
- Hipótese 2: A legislação relativa à organização superior das FFAA e as normas internas do EMGFA definem as competências e as estruturas de planeamento

aos níveis estratégico, operacional e tático, no âmbito do emprego de forças.

- Hipótese 3: O actual modelo de planeamento de emprego de forças a nível nacional caracteriza-se por ser sequencial, de forma descentralizada privilegiando o fluxo *top-down*.
- Hipótese 4: O planeamento paralelo constitui um factor potenciador da interacção entre os níveis de planeamento, proporciona melhor informação e permite agilizar o processo de tomada de decisão no âmbito do emprego de forças.

- **Metodologia da investigação, percurso e instrumentos**

O trabalho foi desenvolvido de acordo com a metodologia padrão de abordagem científica constante na NEP nº DE/218 e respectivos anexos, complementada com as normas adicionais distribuídas, tendo como base o método hipotético-dedutivo.

Na primeira fase, após a elaboração da pergunta de partida, farol orientador da investigação, iniciou-se uma pesquisa bibliográfica e documental centrada em documentação nacional e da NATO sobre o planeamento de operações, e de autores nacionais e estrangeiros, cujos estudos e obras neste âmbito, mereceram a nossa reflexão pelo seu reconhecimento científico. Seguiram-se algumas entrevistas exploratórias, ao nível da DIPLAEM, COC, Comandos de Componente dos Ramos, e oficiais docentes na área de Operações Conjuntas e Combinadas do Instituto de Estudos Superiores Militares, no sentido de obter uma visão inicial sobre o tema em estudo. Os dados obtidos permitiram a elaboração das questões derivadas, bem como a construção de respostas provisórias através da formulação das respectivas hipóteses, ainda que estas, nesta fase, tivessem ainda um carácter provisional até à consolidação dos conceitos e do modelo de análise.

Seguiu-se a segunda fase através da observação e análise de informação com vista à construção das conclusões e à elaboração das propostas. Para tal foi prosseguida a pesquisa bibliográfica, orientada para a recolha de dados, que se pretendeu complementar com a realização de entrevistas a militares colocados em posições-chave dentro do contexto em que se insere a problemática – CEMGFA, Chefe do Estado-Maior Conjunto (CEMCONJ), Comandante Operacional Conjunto (COCONJ), Comandantes das Componentes (Naval, Terrestre e Aérea), Chefe do Estado-Maior do *Joint Command Lisbon*, bem como outras personalidades de reconhecida experiência e com publicações sobre o assunto.

Alguns dos instrumentos utilizados, usam uma terminologia própria da organização

militar, cuja origem é maioritariamente anglo-saxónica, em língua inglesa e com profuso emprego de acrónimos. A tradução deste léxico, nem sempre tem correspondência directa e precisa, pelo que optaremos pelo uso de várias designações na língua original. Por exemplo, uma tradução possível para português de *Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD), da NATO, seria “Directiva de Planeamento Integrado de Operações”, o que naturalmente perde clareza relativamente à designação original. Usaremos como referência o AAP-6 (2010) – *NATO Glossary of Terms and Definitions*, para construir o Anexo A - Terminologia Conceitos e Definições, cujas abreviaturas foram incluídas na Lista de Abreviaturas e Acrónimos.

– **Organização e conteúdo**

Atingida esta fase, concebemos uma estrutura para o nosso estudo com a seguinte articulação, correspondendo aos quatro capítulos em que está organizado:

- Níveis e tipos de planeamento no âmbito do emprego de forças – construção do quadro conceptual teórico;
- Enquadramento normativo das competências e estruturas de emprego de forças a nível nacional;
- Caracterização do actual modelo nacional de planeamento de emprego de forças;
- Implementação do planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças a nível nacional.

## **1. Níveis e tipos de planeamento no âmbito do emprego de forças**

Neste capítulo, vamos procurar um enquadramento conceptual de referência que permita caracterizar de forma explicativa os elementos-chave, para posterior análise comparativa. Começaremos por efectuar uma demanda retrospectiva que possibilite, de forma necessariamente sintética, entender as razões que levaram à existência de níveis diferenciados de operações e correspondentes níveis de planeamento. Num segundo passo interessa descrever e qualificar os aspectos de doutrina actual no âmbito da NATO, que serve de referência para aplicação nacional.

### **a. Breve evolução dos níveis de operações**

O desenvolvimento e crescimento das sociedades e das civilizações ao longo dos séculos, quer em termos humanos, quer em termos tecnológicos, marcou de forma indelével a evolução da natureza e da finalidade da guerra e, conseqüentemente, do emprego de forças militares.

As origens do pensamento militar são cientificamente difíceis de identificar. A guerra é uma das actividades mais antigas da actuação humana e antecedeu largamente a invenção da escrita (CREVELD, 2000: 18).

Ao tempo do surgimento das primeiras civilizações, o fenómeno da guerra era conduzido num único plano, referente à preparação e condução de combates e batalhas localizadas, de curta duração, sendo a sua aplicação da responsabilidade do soberano, que conduzia pessoalmente a acção das forças militares.

Pode considerar-se que a primeira grande referência que perpassou até aos nossos dias é a obra “A Arte da Guerra” de Sun Tzu, cuja data mantém a divergência entre diversos autores, que a atribuem ao século VI e ao século IV a.C.. Sun Tzu é apontado como sendo o primeiro grande pensador militar a preconizar uma clara separação de níveis entre a estratégia militar e aquilo que hoje se designa por política ou estratégia nacional, apontando para a distinção entre a direcção e condução da guerra, cabendo a primeira ao soberano e a segunda ao general (ABREU, 2006: 53 e 61).

No entanto, foi uma constante ao longo da história, que a implementação prática das ideias dos pensadores militares, teve sempre uma dilação no tempo. Assim, foi preciso esperar vários séculos, para que a distinção entre o nível político e o nível estratégico-militar viesse realmente a acontecer, designadamente no mundo ocidental.

Refira-se a este propósito, que apesar da primeira edição europeia da “Arte da Guerra” de Sun Tzu, ser datada de 1772, numa tradução francesa, apenas em 1910

aparecerá uma edição inglesa, que se mantém como trabalho de referência até aos nossos dias (ABREU, 2006:31).

Durante largos séculos, a ênfase estava naquilo que hoje se designa por nível tático, que do ponto de vista epistemológico podemos atribuir ao grego “*taktikē*”, “*a arte de pôr em ordem de batalha*”, ou “*a arte de dispor ou organizar as forças para o combate*”<sup>3</sup>.

Até pelo menos ao século XVIII, o pensamento militar centrou-se na forma de armar, equipar e organizar as formações para os combates e batalhas, ou seja, com uma total predominância da tática.

Apenas na segunda metade do século XVIII, primeiro por Guibert e depois por Joly de Maizeroy, ambos franceses, o pensamento militar ocidental inicia o seu caminho para a identificação e distinção categorial de um outro nível da guerra. Segundo Creveld, o “*Essai Tactique Générale*”, publicado por Guibert em 1772, começa por distinguir entre a tática elementar, referente ao emprego das armas, e a grande tática que tratava do deslocamento, posicionamento e emprego dos exércitos. Joly de Maizeroy, também militar contemporâneo de Guibert, define a tática com uma natureza meramente mecânica, onde se inclui o deslocamento, o dispositivo, a manobra e o combate, enquanto a estratégia dizia respeito à condução global das operações militares, com um carácter predominantemente intuitivo (CREVELD, 2000: 91 a 94).

Refira-se a propósito que o termo estratégia pode ser atribuído à palavra grega “*strategós*”<sup>4</sup>, composta por “*stratos*” que corresponde a exército, e “*agéin*” correspondente a condutor, ou seja, aquele que conduz o exército.

Contudo, este nível de condução da guerra, ao contrário do nível tático, muito rico em detalhe e atenção permanente dos militares, não foi, no imediato, merecedor de grande acolhimento, nem de esforço teorizador. A direcção e condução da guerra continuavam centralizadas no soberano, ou no imperador, tal como personificado por Napoleão no final do século XVIII, início do século XIX, ficando a tática para as batalhas conduzidas pelos generais.

É já na terceira década do século XIX, primeiro por Jomini em 1830, e depois por Clausewitz em 1832, que a teorização sobre os níveis da guerra assume um significativo

---

<sup>3</sup> Enciclopédia e Dicionários Porto Editora; disponível em [www.infopédia.pt](http://www.infopédia.pt); consultada em 18 de Janeiro de 2011.

<sup>4</sup> Enciclopédia e Dicionários Porto Editora; disponível em [www.infopédia.pt](http://www.infopédia.pt); consultada em 18 de Janeiro de 2011.

desenvolvimento, com clara influência ainda nos nossos dias.

Para o propósito desta investigação, importa ressaltar a divisão teorizada por Jomini quanto aos níveis da guerra, que nos parece estar na base da divisão utilizada pelo General Loureiro dos Santos na obra “História concisa de como se faz a guerra” (SANTOS, 2010).

Jomini, na sua obra “The Art of War”, distingue claramente o nível político do nível militar, e acrescenta que para o general, a arte da guerra consiste em cinco partes: estratégia, grande táctica, logística, táctica e a arte do engenheiro, mas carece da aprovação inicial do chefe de estado sobre o carácter da guerra. A estratégia começa com os aspectos mais importantes e abrangentes, como o plano da campanha e só depois desce para os detalhes. Ao contrário, a táctica, começa com os detalhes e através da sua combinação e generalização chega ao tratamento do grande exército (JOMINI, 1830: Capítulo III).

O General Loureiro dos Santos, preconiza que as metodologias de emprego dos meios militares na guerra são “*sistematizadas em doutrinas tácticas, estratégicas e logísticas. A táctica busca o maior rendimento dos utensílios no combate. A estratégia procura obter esse rendimento na batalha e na conquista dos objectivos políticos. A logística prossegue a alimentação da guerra*” (SANTOS, 2010: 19).

Por sua vez, Clausewitz também advogou a subordinação da guerra à política, ao formular a célebre frase de que a “*a guerra é simplesmente a continuação da política por outros meios*” preconizando a sua condução em dois níveis: o nível táctico, que consiste na teoria de emprego das forças militares no combate e o nível estratégico, que consiste na teoria do uso dos combates para atingir o objectivo da guerra (CLAUSEWITZ, 1832: 73).

Chegamos assim no século XIX a uma clara teorização sobre a existência de três níveis da guerra: o político, o estratégico e o táctico.

Mas para além da conceptualização, decorre o período a que o General Loureiro dos Santos chamou de “*evolução técnica rápida*” resultante do impacto da revolução industrial (SANTOS, 2010:117). Assiste-se a um aumento exponencial da dimensão dos exércitos, do poder de destruição em combate, ao advento das comunicações em tempo real e ao conseqüente expandir da dimensão espaço dos teatros de operações.

O conceito e a delimitação da estratégia, vão sofrer diversas evoluções ao longo do século XX, merecendo relevo pensadores como André Beaufre ou Liddell Hart, ressaltando-se no que concerne à guerra, ou mais especificamente ao planeamento e condução de operações militares, uma tendência para a identificar cada vez mais com o topo da cadeia de decisão nacional, acabando conseqüentemente por se distanciar de forma

significativa do nível tático.

Por outro lado, as lições aprendidas com a paralisia dos exércitos entrincheirados da I Guerra Mundial, provocaram grandes desenvolvimentos ao nível da tática, inicialmente teorizados pelo General Tukhachevskiy em 1923, com a arte operacional soviética, e aplicados pelo exército alemão através da “guerra relâmpago” na II Guerra Mundial, preconizando a utilização de operações sucessivas e em profundidade, ligadas entre si (KELLY, BRENNAN, 2009: 32 a 48). A tática evolui dos combates localizados, para as grandes manobras.

Mas apenas em 1982 nasce um novo nível da guerra: o nível operacional, com o manual do exército americano FM 100-5, que apesar de ser um manual sobre operações terrestres, introduz o conceito de “batalha aero-terrestre” como uma abordagem conjunta para contrapor à arte operacional soviética. Esta nova doutrina acrescenta, entre a tática e a estratégia, o nível operacional da guerra, responsável pelo planeamento e condução das campanhas, sendo estas, um conjunto simultâneo e sequencial de batalhas.

A partir daqui foi um passo para que a NATO adoptasse o nível operacional e o incluísse na sua doutrina, que se mantém em vigor até aos nossos dias.

A figura 3 apresenta uma síntese cronológica dos níveis da guerra.

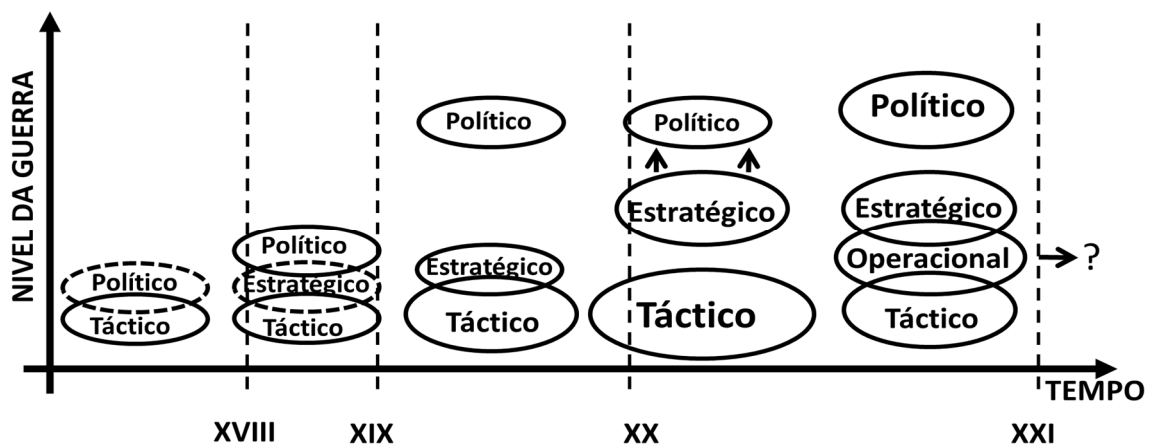


Figura 3 - Síntese histórica dos níveis da guerra (adaptado de PINTO (2006))

O nível estratégico e o nível operacional são, cada um, coincidentes com um único escalão e elo da cadeia de comando, ou seja uni-escalão, enquanto o nível político e o nível tático incorporam diferentes escalões e consequentemente diversos elos na cadeia de comando, isto é, multi-escalão.

Em termos prospectivos, existem actualmente alguns autores que apontam o nível operacional como um patamar burocrático do planeamento das operações, levando a repetições e duplicações no processo de decisão, tendo usurpado as competências que se deviam ter mantido no nível estratégico (KELLY, BRENNAN 2009).

Por outro lado tem-se assistido a uma tendência para que o nível estratégico interfira directamente no nível tático, resultante muitas vezes da permanência na retaguarda, em instalações fixas permanentes, dos comandos de nível operacional, enquanto os de nível tático, especialmente a componente terrestre se encontra no teatro ou área de operações. Acresce o conceito de “*comprehensive approach*”, hoje tão propagado, que pressupõe uma articulação e complementaridade do instrumento militar com os outros instrumentos do poder (político, diplomático, económico), o que estará primariamente ao alcance do nível estratégico-militar, constituindo um indicador para que possa vir a prevalecer no futuro. Por fim, as modernas tecnologias vieram criar novas capacidades aos sistemas de comunicação e informação, contribuindo para uma tendência de achatamento do nível operacional, por pressão do nível estratégico.

Fica pois como interrogação o futuro do nível operacional, em especial no patamar nacional, onde o emprego de forças militares é objecto de um apertado controlo pelo nível político, aumentando a pressão sobre o nível estratégico para a tentação de se ligar directamente com o nível tático.

#### **b. Níveis de planeamento**

O planeamento de operações é uma actividade contínua, que se inicia antes do emprego das forças militares, perdura durante a condução da operação e, após o cumprimento da missão, retoma um novo ciclo no âmbito das acções subsequentes.

Sendo a estrutura de forças militares hierarquicamente escalonada, o planeamento de operações é efectuado em todos os escalões, usando procedimentos com diferente grau de formalidade e detalhe, mas que devem ser simples, claros e compreensíveis aos diversos níveis. A capacidade para operar com sinergia na execução das tarefas atribuídas é designada por interoperabilidade (AAP-6, 2010). Um dos factores que contribui para a interoperabilidade é a doutrina.

Face à inexistência de doutrina nacional conjunta aprovada (MOURA, 2010: 18), vamos recorrer à doutrina da NATO, da qual a doutrina nacional deve ser tão próxima quanto possível (Idem: 17). Para isso, usaremos o AJP-01(D) – *Allied Joint Doctrine*, ratificado por Portugal em Outubro de 2010, e o AJP-5 – *Allied Joint Doctrine for*

*Operational Planning – Study Draft 1*, que se encontra em processo de revisão. Complementarmente, vamos usar a *Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD) do SHAPE, de 17 de Dezembro de 2010. Ainda que esta directiva não possa ser considerada doutrina, uma vez que, para além de não caber na definição<sup>5</sup> (porque não trata de estabelecer princípios fundamentais), não é sujeita ao processo de aprovação de doutrina da NATO, constitui, no entanto, uma referência no que concerne a procedimentos e técnicas de planeamento de operações.

O AJP-01, constitui o documento de topo, *capstone*, na hierarquia das publicações de doutrina conjunta da NATO (MOURA, 2010: 15) e explica os princípios que servem de base para o planeamento e condução de campanhas e grandes operações, fornece aos comandantes o contexto estratégico, as orientações e as estratégias para dirigir campanhas com sucesso e identifica os desafios para os comandantes e respectivos estados-maiores ao nível operacional (AJP-01(D), 2009: ix).

A NATO estabelece que as operações são dirigidas ao nível estratégico-militar e são planeadas e executadas aos níveis operacional e tático, não existindo ligação directa dos três níveis com a dimensão e o tipo de forças empregues, conforme se ilustra na figura 4 (AJP-01(D),2009:I-4).

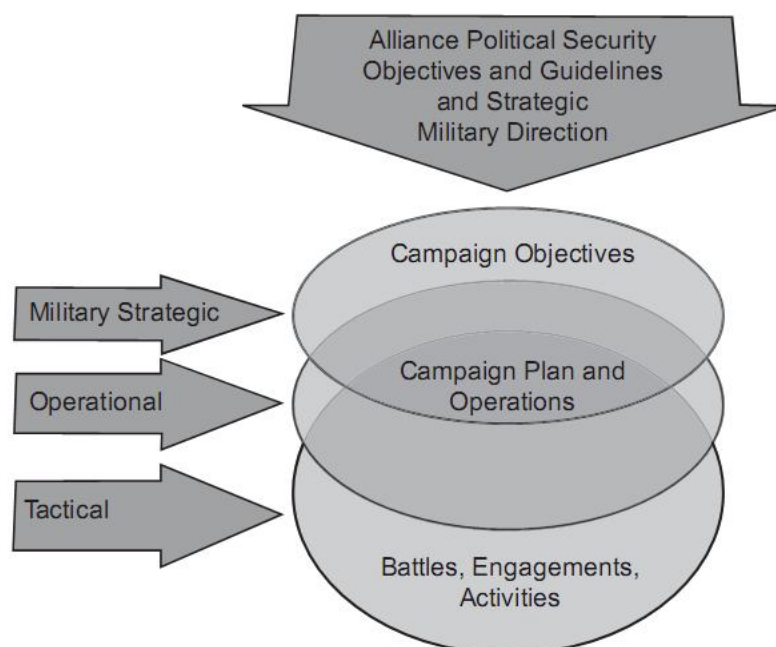


Figura 4 – Níveis das Operações (Fonte: AJP-01(D))

<sup>5</sup> “*Doctrine – Fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgement in application*” (AAP-6, 2010).

No topo do nível estratégico-militar está o Comité Militar, a quem compete apresentar ao nível político as possíveis opções de resposta militar (ORM), consultando previamente o SACEUR, com a finalidade de (idem: I-5):

- Identificar a missão, os objectivos estratégicos e o estado final a atingir como critério de sucesso;
- Identificar condicionalismos políticos, legais ou financeiros para o uso da força;
- Definir as capacidades militares requeridas, incluindo a necessidade de uma reserva estratégica;
- Estabelecer os arranjos e a cadeia de comando a empregar;
- Analisar os riscos militares.

Ao nível político, o Conselho do Atlântico Norte decide sobre a necessidade da intervenção militar e difunde a orientação política através de uma directiva iniciadora que despoleta o planeamento da operação. Ao nível estratégico-militar, compete de seguida ao SACEUR, como comandante estratégico, a elaboração do respectivo plano de operações que submete à aprovação do nível político, após o que competirá ao comandante de nível operacional finalizar os respectivos planos. O comandante estratégico monitoriza o desenvolvimento do planeamento do nível operacional e a execução da campanha (ibidem:I-5).

O nível operacional é aquele onde as campanhas e grandes operações são planeadas, conduzidas e sustentadas, para atingir os objectivos estratégicos no teatro ou área de operações (AAP-6, 2010).

Compete ao comandante operacional a capacidade para empregar as forças militares, em coordenação com outros organismos, para atingir os objectivos estratégicos, através do desenho, organização, integração e conduta das campanhas e grandes operações, fazendo a ligação da estratégia com a tática. Normalmente isso implica operações sustentadas com acções simultâneas e/ou sequenciais, combinando o sucesso das acções táticas no sentido de criar os efeitos desejados para apoiar a concretização dos objectivos estratégicos e o estado final desejado. Ao nível operacional compete (AJP-01(D), 2010: I-6):

- Definir os objectivos operacionais necessários e qual a sua sequência, para atingir os objectivos estratégicos, tendo em conta os condicionalismos políticos;
- Atribuir as forças e recursos necessários aos comandantes subordinados para o cumprimento das respectivas missões;

- Determinar os requisitos e as prioridades logísticas para a sustentação das operações;
- Dirigir as forças não atribuídas aos comandantes subordinados, especialmente as reservas operacionais;
- Coordenar e integrar as operações com os outros instrumentos de poder;
- Definir o nível de risco aceitável para a força e para a missão.

Ao nível tático, as forças são empregues para executar tarefas e atingir objectivos militares definidos para contribuir para o sucesso dos objectivos operacionais e estratégicos (Idem: I-6).

## Allied Command Operations

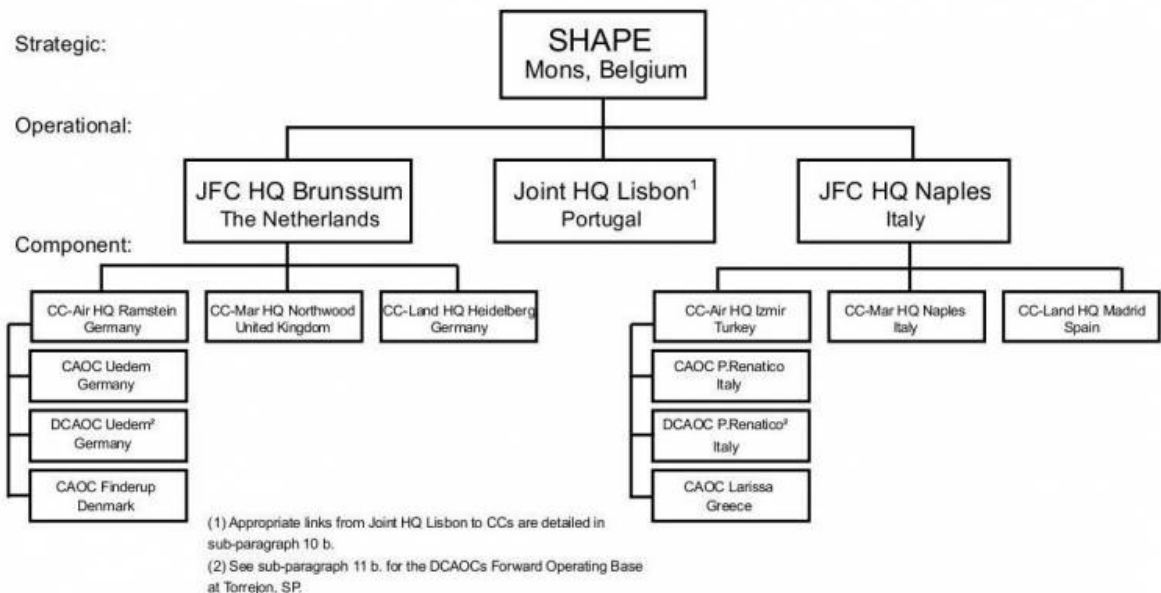


Figura 5 – Estrutura de Comando da NATO; fonte: <http://mcmilitary.org/> [media/aco.org/](http://media/aco.org/)

Aos três níveis das operações definidas no AJP-01(D), a NATO faz corresponder três níveis de planeamento materializando a respectiva estrutura de comando, ilustrada na figura 5. O comandante estratégico é o *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR). O comandante de nível operacional é normalmente um dos três comandantes dos *Joint Force Command* (JFC) localizados em Brunssum, em Nápoles e em Lisboa. Os comandantes ao nível tático são os comandantes de componente – *Maritime Component Commander* (MCC), *Land Component Commander* (LCC) e *Air Component Commander* (ACC) – ou de outros comandos funcionais que sejam constituídos, como por exemplo o *Special Operations Component Commander* (SOCC) ou o *Information Operations Component*

*Commander* (IOCC) (AJP-5-SD1, 2011: 1-4). Ainda ao nível tático, ficando subordinadas dos comandos de componente, são colocadas as forças, cuja composição e articulação é desenhada tendo em conta os requisitos operacionais necessários a cada operação. Completa-se assim a cadeia de comando até ao mais baixo nível do escalão de forças empregues.

Por norma esta estrutura e cadeia de comando é respeitada, independentemente do volume das forças a empregar. Verifica-se assim a existência dos seguintes escalões da cadeia de comando:

- Nível Estratégico – Comando Estratégico – Uni-escalão.
- Nível Operacional – Comando Operacional – Uni-escalão.
- Nível Tático – Comandos de Componente – Multi-escalão
  - Unidades (Navais: Grupos Tarefa – Unidades Tarefa – Elementos Tarefa; Terrestres: Corpos de Exército – Divisões – Brigadas – Batalhões – Companhias – Pelotões – Secções; Aéreas: Grupos Operacionais – Esquadras de Voo).

É uma estrutura clara, estabelecida numa base hierárquica, com relações de comando perfeitamente definidas entre escalões superiores e escalões subordinados, transmitidas de forma explícita nos planos aprovados para cada operação. Em consequência disso, ficam claramente estabelecidas as responsabilidades quanto ao início, desenvolvimento, aprovação, activação, execução e cancelamento dos planos de operações.

A estrutura de comando da NATO foi concebida para dar resposta à necessidade de planear e conduzir grandes operações – *major joint operations* – de acordo com o nível de ambição da Aliança, decorrente do Conceito Estratégico de 1999<sup>6</sup>. Tais operações prevêm o emprego de um elevado volume de forças, com a participação de meios navais, terrestres e aéreos, constituindo as forças conjuntas – *Joint Forces* – base de todo o planeamento.

A dimensão, robustez e flexibilidade dos órgãos de comando implementados permite talhar as estruturas adequadas a cada operação, independentemente do volume de forças a empregar.

A dimensão dos recursos humanos nos comandos de nível operacional da NATO é

---

<sup>6</sup> “NATO’s command structure will be able to undertake command and control of the full range of the Alliance’s military missions including through the use of deployable combined and joint HQs, in particular CJTF headquarters, to command and control multinational and multiservice forces” (NATO, 1999, *The Alliance’s Strategic Concept*). De referir que ainda não foram implementadas alterações decorrentes do actual Conceito Estratégico da NATO, de Novembro de 2010.

a seguinte:

- JFC NAPLES – 668
- JFC BRUNSSUM – 642
- JFC LISBON – 325

O JFC LISBON não tem em permanência comandos de componente na sua dependência, sendo-lhe atribuídos sob controlo operacional os adequados a cada operação.

No sentido de ultrapassar o carácter estático dos comandos de nível operacional, a NATO desenvolveu o conceito de “*Combined Joint Task Force*”, que preconizava a projecção para o teatro ou área de operações dos quartéis-generais desse nível. Este conceito não foi totalmente implementado, entre outros aspectos, pelos elevados custos que lhe estavam associados.

Para o substituir, a NATO criou o conceito de “*Deployable Joint Staff Element*” (DJSE), com a mesma finalidade, mas em que apenas uma parte do quartel-general de nível operacional é estabelecida no teatro ou área de operações, para apoio ao respectivo comandante, mantendo-se a maioria do estado-maior nas instalações fixas permanentes na retaguarda.

### c. O processo de planeamento

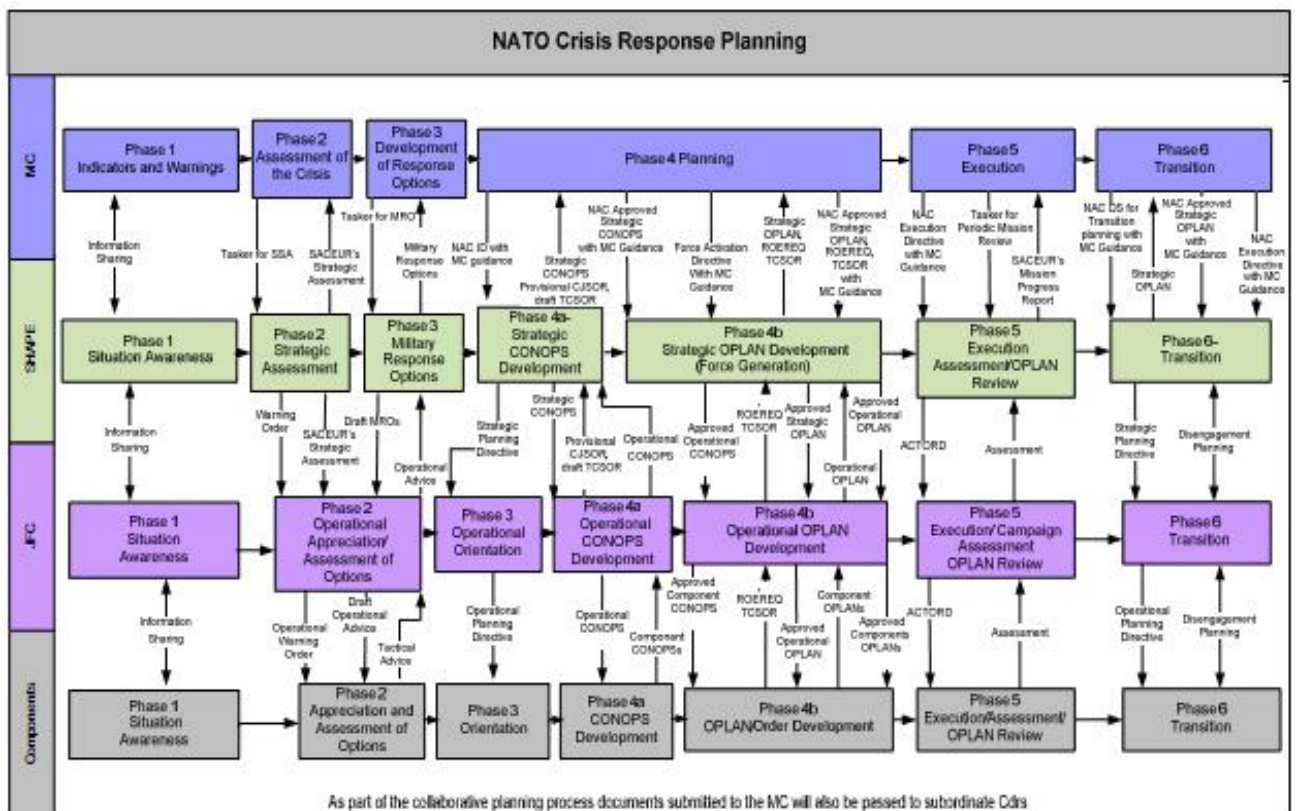


Figura 6 – Processo de Planeamento da NATO; Fonte: COPD (2010), 3-2

A NATO define o processo de planeamento de operações em seis fases, genericamente comuns aos diferentes níveis de planeamento, conforme apresentado na figura 6.

A fase 1, resulta da actividade permanente de avaliação dos indicadores de potenciais situações de crise ou de conflito, obtida através do sistema de alerta da NATO, com o apoio da informação existente nas bases de dados do nível estratégico e do nível operacional. Na fase 2, é efectuada uma avaliação mais detalhada da situação específica de crise ou de conflito, bem como das potenciais implicações para a segurança da Aliança. Na fase 3 são elaboradas as opções de resposta, para decisão pelo nível político. Na fase 4 é efectuado o planeamento das operações em concreto. A fase 5 corresponde à execução. A fase 6 é o retorno à estabilidade (AJP-5-SD1, 2011: 1-11).

O desenvolvimento de cada uma destas fases, é depois mais detalhado e adaptado a cada nível de planeamento. No decorrer do processo de planeamento militar, são integradas as contribuições de peritos e elementos de ligação de outras estruturas, designadamente organizações e agências civis. É de salientar uma primeira alusão ao planeamento colaborativo referindo que os documentos submetidos superiormente são passados para os comandantes subordinados. Detalharemos este aspecto mais adiante.

Os principais produtos resultantes têm, em muitos casos, uma designação comum para os diferentes níveis de planeamento, ainda que os conteúdos sejam diferenciados.

A fase 1 é materializada através da partilha de informação.

Na fase 2 são inicialmente emitidas Ordens Preparatórias por cada um dos escalões de planeamento, com origem na emitida pelo nível estratégico, concluindo-se esta fase com a Avaliação estratégica e subsequente Avaliação operacional.

Na fase 3 é elaborada a proposta de Opções de Resposta Militar pelo nível estratégico, com os contributos dos níveis operacional e tático.

A fase 4, tem origem na directiva iniciadora do nível político, a que se seguem as Directivas de Planeamento emitidas pelos níveis estratégico e operacional. É nesta fase que é desenvolvido o planeamento em concreto das operações, de que resultam dois produtos essenciais comuns aos diferentes níveis: o Conceito de Operação e o Plano de Operações.

A fase 5 inicia-se com a Ordem de Activação emitida por cada nível, sendo elaborados Relatórios de Progresso durante o desenrolar das operações.

A fase 6 tem início com a emissão de novas Directivas de Planeamento que conduzem à elaboração dos Planos de Operações para a transição e/ou retracção, e cuja

execução determina o fim da operação, iniciando-se as acções subsequentes que entretanto foram objecto de idêntico ciclo de planeamento, podendo ir da recolha das forças à execução de novas operações.

Podemos assim resumir como principais produtos elaborados:

- Ordem Preparatória;
- Avaliação da Situação;
- Opções de Resposta Militar;
- Directiva de Planeamento;
- Conceito de Operação;
- Plano de Operações;
- Ordem de Activação;
- Relatório de Progresso;

#### **d. Tipos de planeamento**

A classificação dos tipos de planeamento preconizada pela NATO, aplica-se à categoria em que os planos se inserem e ao método de planeamento utilizado.

Quanto à categoria, a NATO classifica os planos em dois grupos (AJP-5-SD1, 2011: 1-5): planeamento avançado e planeamento de resposta a crises.

O planeamento avançado é executado com a finalidade de fazer face a possíveis riscos futuros e produz duas classes de planos diferentes: planos de defesa e planos de contingência<sup>7</sup>.

Os planos de defesa visam dar resposta a cenários futuros de longo prazo ou de reacção imediata para garantir a defesa dos estados membros, no âmbito da responsabilidade de defesa colectiva da Aliança.

Os planos de contingência são elaborados com base em situações de planeamento definidas no ciclo de revisão periódica dos riscos plausíveis, com um determinado grau de probabilidade, antecipando cenários concretos resultantes da avaliação da conjuntura internacional.

O planeamento de resposta a crises ocorre em resposta a situações de crise já existente ou em desenvolvimento. Se a situação tinha sido prevista nos cenários antecipados, são usados como base os respectivos planos de contingência, caso contrário é elaborado um novo plano de origem.

---

<sup>7</sup> As designações originais em inglês são: “*Standing Defense Plan*” e “*Contingency Operation Plan*”.

Quanto ao método utilizado, a NATO classifica o planeamento com base no processo de integração dos planos, designado por planeamento paralelo em cooperação. Esse processo de integração contempla o emprego do planeamento colaborativo e do planeamento cooperativo, com a finalidade de reduzir o tempo necessário à elaboração dos planos (AJP-5-SD1, 2011: 3-54).

O planeamento colaborativo tem por base a necessidade de uma interacção contínua, através de colaboração, entre o nível político e militar, e entre os níveis estratégico, operacional e tático. Ao nível militar, este método admite que o esforço e o escalão primariamente responsável possam variar ao longo do processo, conforme ilustrado na figura 7:

- Inicialmente, até à aprovação do Conceito de Operação pelo nível político, é ao nível estratégico que compete liderar o esforço de planeamento. Durante as fases 1 e 2, avaliação estratégica e proposta de opções de resposta militar, o nível estratégico assume a liderança do processo, incorporando os contributos do nível operacional. Essa orientação mantém-se na fase 3, para a elaboração do conceito de operação estratégico, para o qual o nível operacional contribui com a sua análise às modalidades de acção estratégicas, o seu conceito de operação e a estimativa de requisitos de forças necessárias. Durante esta fase, o nível operacional integra os contributos do nível tático, assegurando que as acções previstas estão ligadas com os objectivos estratégicos.

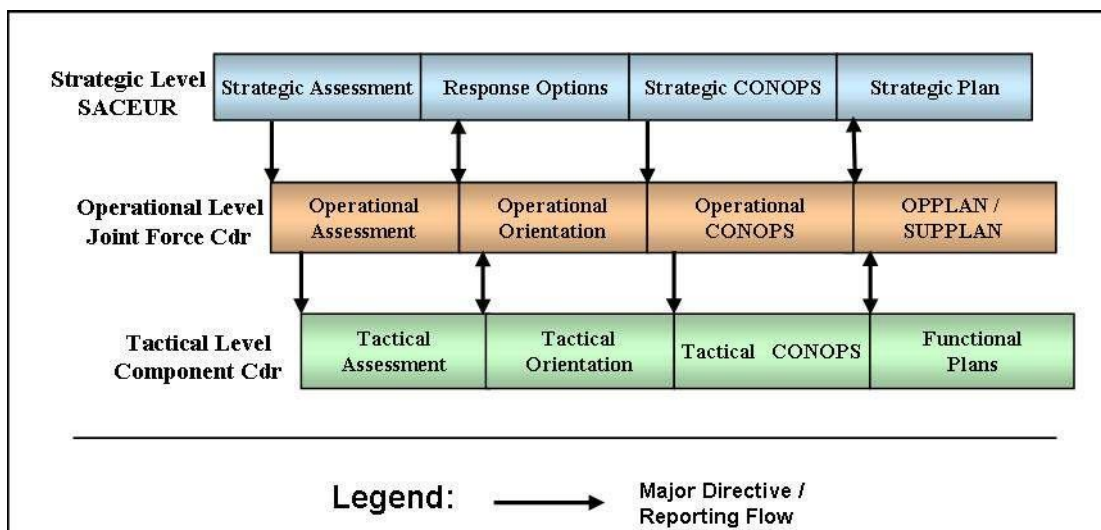


Figura 7 – Planeamento Colaborativo (AJP-5-SD1, 2011: 3-55)

- Na fase 4, de elaboração do plano de operações, é ao nível operacional que cabe liderar o processo. Desta fase resultam requisitos mais detalhados de forças, necessidades

de projecção e de sustentação, que terão de ser coordenados com as nações contribuintes e com as nações hospedeiras, pelo que a liderança retorna ao nível estratégico. No final da fase cabe aos níveis operacional e tático concluir os respectivos planos e ordens.

O planeamento cooperativo segue um processo semelhante ao anterior, no entanto possibilita ainda uma maior redução na sua duração, prevendo a eliminação de alguns aspectos repetitivos na documentação produzida pelos níveis estratégico e operacional. Este método leva a que seja apenas produzido um conceito de operação pelo nível estratégico, integrando os contributos do nível operacional, e apenas um plano de operações elaborado pelo nível operacional, incorporando as orientações do nível estratégico, reduzindo assim de quatro para dois os produtos elaborados, como ilustrado na figura 8. Com este método é ainda mais visível a liderança do nível estratégico até à aprovação do conceito de operação, após o que o nível operacional assume a primazia para a elaboração dos planos de operações.

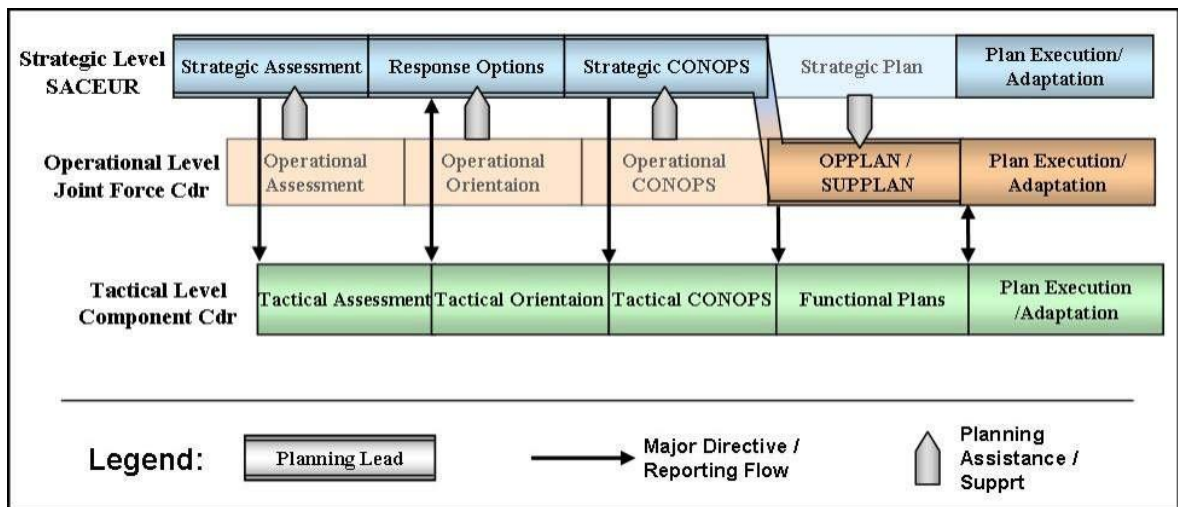


Figura 8 – Planeamento Cooperativo (AJP-5-SD1, 2011: 3-56)

Adicionalmente, a NATO prevê a utilização de um processo rápido simplificado<sup>8</sup>, com vista a responder de forma ainda mais célere, designadamente para emprego de forças como a Força de Reacção da NATO (AJP-5-SD1, 2011: 3-57). Neste caso, as fases 3 e 4 são executadas em simultâneo com o apoio mútuo entre os estados-maiores de nível estratégico e de nível operacional, sem aguardar pela aprovação formal dos documentos a montante, como se ilustra na figura 9.

<sup>8</sup> A designação original em inglês é “Fast-Track Decision-Making Process”

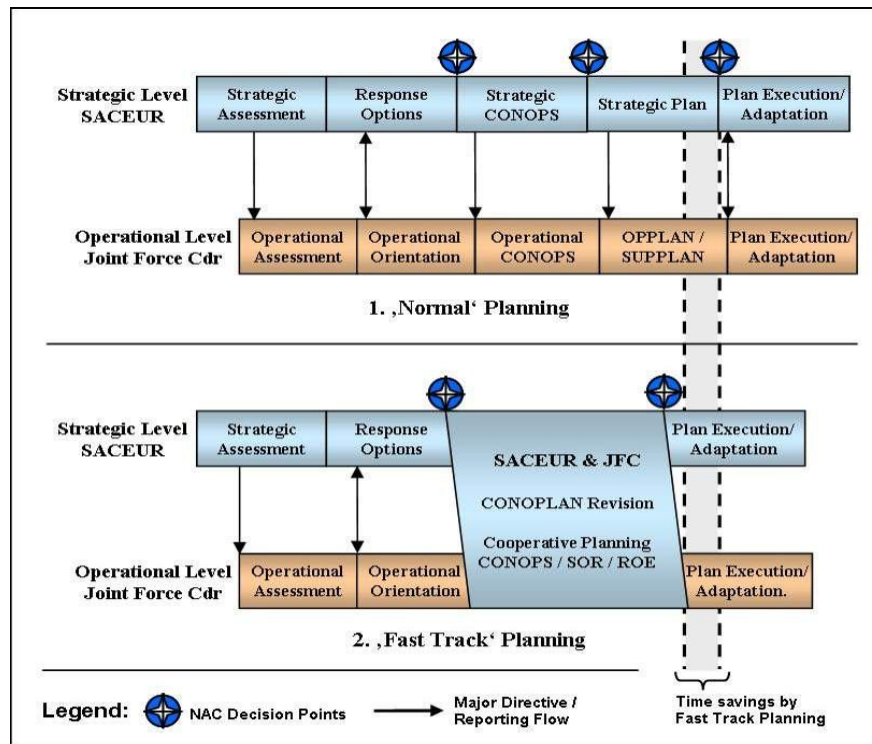


Figura 9 – Planeamento Rápido Simplificado (AJP-5-SD1, 2011: 3-57)

Em qualquer dos processos de planeamento, a constituição de grupos de especialistas, com representantes funcionais e dos diferentes níveis de planeamento é fundamental, tal como previsto na COPD (2010). Para a elaboração e desenvolvimento dos planos iniciais, a NATO activa um “*Strategic Operations Planning Group*” (SOPG), com representantes das diferentes áreas funcionais do nível estratégico (COPD 2010, 3-3). O mesmo procedimento existe no nível operacional, com a activação de um “*Joint Operations Planning Group*” (JOPG) (idem, 4-5).

## 2. Enquadramento normativo das competências e estruturas a nível nacional

Após um breve percurso histórico sobre a evolução dos níveis das operações, seguido da análise conceptual no âmbito da NATO, neste capítulo vamos procurar descrever e analisar o enquadramento normativo nacional, no que concerne às competências, atribuições e estruturas referentes ao emprego de forças, cuja compilação se apresenta no Anexo B. Procuraremos ainda identificar os níveis de operações e de planeamento, bem como as normas atinentes ao estabelecimento da cadeia de comando para operações militares. Prosseguiremos com a identificação dos elementos de doutrina existentes no âmbito interno das Forças Armadas.

### a. Enquadramento jurídico

A legislação relativa à organização das Forças Armadas, é actualmente encimada pela LOBOFA 2009, da qual decorrem os decretos-lei orgânicos do Estado-Maior General das Forças Armadas, da Marinha, do Exército e da Força Aérea.

Começemos pelos níveis das operações, que nos permitirão estabelecer o paralelo com os níveis de planeamento.

A LOBOFA 2009, atribui ao CEMGFA a competência para assegurar “*a articulação entre os níveis politico-estratégico e estratégico-operacional*” (artº11º,1-a)), e ainda para assegurar “*a direcção e supervisão das operações militares aos níveis estratégico e operacional*” (idem, 1-b). Fica assim claro que, no que concerne ao patamar mais elevado de decisão militar, os dois níveis são outorgados à mesma entidade, o CEMGFA. O mesmo artigo, determina que “*compete ao CEMGFA, ouvido o CCEM: elaborar os planos de emprego de forças, de acordo com as directivas do governo, no quadro multinacional; elaborar e submeter à aprovação do MDN os planos de defesa e os planos de contingência; propor ao MDN o emprego das Forças Armadas na satisfação de compromissos internacionais, designadamente as opções de resposta militar*” (idem, 2-a), b) e c)). Tratando-se de relacionamento do nível militar com o nível político, deduzimos que os mencionados planos de emprego de forças no quadro multinacional, bem como os planos de defesa e os planos de contingência, que por exclusão interpretamos serem do âmbito estritamente nacional, correspondem a competências do nível estratégico. Este nível é ainda mais óbvio no que concerne às opções de resposta militar, tendo neste caso, como referência adicional, a doutrina da NATO. Podemos assim inferir que os CEM dos Ramos, enquanto membros do CCEM, têm responsabilidades ao nível estratégico, ainda que nestas matérias o CCEM, não seja um órgão de decisão colectivo, apenas tem de ser

ouvido e, portanto, tem unicamente carácter consultivo.

Quanto ao apoio ao exercício pelo CEMGFA, da competência de direcção das operações ao nível estratégico, que pressupõe todas as fases de planeamento e de execução, apenas encontramos na LOBOFA 2009, ainda que numa interpretação alargada, a referência ao Estado-Maior Conjunto, como “*órgão de planeamento de apoio à decisão do CEMGFA, incluindo para a perspectiva estratégica militar...*” (artº9º, 3-). Esta interpretação alargada estende-se ao DLOEMGFA 2009, que preconiza como atribuição do EMC, no âmbito das competências do CEMGFA, “*desenvolver o planeamento estratégico militar*” (artº 8º, 2-a)). A mesma acepção resulta da atribuição da DIPLAEM do EMC, que “*tem por missão prestar o apoio de estado-maior no âmbito do planeamento estratégico-militar*” (artº11º, 1-); das atribuições da DCSI do EMC, quanto aos “*sistemas integrados de comando, controlo, comunicações, informação e guerra electrónica, e a respectiva organização e utilização*” (artº12º, 2-a)); bem como da DIREC do EMC para “*assegurar o planeamento orçamental conjunto para as forças nacionais*” (artº13º,3-1)). Quanto à monitorização da fase de execução das operações, ao nível estratégico, o CEMGFA não dispõe de nenhum órgão de apoio para o efeito, uma vez que o EMC é apenas um órgão de apoio ao planeamento, numa interpretação alargada para o emprego de forças, sem capacidades para o apoio ao exercício do comando e controlo, e o COC, como veremos, se destina apenas ao nível operacional. Constitui excepção, a atribuição do CISMIL, para “*produzir as informações necessárias para a preparação e execução de missões e operações militares*” (artº 28º, 2-a)), sem especificar qual o nível das informações a produzir. Infere-se assim, que não foi considerada na legislação a necessidade de apoio ao CEMGFA para o exercício do comando e controlo ao nível estratégico.

Ao nível operacional, a lei reitera as competências do CEMGFA, ao explicitar que o Comando Operacional Conjunto (COC), “*é o órgão permanente para o exercício, por parte do CEMGFA, do comando de nível operacional das forças e meios da componente operacional em todo o tipo de situações e para as missões específicas das Forças Armadas consideradas no seu conjunto, com excepção das missões particulares ... dos ramos*” (artº9º, 4-), texto que é repetido no DLOEMGFA 2009 (artº14º, 1-).

Este diploma, acrescenta que, no âmbito das competências do CEMGFA, o COC tem como atribuição “*planear o emprego e conduzir, ao nível operacional, as forças conjuntas em operações de âmbito militar nos planos externo e interno*” (idem, 2-a)), que interpretamos como uma função de estado-maior, deste órgão de apoio ao CEMGFA. Esta

função é reiterada nas atribuições do Estado-Maior do COC, a quem cabe “*planear e coordenar o emprego de forças e meios da componente operacional do sistema de forças em operações conjuntas e combinadas*” (artº17º, 4-a)). Estes preceitos legais, permitem suscitar duas interrogações quanto a quem desempenha esta função para forças em operações que não sejam conjuntas nem combinadas, e se existe uma relação directa entre forças conjuntas e o nível operacional. Quanto à primeira interrogação, não encontramos no normativo legal analisado qualquer referência, sobre o papel do COC no âmbito do planeamento do emprego e da condução de forças não conjuntas, com excepção da atribuição para “*planear e coordenar o emprego e exercer o comando operacional (grau de comando e controlo e não nível) das forças em operações decorrentes dos estados de sítio ou de emergência*” (ibidem, 2-c)), e para “*planear e coordenar o emprego de forças e meios do sistema de forças nacional em acções de protecção civil*” (ibidem, 2-i)). Para as restantes forças e operações, as atribuições do COC são de “*acompanhar a projecção e a retracção de forças nacionais destacadas*” (ibidem, 2-b)), e de “*acompanhamento das forças, meios e de outros militares das Forças Armadas em missão no exterior*” (artº 15, 2-). Considera-se assim que a legislação não explicita, nas atribuições do COC, o apoio ao CEMGFA no que concerne ao planeamento de emprego de forças não conjuntas, situação que poderá ser clarificada em futura revisão. Sobre a segunda interrogação, tendo em conta as competências do CEMGFA neste âmbito, todo o apoio à sua decisão, deverá ser dos níveis estratégico e operacional, independentemente de as operações serem executadas ou não por forças conjuntas. Se retornarmos à referência da NATO, embora se possa entender que em regra as operações planeadas ao nível operacional digam respeito ao emprego de forças conjuntas, o nível operacional desempenha o seu papel no planeamento e condução das operações, mesmo que digam maioritariamente ou mesmo exclusivamente respeito ao emprego de forças de uma componente. Os níveis estratégico e operacional estão relacionados primariamente com a definição dos objectivos, a sua prioritização, a forma de os atingir, a definição dos requisitos de forças necessárias e ainda, como demonstrado no capítulo anterior, correspondem a escalões na cadeia de comando, que são por norma utilizados na NATO.

Quanto à dimensão das estruturas existentes, o DLOEMGFA 2009, define o quadro de pessoal do EMGFA com um total de 304 militares, o que permite desde logo ter uma noção de comparabilidade com os comandos da NATO. Desse total, 68 estão previstos

para o EMC e 144 para o COC<sup>9</sup>, que é o principal órgão de apoio ao CEMGFA, para o planeamento e condução das operações.

Quanto ao principal órgão de planeamento do COC, o Estado-Maior do COC, a lei apenas lhe atribui com carácter permanente duas áreas: planos e operações (DLOEMGFA 2009, artº 17º, 3); tendo um efectivo previsto de 28 militares. Se considerarmos as tradicionais áreas funcionais de J1 a J9, o EM do COC só possui de forma autónoma a área do J3 – Operações e do J5 – Planos. Fica assim dependente de outros órgãos para as restantes áreas, o que aponta para a grande importância de que se reveste a criação e activação de um grupo de planeamento operacional (GPO), que integre todas as valências funcionais necessárias ao planeamento de nível operacional, aplicando o conceito de JOPG da NATO.

Para além das competências conferidas ao CEMGFA e das atribuições do COC, ao nível operacional, a legislação analisada, estabelece competências e atribuições a este nível para outros órgãos e entidades. Cabe aqui uma referência ao Comandante Operacional Conjunto, cujas competências, para além das que lhe possam ser delegadas pelo CEMGFA, são explicitadas apenas no DLOEMGFA 2009 para: “*comandar o COC; superintender o QG de Operações Especiais e outras estruturas militares conjuntas de natureza operacional (o que não significa nível) que venham a ser constituídas*” (artº 16º, 1-a), b) e c)).

Ao QG de Operações Especiais, colocado na dependência do COCONJ, é atribuída a missão de “*exercer o comando de nível operacional*” das respectivas forças (artº 20º, 1-), isto é, sendo do nível operacional, deveria depender do nível estratégico. Refira-se que a NATO, considera o comando de operações especiais a par dos outros comandos de componente, na dependência do nível operacional, ou seja ao nível tático.

Voltando ao âmbito nacional, acresce que o Comando Operacional dos Açores (COA) e o Comando Operacional da Madeira (COM), são órgãos colocados na dependência do COC (artº 21º e artº 24º, 2-). No entanto, ao Comandante Operacional dos Açores e ao Comandante Operacional da Madeira, “*na dependência directa do CEMGFA*” é atribuída a competência para “*comandar, ao nível operacional, as forças e meios que lhes sejam atribuídos, sendo os comandantes das forças navais, terrestres e aéreas, seus subordinados para este efeito*” (artº 23º e artº 26º). É de difícil interpretação, o facto de o COA e o COM, que serão naturalmente órgãos de apoio à decisão dos respectivos

---

<sup>9</sup> Dados obtidos no EMC/EMGFA, de 15Set2010.

comandantes, sejam colocados na dependência de outro órgão, o COC. Depreende-se que neste caso, a intenção terá sido a de apoio ao planeamento de cariz funcional, no âmbito da actividade operacional, e não uma relação de dependência hierárquica do COC.

Há ainda a acrescentar que o DLOMAR 2009, explicita que compete ao Comando Naval, “*exercer o comando de nível operacional das forças e unidades operacionais envolvidas em operações e actividades no domínio das ciências e técnicas do mar*” (artº 17º, 2-a)), reportando-se às missões particulares aprovadas, às reguladas por legislação própria, e outras de natureza operacional que sejam atribuídas à Marinha. De referir que o DLOE e o DLOFA, ambos de 2009, são omissos quanto ao nível em que se inserem as atribuições dos respectivos comandos de componente. À semelhança do referido anteriormente, no âmbito da NATO os comandos de componente são colocados ao nível táctico.

Por último, é de referir que na análise efectuada à legislação nacional, não existe qualquer menção ao nível táctico.

	Entidades	Órgãos de apoio à decisão	Observações
Estratégico	CEMGFA	EMC CISMIL	
	CEM dos Ramos	EM do Ramo	- Através dos pareceres veiculados em CCEM sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planos de emprego de forças, no quadro multinacional;</li> <li>• Planos de Defesa e Planos de Contingência;</li> <li>• Opções de resposta militar, no âmbito dos compromissos externos.</li> </ul> - No quadro das missões particulares, reguladas por legislação própria e outras missões de natureza operacional que lhe sejam atribuídas.
Operacional	CEMGFA	COC e CISMIL	(1) No âmbito das competências relativas ao QGOE, ao COA e ao COM, na sua dependência.  (2) Para as missões particulares, reguladas por legislação própria e outras missões de natureza operacional que lhe sejam atribuídas.
	COCONJ (1)	COC, QGOE, COA, COM	
	Cmdt do QGOE	QGOE	
	CmdtOpAçores	COA	
	CmdtOpMadeira	COM	
	Cmdt Naval (2)	CN	
Táctico	Cmdt Naval	CN	Por exclusão, uma vez que a legislação não tem qualquer referência sobre o nível a que se inserem.
	Cmdt das FT	CFT	
	Cmdt Aéreo	CA	

Figura 10 – Quadro de entidades e órgãos relacionados com os níveis das operações

Em resumo, no que concerne aos níveis de operações e correspondentes níveis de planeamento, podemos inferir que a legislação nacional não tem uma correspondência directa com a doutrina da NATO, designadamente quanto à separação dos níveis, e do seu paralelismo com os escalões de comando.

Na figura 10, procuramos sintetizar, no âmbito nacional, as entidades e órgãos com competências e atribuições nos diferentes níveis.

A situação espelhada no quadro supra, revela que as competências e atribuições legais analisadas, podem induzir a sobreposição e repetições de planeamento, ou mesmo incongruências, em especial ao nível operacional, onde existem entidades subordinadas a outras do mesmo nível. Evidencia ainda uma diferenciação entre os comandos de componente. Desta forma, fica demonstrada a necessidade de definir orientações ao nível interno das Forças Armadas, no sentido de evitar duplicações e interpretações diferenciadas, desde logo, através da definição de responsabilidades primárias de planeamento em cada nível das operações.

Passemos agora à análise da cadeia de comando de emprego de forças no âmbito nacional, amiúde designada por cadeia ou estrutura operacional, em que este último termo não se refere a nível das operações, mas sim à actividade operacional. Procuraremos, no entanto, estabelecer a relação dos elos ou escalões da cadeia de comando, com os níveis das operações.

A LOBOFA 2009 prescreve que o CEMGFA, *“como comandante operacional das FFAA é o responsável pelo emprego de todas as forças e meios da Componente Operacional do Sistema de Forças, para cumprimento das missões, nos planos externo e interno”*, sem prejuízo das competências próprias dos CEM dos ramos (artº10º, 3-). Refere de seguida que *“no exercício do comando operacional”*, que se entende como grau de comando e controlo<sup>10</sup>, *“o CEMGFA tem autoridade hierárquica sobre os comandos operacionais”*, que se julga serem o COA e o COM, ainda que neste caso seja incongruente com a dependência destes órgãos do COC, constante no DLOEMGFA 2009, ou eventualmente, outros que venham a ser constituídos. Acrescenta ainda que o CEMGFA *“exerce o comando operacional das forças conjuntas e forças nacionais”*, depreende-se não conjuntas, *“que se constituam na sua dependência, tendo como subordinados directos, para esse efeito, os comandantes daqueles comandos e forças, enquanto se mantiverem*

---

<sup>10</sup> No Anexo A, apresentamos uma proposta de tradução adaptada à terminologia nacional, das definições dos graus de comando e controlo do AAP-6 (2010).

*nessa situação*” (idem, 4-). O mesmo artigo dita que a *“sustentação das forças conjuntas e dos contingentes e forças nacionais, compete aos ramos das Forças Armadas, dependendo os respectivos Chefes de Estado-Maior do CEMGFA, para esse efeito”* (ibidem, 5-), o que se nos permite apurar que o comando administrativo-logístico, é exercido pelos CEM dos Ramos, mas, subordinados ao CEMGFA. O DLOEMGFA 2009, reitera que *“compete ao CEMGFA exercer o comando operacional das forças e meios da componente operacional em todo o tipo de missões, bem como para as missões específicas das Forças Armadas consideradas no seu conjunto, com excepção das missões particulares aprovadas, de missões reguladas por legislação própria e de outras missões de natureza operacional que sejam atribuídas aos ramos”* (artº 5º, 1-b)). Regressando à LOBOFA 2009, *“compete aos CEM de cada ramo exercer o comando das forças e meios que integram a componente operacional do sistema de forças nacional pertencentes ao seu ramo”,* que se entende como comando completo, *“como comandantes subordinados do CEMGFA para a actividade operacional, com exclusão das forças conjuntas e dos contingentes e forças nacionais que forem colocados ou constituídos sob comando operacional directo do CEMGFA”* (artº 17º, 1-d)).

Do atrás referido, deduzem-se como pontos essenciais quanto aos graus de comando e controlo, os seguintes:

- Ao CEMGFA é atribuído o comando completo sobre os comandos operacionais, e o comando operacional sobre as restantes forças e meios da componente operacional do sistema de forças (COSF), com as excepções previstas na lei relativas às missões particulares, missões reguladas por legislação própria e outras missões de natureza operacional que sejam atribuídas aos ramos;
- O CEMGFA não tem, com carácter permanente, forças e meios sob comando operacional directo;
- Aos CEM dos Ramos, compete, o comando completo das forças e meios que integram a componente operacional do sistema de forças nacional pertencentes ao seu ramo, e o comando administrativo-logístico, daquelas que sejam colocadas ou constituídas sob comando operacional do CEMGFA. Em ambas as situações ficam subordinados ao CEMGFA.

As excepções quanto ao exercício do comando operacional pelo CEMGFA são explanadas na LOBOFA 2009, que determina que os CEM dos ramos *“são responsáveis*

pelos cumprimentos das respectivas missões particulares aprovadas, de missões reguladas por legislação própria e de outras missões de natureza operacional que lhes sejam cometidas” (artº 16º-3-)), o que é reafirmado nos DLO dos ramos. Embora a lei não explicita o grau de comando e controlo, consideramos tratar-se de comando completo, ainda que com o dever de “manter o CEMGFA permanentemente informado sobre a prontidão e o empenhamento operacional de forças e meios afectos à componente operacional do sistema de forças” (artº17º 1-e)). Neste âmbito, o DLOEMGFA 2009 confere ao COC a atribuição de “coordenar a disponibilização e acompanhar o emprego de forças e meios da componente operacional” nas missões pelas quais os CEM dos Ramos são responsáveis (artº14º, 2-f)), que se considera como uma das áreas para a articulação entre o COC e os Comandos de Componente, ainda que não se perspetive de fácil implementação, designadamente no que respeita ao “coordenar a disponibilidade”.

Por fim, a LOBOFA 2009, determina uma terceira dependência dos CEM dos Ramos relativamente ao CEMGFA, ao definir que estes “*integram a estrutura operacional das Forças Armadas, como comandantes subordinados do CEMGFA, visando a permanente articulação do respectivo comando de componente com o COC*” (artº 16º, 2-). Deduzimos assim que o CEMGFA, poderá determinar aos CEM dos Ramos, seus comandantes subordinados, de que forma se concretiza essa articulação.

Como atrás ficou referido, o CEMGFA dispõe do EMC e do CISMIL, como órgãos de apoio à decisão ao nível estratégico. Para o nível operacional dispõe do COC e também do CISMIL.

Adicionalmente, o DLOEMGFA 2009 determina que o COC deve ter capacidade para o “*exercício do comando operacional de uma força de reacção imediata em operações conjuntas*”, bem como para “*constituir um quartel-general projectável de força conjunta para comandar e controlar forças em operações, podendo integrar, para o efeito, módulos de comando de componente*” (artº15º, 2- e 5-). Estabelecemos neste caso um paralelo com o conceito de DJSE da NATO, permitindo projectar para o teatro ou área de operações uma parte do quartel-general de nível operacional.

A investigação efectuada até aqui, permite-nos apresentar a seguinte estrutura de base inicial sobre as dependências e graus de comando e controlo, relacionada com os três níveis:

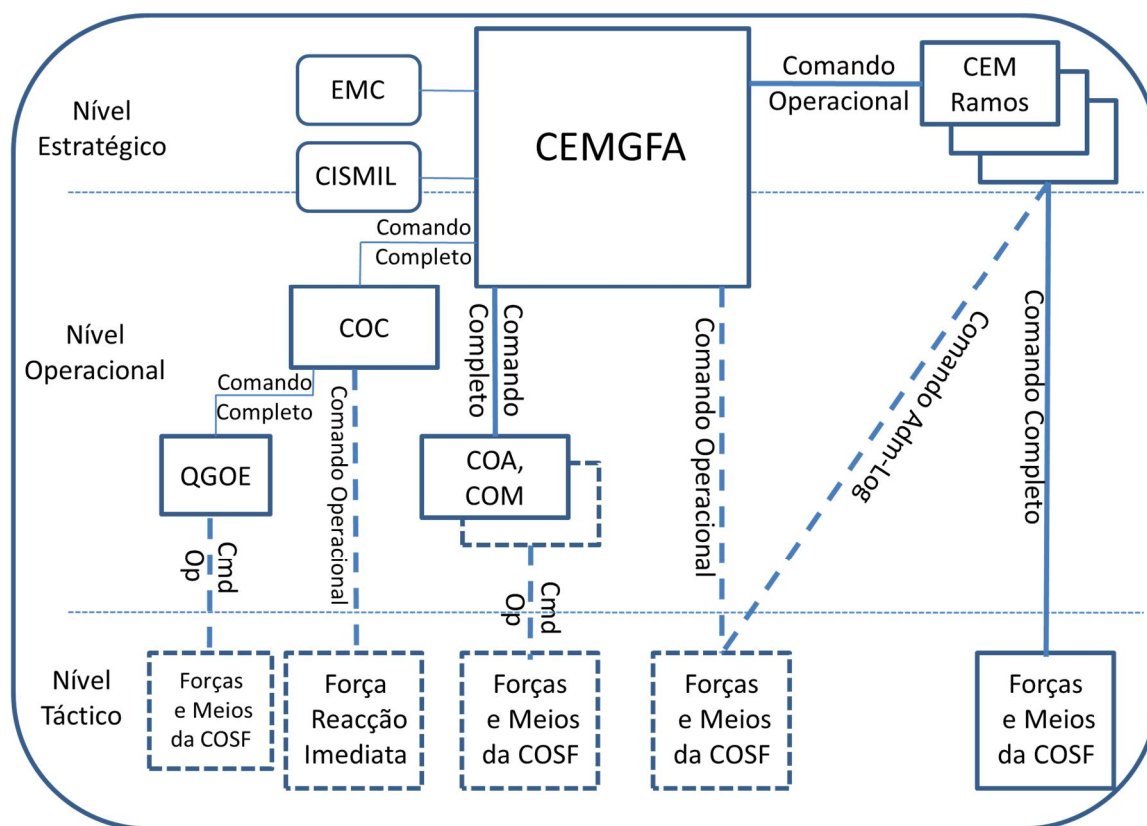


Figura 11 – Níveis e estrutura de comando de base

A análise efectuada, evidencia que a legislação em vigor contém alguns aspectos dissonantes, mistura terminologia tipicamente militar, de significado próprio, com expressões genéricas como “articulação”, sendo por isso potencialmente geradora de discrepâncias de interpretação; Anexo B – Quadro Resumo da Legislação. Assim, consideramos reforçada a necessidade de concretizar e clarificar a aplicação da legislação através de uma directiva do CEMGFA, bem como a de atribuir ao EMC, a tarefa de monitorizar a aplicação do actual pacote legislativo, no sentido de identificar e registar os aspectos a rever no futuro.

#### b. Enquadramento conceptual

Como referido no capítulo antecedente, não existe doutrina militar conjunta aprovada, de âmbito nacional. No entanto, existem alguns documentos ao nível do EMGFA, que mereceram a nossa atenção.

A Directiva Operacional nº06/CEMGFA/00, datada de 24 de Março de 2000, teve por finalidade definir o processo de planeamento operacional (PPO), utilizando como referências quer documentos da NATO, quer documentos conceptuais nacionais, tais como a Directiva Ministerial de Defesa Militar, o Conceito Estratégico Militar, as Missões

Específicas das Forças Armadas e o Sistema de Forças Nacional, entre outros. Apesar de estes últimos terem já sido substituídos por outros mais recentes, o conteúdo da directiva, mais de carácter conceptual do que de procedimentos, merece referência, porque constitui uma forma de contribuir para a clarificação de conceitos no âmbito nacional. Por outro lado, trata-se de um documento classificado, embora com mais de dez anos, pelo que nos limitaremos a uma análise das concepções nele vertidas (EMGFA, 2000).

Merece referência inicial o conceito associado ao estabelecimento dos objectivos militares, decorrentes dos objectivos de natureza política, como um resultado do processo de planeamento das operações, que tem de adequar aqueles objectivos à exequibilidade de emprego da componente operacional do sistema de forças disponível. Esta noção, conduz à necessidade de um planeamento paralelo entre os níveis das operações, de forma a garantir que os objectivos militares definidos são viáveis face às capacidades humanas, materiais e de treino das forças e meios a empregar.

Outro dos aspectos caracterizados refere-se aos tipos de planeamento, que são enquadrados em planeamento antecipado, onde se incluem os planos permanentes de defesa e os planos de contingência, e em planeamento de resposta a crises destinado a uma situação ou cenário específicos. Esta orientação pode ser adaptada à realidade actual, prevista na legislação em vigor, que atribui ao CEMGFA, ouvido o CCEM, a competência para “*elaborar e submeter à aprovação do MDN os planos de defesa militar e os planos de contingência*” (LOBOFA 2009, artº 11º, 2-b)).

As relações de planeamento, entre diferentes níveis de comando, são espelhadas por um organograma geral, que ao nível militar apenas refere as entidades, colocando-as ao nível estratégico ou ao nível operacional, no entanto, não esclarece as responsabilidades de cada nível, nem os correspondentes graus de comando e controlo.

São também definidos e caracterizados os documentos ou produtos resultantes do processo de planeamento de operações, desde a directiva inicial de planeamento, o conceito de operações, os planos permanentes de defesa, os planos de contingência, os planos de operações, os planos de apoio, os planos abreviados, e as ordens de operações. Destes, apresenta em anexo o formato da directiva inicial de planeamento, e o modelo geral para os planos e ordens de operações, revelando preocupação com a normalização. Acrescenta ainda outros elementos de planeamento como a directiva de prontidão e sustentação, os acordos e a doutrina e conceitos em vigor.

Quanto aos procedimentos, o processo resume-se a um quadro síntese com as

responsabilidades de elaboração e aprovação dos documentos ou produtos a emitir.

Em resumo consideramos tratar-se de uma directiva que tem interesse como referência, carecendo, no entanto, de ser actualizada e complementada.

A Directiva Operacional nº4/CEMGFA/02-ALT 1, datada de 14 de Fevereiro de 2008, é orientada no título para o “*Exercício do Comando e Controlo no âmbito do Emprego Operacional das Forças Armadas*”. Trata-se pois de um documento orientado para a definição da estrutura de comando e correspondentes graus de comando e controlo, não incidindo sobre o processo de planeamento. Tal como a anterior, tem como referência legislação nacional e documentos NATO, que foram entretanto substituídos por outros mais recentes. Está organizada em dois parágrafos gerais: o preâmbulo, onde são definidos os níveis de comando, os graus de comando e controlo, e a estrutura de comando; e um segundo parágrafo sobre o exercício do comando operacional, que estabelece as estruturas de comando a aplicar para os possíveis cenários de envolvimento de forças nacionais.

Quanto aos níveis de comando, é estabelecida uma relação directa com os níveis das operações da NATO, isto é, designa quatro níveis: político, estratégico-militar, operacional e tático. Esta relação dos níveis de comando com os níveis das operações da NATO, parece-nos pouco precisa, uma vez que nem todos são uni-escalão. Os níveis político e tático das operações, incorporam múltiplos níveis ou escalões de comando. As definições que apresentamos no Anexo A, sobre os níveis estratégico-militar, operacional e tático, tiveram em conta as constantes nesta directiva.

Relativamente aos graus de comando e controlo, a directiva apresenta uma tradução adaptada das definições constantes no AAP-6 (2006) da NATO. Também neste caso foram tidas em consideração, como referência, para as propostas de definição que apresentamos no Anexo A.

Por fim, relativamente à estrutura de comando e ao exercício do comando operacional, são determinadas as modalidades aplicáveis a cada cenário geral, designadamente: cenário de guerra; operações de resposta a crises no âmbito nacional; operações no âmbito de organizações internacionais; e exercícios conjuntos. Voltaremos a este assunto mais adiante neste trabalho, tendo em conta os normativos legais actualmente em vigor, cuja estrutura de base apresentámos como corolário da análise ao enquadramento normativo.

Consideramos que a conjugação das duas directivas ora analisadas (Directiva Operacional nº06/CEMGFA/00 e a Directiva Operacional nº4/CEMGFA/02-ALT1),

complementadas, actualizadas e adaptadas à conjuntura actual, poderá constituir uma boa base de partida para a elaboração de orientações doutrinárias e de normas internas, no âmbito das Forças Armadas, para o planeamento do emprego de forças.

### **3. O actual modelo nacional de planeamento de emprego de forças**

Como vimos no capítulo anterior, não existe um modelo formal aprovado, no âmbito nacional, para o planeamento do emprego de forças. Analisámos duas directivas que necessitam de ser complementadas e actualizadas. Neste capítulo, iremos caracterizar como está a ser actualmente realizado o planeamento de emprego de forças, tendo por base a documentação produzida no âmbito militar, depois da última revisão legislativa, bem como as entrevistas que efectuámos.

#### **a. Generalidades**

A actual estrutura do EMGFA encontra-se em fase de consolidação, subsistindo ainda algumas dificuldades de articulação no respeitante às diferentes fases no processo do planeamento. A distinção, ao nível nacional, entre os níveis estratégico-militar, operacional e tático é por vezes pouco clara, condicionando a definição concreta do papel dos intervenientes em cada nível e fase de planeamento.

O planeamento e condução das operações, ao nível estratégico, não foram expressamente previstos na legislação, levando à publicação do Despacho nº16/CEMGFA/2010, sobre as responsabilidades de planeamento, orientado exclusivamente para as entidades e órgãos constituintes do EMGFA.

Encontra-se em elaboração na DIPLAEM, um projecto de doutrina militar conjunta nacional, que se pretende venha a servir de base conceptual para os níveis de planeamento e condução das operações.

#### **b. Os níveis das operações e a cadeia de comando e controlo**

Regressamos aqui à Directiva Operacional nº04/CEMGFA/02-ALT 1 que, como vimos, fazia referência a níveis de comando, directamente relacionados com os níveis das operações. Ainda que se tenha em conta, que o normativo legal em vigor à época era distinto do actual, esse relacionamento directo, levou ao estabelecimento de uma estrutura em que o CEMGFA se encontrava exclusivamente ao nível estratégico, recorrendo à utilização dos então designados comandantes operacionais dos ramos, ou de um QG conjunto a constituir, para o planeamento e condução das operações ao nível operacional. Isto, naturalmente, para além dos Comandos Operacionais da Madeira e dos Açores.

Por outro lado, na mesma directiva, o CEMGFA assume directamente o comando operacional das forças empregues em operações no âmbito de organizações internacionais, ou seja, uma relação directa do nível estratégico com o nível tático, sem utilizar qualquer dos órgãos de comando definidos para o nível operacional.

A legislação actualmente em vigor, atrás analisada, aponta para uma situação de partida distinta, tal como espelhado na figura 11 do capítulo anterior, pelo que fica de novo evidente a necessidade de rever ou substituir aquela Directiva Operacional.

O Despacho nº16/CEMGFA/2010, apresenta como considerando, a necessidade de definir orientações para a *“coordenação estreita entre várias entidades e órgãos constituintes do EMGFA, para fazer face aos requisitos do Planeamento Estratégico, Planeamento de Forças e Planeamento Operacional”* (EMGFA, 2010). Nesse sentido determina a *“coordenação prévia como um factor multiplicador da qualidade, obrigatória em todas as actividades”* (idem), que interpretamos como uma orientação para a aplicação do planeamento colaborativo. Por outro lado, começa por fazer uma separação entre as responsabilidades do EMC e as do COC.

O EMC, deve centrar a sua actividade no planeamento estratégico e de forças, com um horizonte temporal de médio/longo prazo, superior a dois anos, assegurando os contributos para a política de defesa nacional, o conceito estratégico de defesa nacional e o conceito estratégico militar, as missões das FFAA, o sistema e dispositivo de forças. São-lhe ainda atribuídas as responsabilidades no âmbito da mobilização e requisição, da programação, e da orçamentação (ibidem).

O COC, deve centrar a sua acção no planeamento operacional, com um horizonte temporal no curto prazo, até dois anos, considerando no mínimo dois cenários de emprego: um como contributo nacional para as operações da NATO, EU, ou ONU; e outro estritamente nacional (ibidem).

Ainda que no quadro geral da legislação, esta separação faça sentido, na prática o EMC, por inexistência de um órgão de apoio ao CEMGFA para o nível estratégico das operações, é chamado a participar, e mesmo a liderar temporariamente, na fase inicial, o processo de planeamento de operações. Tal é visível e mesmo explícito nos anexos ao Despacho, onde é atribuída ao EMC a responsabilidade de elaborar as designadas *“modalidades de acção militar”* (EMGFA, 2010: Anexo C e D).

O documento não faz qualquer referência aos níveis de planeamento, nem ao seu relacionamento com a estrutura de comando e controlo, mas evidencia a necessidade de o CEMGFA determinar que órgão o apoia no planeamento de operações ao nível estratégico, o EMC, colmatando dessa forma a lacuna que identificámos no capítulo anterior.

### **c. O processo e os produtos**

Como atrás ficou evidenciado, o único documento orientador conhecido, publicado após a última revisão legislativa é o Despacho nº 16/CEMGFA/2010. Nele, são apresentados, dois processos de planeamento, um para cada cenário de emprego de forças: o contributo nacional para as operações da NATO, EU, ou ONU; e outro estritamente nacional. No entanto, os dois organigramas dos processos, constantes nos anexos à directiva, diferem apenas na relação com os representantes militares nas organizações internacionais, que no caso do cenário estritamente nacional não existe, e ainda por não ser explicitada, neste cenário, a contribuição dos ramos para a identificação das capacidades militares.

A análise mais detalhada da descrição de cada um dos dois processos, permite encontrar outras diferenças.

A primeira diz respeito às modalidades de acção, que em ambos os cenários conduzem à apresentação da opção militar, designação que nos parece imprecisa, uma vez que podem ser apresentadas à decisão política múltiplas opções. Mas a diferença reside essencialmente no facto de apenas para o cenário estritamente nacional serem definidos os objectivos estratégicos e operacionais, o estado final pretendido e a respectiva estratégia de saída. Sendo estes conceitos válidos para as operações militares em geral, não nos parece adequado que se constituam como diferenciadores de processos de planeamento, ainda que a técnica para a sua definição e a relevância de cada um deles, possa variar consoante a missão e a situação.

A segunda diferença diz respeito aos produtos resultantes do planeamento, designadamente quanto à elaboração do plano de operações, que só é previsto no cenário estritamente nacional, ou do projecto de portaria ministerial, que só é prevista no cenário de actuação no âmbito das Organizações Internacionais. Também neste caso, consideramos que o plano de operações deve ser um produto comum a qualquer cenário, não se constituindo o projecto de portaria ministerial como factor suficientemente diferenciador, que leve à definição de um processo de planeamento distinto.

Os produtos preconizados como resultado do planeamento são:

- Modalidades de Acção;
- Opções de Resposta;
- Directiva Iniciadora;
- Conceito de Operações;

- Necessidade de Forças (*State Of Requirements (SOR)*)
- Directiva Operacional;
- Plano de Operações/Ordem de Operações;
- Projecto de Portaria;

não estabelecendo como são elaborados, nem qual o formato genérico do seu conteúdo.

Por fim, merece menção a referência ao planeamento paralelo, entre o comandante da força conjunta e o COC, para o cenário estritamente nacional, sem acrescentar outras referências quanto aos métodos de planeamento a utilizar noutras situações.

No entanto, há que ter em conta que este Despacho está focado no funcionamento interno do EMGFA. Assim, não clarifica a metodologia de articulação entre o COC e os Comandos de Componente, preconizada na lei. Tal como foi possível apurar nas entrevistas realizadas, não há orientações formais, nem documentos enquadrantes, quer do EMGFA, quer dos ramos, sobre a articulação referida. Não existe ligação formal directa entre o COC e os Comandos de Componente, uma vez que toda a documentação oficial é dirigida para os EM dos ramos, via Gabinete do CEMGFA.

Foi igualmente possível apurar que, actualmente, o planeamento é essencialmente sequencial, mesmo ao nível do EMGFA, não estando implementadas metodologias de planeamento paralelo ou colaborativo. Deste modo, é necessário ficar a aguardar as respostas às solicitações ou directivas, com informação baseada em relatórios periódicos por vezes desactualizados, originando duplicações e desperdício de recursos, incluindo de tempo, o que, como vimos, são alguns dos inconvenientes do planeamento sequencial.

Esta forma de comunicar, é ainda mais condicionada pelo facto de não existir um sistema de informação, comando e controlo conjunto, pelo que ao nível do EMGFA, não é actualmente possível beneficiar da informação produzida pelos sistemas integrados, existentes em cada um dos comandos de componente.

Por fim, apurámos também que não está implementada nenhuma metodologia formal que leve à constituição de grupos de planeamento com representantes funcionais ou dos diferentes níveis, nem de colocação de oficiais de ligação.

#### **4. Implementação do planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças a nível nacional**

Neste último capítulo, vamos estabelecer um relacionamento que nos permita a conjugação dos dados encontrados nos capítulos anteriores, no sentido de chegarmos a uma proposta de processo de planeamento de operações, no âmbito nacional, começando por estabelecer, de forma naturalmente genérica, os cenários de emprego de forças.

##### **a. Cenários de emprego e tipos de planos**

No intuito de chegarmos a uma sistematização dos cenários genéricos de emprego de forças, vamos proceder a uma análise sumária das orientações existentes nos principais documentos enquadrantes, designadamente o Conceito Estratégico Militar (CEM04), as Missões das Forças Armadas (MIFA), o Sistema de Forças Nacional - Componente Operacional (SFN04-COP), a Directiva Ministerial de Defesa (DMD 2010-13), a Directiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (DMOCPDM 2011), e a Directiva nº09/CEMGFA/11 sobre a Capacidade de Resposta das Forças Armadas. Tratando-se, na maioria, de documentos classificados, vamos procurar apenas tirar as ilações directamente relacionadas com o emprego de forças, no sentido de evitar a necessidade de atribuir uma classificação de segurança a este trabalho.

O Conceito Estratégico Militar de 2004 (CEM04), decorre do Conceito Estratégico de Defesa Nacional desenvolvendo as respectivas orientações no que diz respeito ao instrumento militar, constituindo, assim, a base para a elaboração dos planos de defesa militar e dos planos de contingência, previstos na lei.

O CEM04, aponta para o emprego de forças no âmbito da segurança colectiva, no quadro das organizações de que Portugal é membro, designadamente a NATO, a EU, a ONU e a CPLP. Preconiza também uma conjuntura de emprego de forças com adequada capacidade de actuação autónoma, baseada numa perspectiva realista, no quadro de interesses nacionais próprios. Retiramos daqui a existência de cenários de emprego de forças no âmbito das organizações internacionais e no âmbito de responsabilidades especificamente nacionais. Determina ainda que a capacidade de resposta nacional deve ser flexível e adaptável a uma conjuntura de situações inopinadas, da qual se pode deduzir, entre outros aspectos, a necessidade de agilizar o processo de planeamento e de decisão. Quanto ao nível de ambição, o CEM04, estabelece o limite de empenhamento das forças navais, terrestres e aéreas, apresentadas na figura 12, que devem ser articuladas de forma a serem empregues em conjunto ou isoladamente.

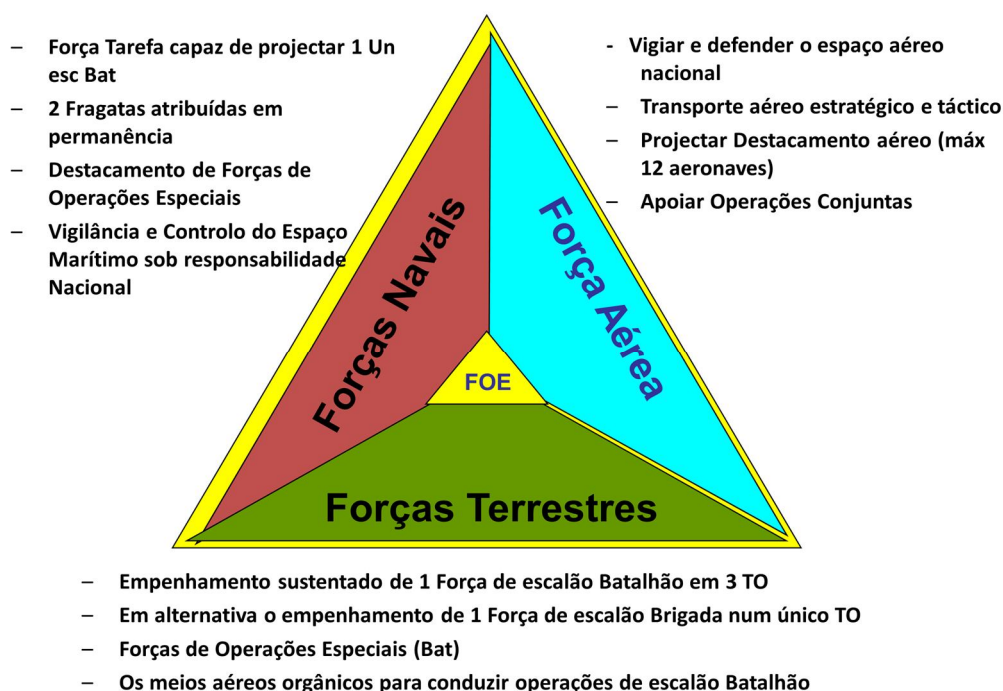


Figura 12 – Nível de ambição<sup>11</sup>

Diferente do preconizado pela NATO, que define o nível de ambição com base na escala e simultaneidade das operações, a partir das quais são estimadas à posteriori, as capacidades da estrutura de comando e de forças necessárias, o nível de ambição nacional foca-se no quantitativo de forças, misturado com missões específicas, para cada componente, não fazendo referência explícita às capacidades de comando e controlo.

No que concerne às MIFA, estas são arrumadas em dois grandes grupos: as missões específicas das FFAA no seu conjunto e as missões particulares dos ramos. Também daqui decorrem cenários de emprego de forças no quadro de responsabilidades especificamente nacionais e no âmbito da satisfação dos compromissos internacionais e do apoio à política externa. No primeiro caso, são definidas missões a executar de forma isolada pelas FFAA e outras em apoio das forças e serviços de segurança e protecção civil.

O SFN04-COP, define as capacidades e meios necessários para o cumprimento das missões das FFAA. Está articulado em capacidade operacional do EMGFA (no âmbito do comando e controlo) e das componentes naval, terrestre e aérea. Nele não encontramos referência aos cenários de emprego de forças.

<sup>11</sup> Fonte: Conferência do Chefe da DIPLAEM ao Curso de Estado-Maior Conjunto, em 07Jul10, no IESM.

A DMD 2010-13 está, no essencial, focada na participação de forças no exterior, designadamente no âmbito das organizações internacionais de que Portugal é membro. No que concerne ao emprego de forças, ressalta-se também a orientação para que seja intensificada a colaboração e cooperação das FFAA com as forças e serviços de segurança.

A DMOCPPDM 2011, preconiza a elaboração da Directiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar que, entre outros aspectos, deverá definir a “*quantidade, escala e natureza das operações militares que Portugal deverá estar em condições de efectuar, de forma autónoma, e no quadro da NATO e da EU (normalmente referido como nível de ambição)*” (DMOCPPDM 2011, 7). A primeira destas directivas deverá ser difundida até Setembro de 2011, na qual se perspectiva que sejam definidos os cenários de empregos de forças no quadro de uma actuação autónoma e no âmbito das duas organizações internacionais referidas, não se encontrando menção a outras de que Portugal é membro.

Por último, a Directiva nº09/CEMGFA/11, determina os níveis de prontidão para as unidades e meios da Componente Operacional do Sistema de Forças, orientando para o escalonamento do emprego, quer na satisfação dos compromissos nacionais no espaço estratégico de interesse nacional, bem como para os internacionalmente assumidos por Portugal.

Considerando a análise dos documentos atrás referidos, podemos resumir os cenários genéricos de emprego de forças, sob a égide do CEMGFA, da seguinte forma:

- Curto e médio prazo, com elevado grau de probabilidade
  - Satisfação de compromissos internacionais
  - Responsabilidade específica nacional
    - Apoio à política externa
    - Vigilância do espaço estratégico de interesse nacional permanente
    - Apoio às forças e serviços de segurança
    - Apoio aos serviços de protecção civil
- Prazo e grau de probabilidade indeterminados
  - Defesa Militar da República
  - Estados de excepção (estado de sítio e estado de emergência)

Para o objecto deste trabalho, o processo de planeamento de emprego de forças deve ser válido para os cenários de curto e médio prazo, com elevado grau de probabilidade, e ser facilmente adaptável para os restantes.

Tal pode ser inicialmente testado e aperfeiçoado na elaboração do planeamento avançado, passando depois a ser aplicado no planeamento de resposta a crises. Para isso preconiza-se a adopção dos tipos genéricos de planeamento definidos pela NATO:

- Planeamento avançado
  - Planos de Defesa
  - Planos de Contingência (incluindo para estados de excepção)

- Planeamento de resposta a crises

Que terá por base um plano de defesa ou um plano de contingência existente, ou obriga à elaboração de um plano novo, caso a situação não tenha sido antecipada no âmbito do planeamento avançado.

#### **b. Níveis das operações**

Considerando como referência a análise efectuada no capítulo 2, quanto ao enquadramento legislativo, que conduziu à elaboração do quadro síntese constante na figura 10, bem como os aspectos conceptuais constantes nas directivas anteriores do CEMGFA, e ainda, a doutrina NATO, é possível propor um conceito de âmbito nacional para cada nível das operações. Procura-se desta forma associar as responsabilidades de planeamento em cada nível, com os órgãos nacionais competentes.

- **Nível estratégico-militar** – nível ao qual compete a avaliação estratégica e a determinação das opções de emprego das capacidades militares para atingir os objectivos políticos. Elabora e propõe os objectivos estratégicos, as opções de resposta militar e o conceito de operação estratégica para a opção seleccionada. Define a estrutura de comando e controlo. Sanciona os objectivos operacionais da campanha ou da operação, os requisitos de forças, e aprova os planos e directivas do nível operacional. É da responsabilidade do CEMGFA.
- **Nível operacional** – é o nível primariamente responsável pelo planeamento das operações. Transforma os objectivos estratégicos em objectivos operacionais da campanha ou da operação, e planeia a forma de os atingir no interior do teatro ou área de operações. Estabelece os requisitos de capacidades militares necessárias e as restrições ou condicionamentos para o seu emprego. Elabora e aprova planos, directivas e ordens de operações. Situam-se neste nível o CEMGFA, o COC, o COA, o COM, e outros comandos operacionais que venham a ser expressamente criados.

- **Nível tático** – nível em que as batalhas, tarefas e acções táticas são planeadas e executadas. Emprega as forças no teatro ou área de operações, para atingir os objectivos militares. Elabora planos e ordens de operações. Situam-se neste nível os comandos de componente e as forças da Componente Operacional do Sistema de Forças.

### **c. Entidades e estruturas**

As entidades, órgãos e estruturas que integram o processo de planeamento de emprego de forças no âmbito nacional, foram sintetizadas no capítulo 2, através das figuras 10 e 11.

Cabe aqui ressaltar que a estrutura de planeamento e a cadeia de comando e controlo nacionais, se mantêm activas, mesmo quando as forças e meios são empregues em operações multinacionais. Neste âmbito, mesmo durante a fase de execução da operação, as forças e meios nacionais mantêm uma dupla dependência, ficando normalmente sob controlo operacional do escalão de comando multinacional em que se integram, e simultaneamente sob comando operacional e comando administrativo-logístico da cadeia nacional. Por outro lado, não tem de existir uma correspondência directa entre os objectivos e níveis das operações nacionais e os preconizados pela estrutura multinacional. Por exemplo, a simples alteração de uma área de responsabilidade geográfica, resultante de uma necessidade de nível tático na estrutura multinacional, terá normalmente repercussões ao nível estratégico-militar ou mesmo ao nível político, no âmbito dos interesses e objectivos nacionais.

### **d. Implementação do planeamento paralelo no processo de decisão, fluxos e produtos**

Identificadas as entidades, os órgãos e as estruturas, bem como as respectivas competências e atribuições, conceptualizados os níveis das operações e as responsabilidades de planeamento que lhes cabem, importa agora estabelecer o relacionamento entre eles, através do processo de planeamento de emprego de forças.

Para isso, usaremos como referência base, o processo de planeamento da NATO, constante na COPD (2010) e esquematizado na figura 6 do capítulo 1, propondo a adequada adaptação à realidade nacional.

Como vimos, a NATO preconiza o planeamento de operações militares em seis

fases: fase 1 – Indicadores e alertas; fase 2 – Avaliação da crise; fase 3 – Desenvolvimento das opções de resposta; fase 4 – Planeamento da operação; fase 5- Execução; fase 6- Transição.

Quanto à fase 1, consideramos que se trata de um método permanente de avaliação dos indicadores de potenciais situações de crise ou de conflito, obtida através do sistema de alerta da NATO, com o apoio da informação existente nas bases de dados do nível estratégico e do nível operacional. No âmbito nacional, esta responsabilidade cabe primariamente ao CISMIL, sendo materializada através de relatórios periódicos e de briefings cíclicos, no mínimo semanais, apresentados ao CEMGFA. Não se trata pois de uma fase independente para o planeamento de uma operação em concreto, mas sim de um procedimento contínuo orientado para as diferentes áreas de crise potencial ou emergente. Desta forma consideramos que se trata de uma actividade que contribui para a tomada de decisão que despoleta o início do processo de planeamento de uma operação, mas não constitui uma fase desse processo.

As fases 2 e 3 estão intrinsecamente dependentes, não se vislumbrando a necessidade em termos nacionais de separar a avaliação estratégica das opções de resposta militar, devendo ser apresentadas de forma integrada e de uma só vez, à consideração do nível político.

A fase 6, transição, deve estar prevista, ainda que de forma pouco detalhada, no plano de operações inicial. Assim, consideramos que já está contemplada no processo, pelo que não a consideramos de forma independente. Durante a execução da operação, tendo por base os relatórios periódicos de progresso, será tomada a decisão de planear em detalhe e de executar a transição, quer seja através da elaboração de um plano ou ordem parcelar, ou caso a situação o justifique, seja desenvolvido um novo processo de planeamento completo.

Em resumo, propõe-se que no âmbito nacional, seja adoptado um processo de planeamento de emprego de forças em três fases: fase 1 – Avaliação da crise e desenvolvimento das opções de resposta militar; fase 2 – Planeamento inicial da operação; fase 3 – Execução.

Iremos agora desenvolver e explicitar este processo, referindo a utilização dos tipos de planeamento, colaborativo ou cooperativo, cuja aplicação pode ser potenciada pela constituição e activação de grupos de planeamento estratégico (GPE), de grupos de planeamento operacional (GPO) e pela colocação de oficiais de ligação, conforme ilustrado

na figura 13, cuja versão ampliada foi incluída no Apêndice 1.

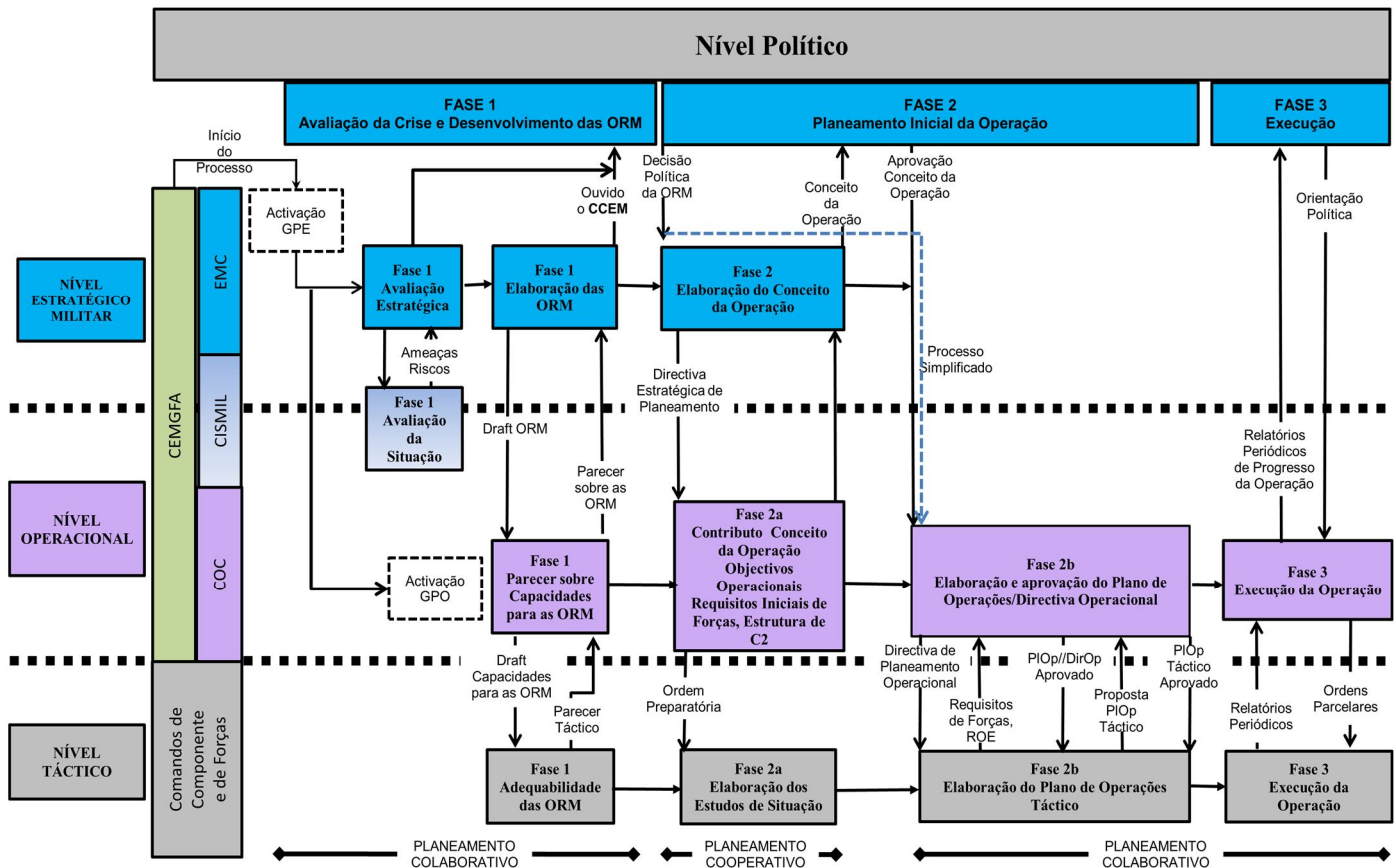


Figura 13 – Processo de planeamento de operações militares

Em regra, o processo terá início por iniciativa do CEMGFA que, através da sua avaliação da situação, baseada nos dados produzidos pelo CISMIL, e nos recebidos do EMGFA, designadamente, entre outros, do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), do Serviço de Informações e Segurança (SIS), dos representantes militares no estrangeiro (MILREP, NMR, Adidos), determina a elaboração de um plano de contingência, no âmbito do planeamento avançado. O CEMGFA, pode ainda determinar o início do processo, por solicitação do nível político, ou em razão de situações inopinadas, para as quais não foi possível aplicar o planeamento antecipado.

A activação de um GPE, constitui um primeiro passo para a aplicação do planeamento colaborativo. Este grupo, dirigido pelo EMC, deverá incluir representantes das diferentes áreas funcionais do nível estratégico (DIPLAEM, DIREC, DCSI, CISMIL) e do nível operacional (COC). Pode ainda envolver elementos exteriores ao EMGFA, nomeadamente, entre outros, representantes do MDN, do MNE, ou das forças e serviços de segurança e protecção civil. A sua constituição e activação dependerá da escala e grau de

complexidade da operação a planear.

A fase 1, é liderada pelo EMC e visa produzir a avaliação estratégica e as ORM. A primeira resulta de um processo colaborativo entre o EMC e o CISMIL, cabendo primariamente a este, a avaliação das ameaças e riscos. As ORM resultam do planeamento colaborativo entre os três níveis. O nível estratégico elabora um projecto inicial que é dado a conhecer ao nível operacional, de forma a incorporar o respectivo parecer quanto às capacidades adequadas a cada opção. Para isso, obtém os contributos do nível tático, designadamente quanto à prontidão das capacidades, eventuais necessidades de treino adicional, ou de requisitos específicos de meios e de interoperabilidade. Nesta fase, existe uma participação directa dos CEM dos ramos, quer no parecer quanto à adequabilidade a elaborar pelo nível tático, quer na audição prévia do CCEM, antes de submeter as ORM à consideração do nível político. Consolidadas a avaliação estratégica e as ORM, são submetidas pelo CEMGFA à decisão do nível político, num único documento integrado. O respectivo articulado será adaptado à situação em concreto, podendo ser usados como referência os apêndices 2 e 3 ao anexo B da COPD (2010).

A fase 2 inicia-se com a decisão do nível político sobre a ORM seleccionada. O EMC, continuando a utilizar o GPE, caso tenha sido activado, elabora e emite a Directiva Estratégica de Planeamento, que contempla a ORM a empregar e as orientações adicionais consideradas necessárias para a elaboração do conceito de operação. O nível operacional elabora e difunde uma Ordem Preparatória para o nível tático, permitindo a este a elaboração dos estudos de situação funcionais detalhados, bem como o início de actividades preparatórias, como por exemplo as necessidades de transporte para eventual projecção da força, ou a preparação sanitária da mesma para o teatro de operações previsto. Os níveis estratégico e operacional, através de um planeamento cooperativo, elaboram o Conceito de Operação, cabendo particularmente ao segundo a proposta sobre os objectivos operacionais, os requisitos iniciais de forças e da estrutura de comando e controlo a adoptar. Caso não tenha sido activado o GPE, este método de planeamento conduz a uma espécie de fusão dos dois níveis num único estado-maior, levando à elaboração de um único conceito de operação do nível estratégico, que já não precisa de ser repetido pelo nível operacional. Podem ser usados como formatos de referência para a Directiva de Planeamento Estratégico e para o Conceito de Operação, os constantes nos apêndices 4 e 5 ao anexo B da COPD (2010). A execução desta sub-fase ou etapa da fase 2, deverá ser avaliada quanto à sua necessidade, tendo em conta a escala e a complexidade da operação,

podendo ser adoptado um processo simplificado, que a partir da selecção da ORM pelo nível político, passa directamente para a elaboração dos planos/ordens de operações. Considera-se que este será o caso de muitas das operações no âmbito dos compromissos internacionais, normalmente designadas como emprego de Forças Nacionais Destacadas (FND). Neste processo simplificado, fica ainda mais evidente a liderança do processo pelo EMC na fase 1, passando essa primazia para o COC na fase 2.

Aprovado o conceito de operação, o planeamento colaborativo centra-se nos níveis operacional e tático, podendo ser potenciado pela constituição e activação de um GPO, desde o final da fase 1, que integra maioritariamente elementos do nível operacional, com representantes do nível estratégico e do nível tático. Caso o GPO não seja activado, o COC deverá no mínimo ser reforçado com elementos do CISMIL, da DIREC e da DCSI.

Nesta etapa da fase 2, são elaborados e aprovados os planos/ordens de operações, cujo formato de referência para o nível operacional consta do apêndice 3 ao anexo D da COPD (2010) e para o nível tático estão definidos em acordos normalizados aplicáveis especificamente a cada componente, como por exemplo o STANAG 2014 – “*Formats for orders and designation of timings, locations and boundaries*”, para a componente terrestre.

Na sequência da aprovação do conceito de operação, ou da ORM no caso do processo simplificado, a etapa inicia-se com a elaboração e difusão da Directiva de Planeamento Operacional, que permite ao nível tático, com base nos estudos de situação previamente elaborados, contribuir para o plano de operações do nível operacional, e elaborar o seu próprio plano. De entre esses contributos, relevam-se os requisitos detalhados de forças e as regras de empenhamento adequadas à operação. Tendo em conta esses contributos, o nível operacional conclui e difunde o seu plano de operações, permitindo ao nível tático terminar o seu próprio plano que submete para aprovação, concluindo-se assim a fase 2.

A fase 3, execução, inicia-se normalmente com a activação dos planos e da respectiva cadeia de comando e controlo, através das transferências de autoridade apropriadas. Ao longo desta fase vão sendo produzidos relatórios periódicos, normalmente diários, que permitem o adequado acompanhamento da operação e quando necessário a elaboração de planos e ordens parcelares que complementam ou ajustam os planos iniciais. A colocação de oficias de ligação do nível tático, no estado-maior de nível operacional, facilita a respectiva interacção. Esta fase termina com o cancelamento dos planos e ordens.

Nas fases 2 e 3 é possível identificar potenciais áreas de articulação permanente

entre o COC e os Comandos de Componente, no âmbito do planeamento de emprego de forças, materializando assim um contributo para o disposto na legislação. Tendo sido decidida na fase 1 a ORM a empregar, na qual, como atrás referido, os CEM dos ramos têm uma participação directa, nestas fases preconizamos uma ligação colaborativa directa entre o COC e os Comandos de Componente cujas capacidades estejam relacionados com a ORM seleccionada.

O processo ora apresentado, evidencia que é possível agilizar e melhor informar o planeamento e a tomada de decisão, no âmbito do emprego de forças, utilizando o planeamento colaborativo e o cooperativo, evitando repetições ou redundâncias e facilitando a integração e a consistência do planeamento em cada nível. A utilização de grupos de planeamento multifuncionais e com representantes dos diferentes níveis, potencia os métodos de planeamento referidos, que podem ainda ser facilitados pela utilização de sistemas integrados de comunicação e informação baseados em tecnologias e plataformas informáticas.

#### **e. Contributos para uma Directiva de Planeamento de Operações**

Com os resultados alcançados neste trabalho, iremos apresentar alguns contributos para a elaboração de uma Directiva de Planeamento de Operações Militares a difundir pelo CEMGFA.

Para essa directiva, ousamos contribuir com:

- Os resultados da análise do enquadramento legislativo nacional, que serve de base para a identificação das entidades e órgãos, bem como das respectivas competências e atribuições;
- Uma tradução dos graus de comando e controlo, adaptada à terminologia militar nacional;
- Uma sistematização dos cenários gerais para o emprego de forças e dos tipos de planeamento a adoptar;
- Uma proposta conceptual para cada nível das operações, com base na doutrina NATO, adaptada à realidade nacional;
- Um projecto de processo de planeamento de operações nacional, tendo em conta os métodos a privilegiar, o fluxo e relacionamento entre os níveis, e os produtos resultantes.

Os contributos referidos, foram reunidos no Apêndice 1 – Contributos para uma Directiva de Planeamento de Operações Militares.

## Conclusões

Para desenvolver o tema proposto “ O planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças” estabelecemos como elemento condutor para o trajecto a percorrer a questão central:

“Como implementar o planeamento paralelo para agilizar a interacção entre os níveis estratégico, operacional e tático, no âmbito do emprego de forças nacionais?”

O tema e a questão central levaram-nos à identificação das componentes parcelares neles inseridas, no sentido de determinar a forma de os articular e inter-relacionar que possibilitasse uma solução integrada e abrangente.

Com o caminho percorrido, procurou-se inicialmente, após uma síntese histórica, encontrar os conceitos e processos que servissem de referência, designadamente na NATO. Seguidamente foram analisados o enquadramento normativo e conceptual nacionais e caracterizado o actual processo de planeamento de emprego de forças nacional. Por fim, percorremos o caminho que nos levou a uma proposta de processo nacional de planeamento de operações militares.

A análise efectuada ao longo dos capítulos deste trabalho, permitiu avaliar as hipóteses formuladas inicialmente, como respostas provisórias às questões derivadas, cujo resultado se apresenta no Apêndice 2.

Quais os desafios com que nos confrontamos hoje e se podem perspectivar no futuro para o emprego de forças militares? Os elementos que caracterizam a actual mudança de paradigma no âmbito da segurança e defesa são a *“variabilidade que pode ser muito repentina, a celebração que pode ser muito súbita, das ameaças, da relação das ameaças e da necessidade que daqui decorre das respostas de segurança serem suficientemente flexíveis e que possam rapidamente ser adaptadas, alteradas e reconfiguradas”*<sup>12</sup>.

Um adequado, rápido e flexível processo de planeamento de operações militares contribui para tornar mais fácil e ágil a resposta das FFAA às exigências e desafios que se perspectivam.

Com a finalidade de analisar a temática das modalidades de planeamento de operações no âmbito da interacção entre os níveis estratégico, operacional e tático,

---

<sup>12</sup> Intervenção do MDN na sessão de apresentação do Nº 14 da revista “Segurança e Defesa” em 07Jul2010, no Ministério da Defesa Nacional.

começamos por fazer uma síntese histórica que permitiu aquilatar o respectivo quadro de evolução, em que os níveis estratégico e tático remontam ao século XVIII, enquanto o nível operacional é de criação recente, de origem americana, dos anos 80 do século passado.

Dada a inexistência de doutrina militar conjunta aprovada, recorreremos à NATO, cuja referência doutrinária, ciclicamente actualizada com base na experiência em operações militares, evidencia a existência de princípios, conceitos e técnicas relativos ao planeamento de operações, aos níveis estratégico, operacional e tático.

Prosseguimos com a análise ao enquadramento legislativo e conceptual nacionais. Quanto ao primeiro, concluímos que a legislação em vigor, no que concerne aos níveis de operações e respectivos níveis de planeamento, não tem uma correspondência directa com a doutrina da NATO, designadamente quanto à separação dos níveis, e do seu paralelismo com os escalões de comando. A análise efectuada, evidencia que a legislação em vigor contém alguns aspectos dissonantes, mistura terminologia tipicamente militar, de significado próprio, com expressões genéricas como “articulação”, sendo por isso potencialmente geradora de discrepâncias de interpretação.

Quanto ao enquadramento conceptual, verificou-se que as directivas existentes foram ultrapassadas, quer pela nova legislação, quer pela evolução da doutrina da NATO.

Assim, ficou reforçada a necessidade de concretizar e clarificar a aplicação da legislação, bem como dos aspectos conceptuais, através de uma directiva do CEMGFA.

A análise ao actual processo de planeamento, confirmou a inexistência de um documento orientador actualizado sobre o planeamento de operações militares, revelando que está a ser executado de forma sequencial, não estando implementadas metodologias de planeamento colaborativo ou cooperativo. Deste modo, é necessário ficar a aguardar as respostas às solicitações ou directivas, com informação baseada em relatórios periódicos, por vezes desactualizados, originando duplicações e desperdício de recursos, incluindo de tempo.

Por fim, com base num relacionamento entre a doutrina NATO, as competências e atribuições das entidades e órgãos definidas na legislação, e os documentos estruturantes da Defesa Nacional, formulou-se uma proposta de processo de planeamento de operações, no âmbito nacional, que evidencia a forma de agilizar e melhor informar o planeamento e a tomada de decisão, no âmbito do emprego de forças, utilizando o planeamento colaborativo e o cooperativo, evitando repetições ou redundâncias e facilitando a

integração e a consistência do planeamento em cada nível, dando resposta à questão central formulada.

Como contributos para o conhecimento, esta investigação apresenta:

- Uma síntese histórica da evolução dos níveis das operações;
- Uma análise do enquadramento legislativo nacional, no âmbito do emprego de forças militares;
- Uma adaptação da doutrina e procedimentos da NATO à realidade nacional.

Como contributos de ordem prática, recomenda-se:

- A implementação no EMC, de um processo que permita monitorizar a aplicação do actual pacote legislativo, no sentido de identificar e registar os aspectos a rever no futuro.
- A elaboração de uma Directiva de Planeamento de Operações Militares, ao nível do CEMGFA, com base no Apêndice 1, que contemple:
  - Níveis e estrutura de base decorrentes da legislação em vigor;
  - Graus de Comando e Controlo;
  - Níveis das operações;
  - Cenários gerais para o emprego de forças;
  - Tipos de planeamento;
  - Processo nacional de planeamento de operações militares.

Actualmente, talvez mais do que nunca, o repto é reduzir drasticamente os ciclos de tempo em todas as fases do planeamento, atingindo resultados de sucesso, através de um processo de decisão bem informado.

## **BIBLIOGRAFIA**

- AAP-6 (2010). Glossary of Terms and Definitions. NATO Standardisation Agency (NSA). Bruxelas. Disponível em <https://nsa.nato.int/protected/>.
- AJP-01 (D) (2010). Allied Joint Doctrine. NATO Standardisation Agency (NSA). Bruxelas, 19 de Outubro de 2010. Disponível em <https://nsa.nato.int/protected/>.
- AJP-5-SD1 (2001). Allied Joint Doctrine for Operational Planning. Disponibilizado pela Área de Ensino de Operações do Instituto de Estudos Superiores Militares.
- ABREU, Francisco (2006). Estratégia; o grande debate, Sun Tzu e Clausewitz. Nova edição revista e ampliada. Lisboa. Esfera do Caos Editora, Lda.
- ABREU, Almirante Francisco Vidal (2011). Entrevista realizada no dia 9 de Março de 2011, em Oeiras.
- BRAGA, Coronel José Ulisses (2011). SHAPE, Mons, Bélgica. Entrevista realizada por email no dia 12 de Março de 2011.
- CEM (2003). Conceito Estratégico Militar. Confirmado em Conselho Superior de Defesa Nacional, 15Jan04 (CONFIDENCIAL).
- CLAUSEWITZ, Carl Von (1832). On war. Republished 2008 by Forgotten Books, [www.forgottenbooks.org](http://www.forgottenbooks.org). Disponível em <http://books.google.pt>.
- COPD (2010). Comprehensive Operations Planning Directive, 17 de Dezembro de 2010. Shape. Mons, Bélgica. Disponibilizado pela Área de Ensino de Operações do Instituto de Estudos Superiores Militares.
- CREVELD, Marin Van (2000). The art of war: war and the military thought. US Smithsonian History of Warfare. Jonh Keegan, series editor.
- CUNHA, Contra-Almirante Pereira da (2010). Chefe de Estado-Maior do Comando Operacional Conjunto. Entrevista realizada no dia 9 de Novembro de 2010, no EMGFA, Lisboa.
- CUNHA, Contra-Almirante Pires da (2011). Chefe de Estado-Maior do Joint Command Lisbon. Entrevista realizada no dia 16 de Fevereiro de 2011, no JCL, Oeiras.

- DLOE (2009). Decreto-Lei Orgânico do Exército. DL nº231/2009, de 15 de Setembro. Diário da República, nº179, 1ª série, 15Set09.
- DLOEMGFA (2009). Decreto-Lei Orgânico do Estado-Maior General das Forças Armadas. DL nº234/2009, de 15 de Setembro. Diário da República, nº179, 1ª série, 15Set09.
- DLOFA (2009). Decreto-Lei Orgânico da Força Aérea. DL nº232/2009, de 15 de Setembro. Diário da República, nº179, 1ª série, 15Set09.
- DLOMAR (2009). Decreto-Lei Orgânico da Marinha. DL nº233/2009, de 15 de Setembro. Diário da República, nº179, 1ª série, 15Set09.
- DMD (2010). Directiva Ministerial de Defesa 2010-2013. Despacho nº 7769/2010, do MDN, de 16Abr10. Publicado no Diário da República nº86, 2ª série, 04Mai10.
- DMOCPDM (2011). Directiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar. Despacho nº04/MDN/2011, de 31 de Janeiro de 2011. Lisboa, Ministério da Defesa Nacional.
- EMGFA (2000). Directiva Operacional N°06/CEMGFA/00. Processo de Planeamento Operacional (PPO). Lisboa, Estado-Maior General das Forças Armadas. (CONFIDENCIAL).
- EMGFA (2008). Directiva Operacional N° 04/CEMGFA/02-ALT 1. Exercício do Comando e Controlo no âmbito do emprego operacional das Forças Armadas. Lisboa, Estado-Maior General das Forças Armadas.
- EMGFA (2010). Despacho nº16/CEMGFA/2010. Responsabilidades de planeamento. 30 de Abril de 2010. Lisboa, Estado-Maior General das Forças Armadas.
- EMGFA (2011). Directiva Operacional nº 09/CEMGFA/11. Capacidade de Resposta Militar das Forças Armadas. Prontidão e sustentação da Componente Operacional do Sistema de Forças. 28Jan11. Lisboa, Estado-Maior General das Forças Armadas (CONFIDENCIAL).
- INFOPEDIA (2010), *Enciclópedia e Dicionários Porto Editora* [Em linha]. Porto 2010. [Referência de 17 de Outubro de 2010]. Disponível em: <http://www.infopedia.pt/lingua-portuguesa>

- JOMINI, Antoine Henri (1836). The art of war. US, Arc Manor, Rockville, MD, 2007. Disponível em <http://books.google.pt>.
- KELLY, Justin, BRENNAN, Mike (2009). Alien: how operational art devoured strategy. EUA. Disponível em <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>.
- LDN (2009). Lei de Defesa Nacional. Lei nº31-A/2009, de 7 de Julho. Diário da República, nº129, 1ª série, 07Jul09.
- LOBOFA (2009). Lei Orgânica de Bases de Organização das Forças Armadas. LO nº1-A/2009, de 7 de Julho. Diário da República, nº127, 1ª série, 07Jul09.
- MENEZES, Major General António Xavier Lobato de Faria (2010). Chefe da Divisão de Planeamento Estratégico Militar. Entrevista realizada no dia 25 de Outubro de 2010, no EMGFA, Lisboa.
- MIFA (2004). Missões Específicas das Forças Armadas. Definidas em Conselho Superior de Defesa Nacional de 21Out04. (CONFIDENCIAL).
- MONTENEGRO, Vice-Almirante José Monteiro (2011). Comandante Naval. Entrevista realizada no dia 4 de Abril de 2011, no Comando Naval em Oeiras.
- MOURA, Rui Fernando Batista (2010). Doutrina Militar Conjunta: contributos para a concepção, ratificação, aprovação, difusão e implementação. Articulação com o ensino militar conjunto. Trabalho de Investigação Individual, CPOG. Lisboa, Instituto de Estudos Superiores Militares.
- NATO (1999). The Alliance's Strategic Concept. 24 de Abril de 1999. Bruxelas, Bélgica. Disponível em <http://www.nato.int/cps/en/natolive/>.
- NICO, Tenente-General José Francisco Fernandes. NATO Senior Mentor. Entrevista realizada no IESM em Pedrouços no dia 7 de Março de 2011 e em várias datas posteriores, por email.
- PASTOR, Tenente-General José Artur Paula Quesada (2011). Comandante Operacional Conjunto. Entrevista realizada no dia 5 de Janeiro de 2011, no EMGFA, Lisboa.
- PINTO, General Luís Valença (2011). CEMGFA. Entrevista realizada por email em 5 de Janeiro de 2011.

- PINTO, José Carlos, Capitão-de-Fragata (2006). Introdução à arte operacional. Revista da Escola de Guerra Naval, Edição 08, Dezembro 2006. Brasil. Disponível em <http://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/>.
- SANTOS, General Loureiro dos (2010). História concisa de como se faz a guerra. Lisboa. Publicações Europa América.
- SANTOS, General José Alberto Loureiro dos (2010b). Entrevista realizada no dia 7 de Março de 2011, em Carnaxide.
- SFN04-COP (2004). Sistema de Forças Nacional. Componente Operacional. Definido em Conselho Superior de Defesa Nacional, 21Out04 (CONFIDENCIAL).
- SMITH, Rupert (2005). A utilidade da força. A arte da guerra no mundo. Edições 70, Lda, Maio de 2008. Lisboa.
- TARECO, Tenente-General José (2011). Comandante Aéreo. Entrevista realizada no dia 14 de Fevereiro de 2011, no Comando Aéreo, Monsanto, Lisboa.
- VIEIRA, Tenente-General Vítor Amaral (2011). Comandante das Forças Terrestres. Entrevista realizada no dia 16 de Fevereiro de 2011, no Comando das Forças Terrestres, Oeiras.

## ANEXO A

**TERMINOLOGIA, CONCEITOS E DEFINIÇÕES**

Na falta de doutrina militar conjunta aprovada de âmbito nacional, utilizámos ao longo de trabalho conceitos e definições NATO, com base no AAP-6 (2010). A estes, fizemos corresponder propostas de tradução e adaptação à realidade nacional, resultantes do estudo que desenvolvemos.

<p><i>Coordinating authority - The authority granted to a commander or individual assigned responsibility for coordinating specific functions or activities involving forces of two or more countries or commands, or two or more services or two or more forces of the same service. He has the authority to require consultation between the agencies involved or their representatives, but does not have the authority to compel agreement. In case of disagreement between the agencies involved, he should attempt to obtain essential agreement by discussion. In the event he is unable to obtain essential agreement he shall refer the matter to the appropriate authority (AAP-6).</i></p>	<p><b>Autoridade para coordenação</b> – Autoridade conferida a um comandante ou responsabilidade atribuída a uma entidade, para coordenar funções específicas ou actividades, envolvendo comandos, forças ou meios de dois ou mais comandos, ramos, ou do mesmo ramo. Confere autoridade para exigir a coordenação entre os representantes dos comandos ou forças envolvidas, mas não para impor um acordo ou decisão. No caso de não ser atingido um acordo, o assunto deve ser comunicado à autoridade superior competente.</p>
	<p><b>Comando Administrativo-Logístico</b> – Autoridade conferida a um comandante sobre forças que dependem de outro comandante no aspecto operacional, caracterizada por um vínculo hierárquico limitado aos aspectos administrativo-logísticos. É exercido sobre forças orgânicas ou atribuídas. Tem competência disciplinar e responsabilidade de apoio técnico e de instrução (DirOp nº4/CEMGFA/02).</p>
<p><i>Full command - The military authority and responsibility of a commander to issue orders to subordinates. It covers every aspect of military operations and administration and exists only within national services (AAP-6).</i></p>	<p><b>Comando completo</b> – Autoridade conferida a um comandante para emitir e fazer cumprir ordens, abrangendo os aspectos operacionais, logísticos e administrativos. Corresponde a um vínculo hierárquico geral, isto é, abrange todas os recursos e actividades, e pode ser exercido sobre forças orgânicas, atribuídas e de reforço. Inclui a competência disciplinar e o poder de delegar autoridade.</p>

<p><b>Operational command</b> - <i>The authority granted to a commander to assign missions or tasks to subordinate commanders, to deploy units, to reassign forces, and to retain or delegate operational and/or tactical control as the commander deems necessary. It does not include responsibility for administration (AAP-6).</i></p>	<p><b>Comando operacional</b> – Autoridade conferida a um comandante, no âmbito da actividade de natureza operacional, para atribuir missões ou tarefas aos comandantes subordinados, para articular ou destacar forças, e para delegar o controlo operacional, comando táctico ou controlo táctico. Confere competência disciplinar, mas não inclui competência administrativa nem responsabilidade logística.</p>
<p><b>Tactical command</b> - <i>The authority delegated to a commander to assign tasks to forces under his command for the accomplishment of the mission assigned by higher authority (APP-6).</i></p>	<p><b>Comando táctico</b> – Autoridade delegada a um comandante para atribuir tarefas às forças colocadas sob o seu comando, para o cumprimento da missão atribuída por um comando superior.</p>
<p><b>Operational control</b> - <i>The authority delegated to a commander to direct forces assigned so that the commander may accomplish specific missions or tasks which are usually limited by function, time, or location; to deploy units concerned, and to retain or assign tactical control of those units. It does not include authority to assign separate employment of components of the units concerned. Neither does it, of itself, include administrative or logistic control (AAP-6).</i></p>	<p><b>Controlo operacional</b> – Autoridade delegada num comandante para dirigir forças atribuídas no cumprimento de missões e tarefas específicas, normalmente limitadas quanto à natureza, tempo e local. Permite delegar as forças em controlo táctico. Não inclui a autoridade para atribuir o emprego de partes da força, nem inclui o controlo administrativo e logístico.</p>
<p><b>Tactical control</b> - <i>The detailed and, usually, local direction and control of movements or manoeuvres necessary to accomplish missions or tasks assigned (AAP-6).</i></p>	<p><b>Controlo táctico</b> – Autoridade delegada num comandante para a direcção e controlo de aspectos detalhados, limitados quanto ao local, dos movimentos e acções necessárias para o cumprimento de missões e tarefas atribuídas.</p>
<p><b>Strategic level</b> - <i>The level at which a nation or group of nations determines national or multinational security objectives and deploys national, including military, resources to achieve them (AAP-6). At the military strategic level, armed forces are deployed and employed within an overarching political framework as part of a collective strategy in order to achieve the strategic objectives of the Alliance (AJP-01(D)).</i></p>	<p><b>Nível estratégico-militar</b> - nível ao qual compete a avaliação estratégica e a determinação das opções de emprego das capacidades militares para atingir os objectivos políticos. Elabora e propõe os objectivos estratégicos, as opções de resposta militar e o conceito de operação estratégico para a opção seleccionada. Define a estrutura de comando e controlo. Sanciona os objectivos operacionais da campanha ou da operação e aprova os planos e directivas do nível operacional. É da responsabilidade do CEMGFA.</p>

<p><i>Operational level - The level at which campaigns and major operations are planned, conducted and sustained to accomplish strategic objectives within theatres or areas of operations (AAP-6).</i></p>	<p><b>Nível operacional</b> – é o nível primariamente responsável pelo planeamento das operações. Transforma os objectivos estratégicos em objectivos operacionais da campanha ou da operação, e planeia a forma de os atingir no interior do teatro ou área de operações. Estabelece os requisitos de capacidades militares necessárias e as restrições ou condicionamentos para o seu emprego. Elabora e aprova planos, directivas e ordens de operações. Situam-se neste nível o CEMGFA, o COC, o COA, o COM, e outros comandos operacionais que venham a ser expressamente criados.</p>
<p><i>Tactical level -The level at which activities, battles and engagements are planned and executed to accomplish military objectives assigned to tactical formations and units (AAP- 6).</i></p>	<p><b>Nível Tático</b> – nível em que as batalhas, tarefas e acções táticas são planeadas e executadas. Emprega as forças no teatro ou área de operações, para atingir os objectivos militares. Elabora planos e ordens de operações. Situam-se neste nível os comandos de componente e as forças da Componente Operacional do Sistema de Forças.</p>

**ANEXO B**

**QUADRO RESUMO DA LEGISLAÇÃO**

	LOBOFA	DLOEMGFA
<b>CEMGFA</b>	<p>Artº 8º</p> <p>3- O EMGFA constitui-se como quartel-general das FFAA, ... para apoiar o CEMGFA no exercício das suas competências.</p> <p>Artº 9º</p> <p>1- O EMGFA compreende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estado-Maior Conjunto (EMC);</li> <li>- Comando Operacional Conjunto (COC);</li> <li>- Cmds Op de natureza conjunta dos Açores e da Madeira;</li> <li>- Centro de Informações e Segurança Militar.</li> </ul> <p>Artº 10º</p> <p>3- Em situação não decorrente do estado de guerra, o CEMGFA, como comandante operacional das FFAA, é o responsável pelo emprego de todas as forças e meios da Componente Operacional do Sistema de Forças, para cumprimento das missões, nos planos externo e interno, sem prejuízo do disposto no nº 3 do artigo 16º.</p> <p>4- No exercício do comando operacional referido no número anterior, o CEMGFA tem autoridade hierárquica sobre os comandos operacionais e exerce o comando operacional das forças conjuntas e forças nacionais que se constituam na sua dependência, tendo como subordinados directos, para esse efeito, os comandantes daqueles comandos e forças.</p> <p>5- A sustentação das forças conjuntas e dos contingentes e forças nacionais referidos no número anterior compete aos ramos das FFAA, dependendo os respectivos CEM do CEMGFA, para esse efeito.</p> <p>Artº 11º</p> <p>1-b) Compete ao CEMGFA assegurar a direcção e supervisão das operações militares aos níveis estratégico e operacional.</p> <p>2- Compete ao CEMGFA, ouvido o CCEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Elaborar os planos de emprego de forças, de acordo coma as directivas do Governo, e efectuar a coordenação internacional necessária aos empenhamentos no quadro multinacional;</li> <li>b) Elaborar e submeter à aprovação do MDN os planos de defesa militar e os planos de contingência;</li> <li>c) Prpor ao MDN o emprego das FFAA na satisfação de compromissos internacionais, designadamente as opções de resposta militar.</li> </ul>	<p>Artº 5º</p> <p>1-b) Compete ao CEMGFA exercer o comando operacional das forças e meios da componente operacional em todo o tipo de situações, bem como para as missões específicas das FFAA consideradas no seu conjunto, com excepção das missões particulares aprovadas...</p> <p>2- O CEMGFA pode delegar ou subdelegar competências nos oficiais na sua directa dependência, para a prática de actos relativos às áreas que lhes são funcionalmente atribuídas</p>

	LOBOFA	DLORAMOS
CEM RAMOS	<p>Artº 15º</p> <p>1- Para cumprimento das respectivas missões, os ramos são comandados pelo respectivo CEM e compreendem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>c) O comando de componente;</li> <li>g) Os elementos da componente operacional do sistema de forças.</li> </ul> <p>Artº 16º</p> <p>2- No quadro das missões cometidas às FFAA, em situação não decorrente do estado de guerra, os CEM dos ramos integram a estrutura operacional das FFAA, como comandantes subordinados do CEMGFA, visando a permanente articulação do respectivo comando de componente com o COC.</p> <p>3- Os CEM dos ramos são ainda responsáveis pelo cumprimento das respectivas missões particulares aprovadas, de missões reguladas por legislação própria e de outras missões de natureza operacional que lhes sejam cometidas.</p> <p>Artº 17º</p> <p>1- Compete aos CEM dos ramos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>d) Exercer o comando das forças e meios que integram a componente operacional do sistema de forças nacional pertencentes ao seu ramo, como comandantes subordinados do CEMGFA para a actividade operacional e sem prejuízo das atribuições específicas que lhes sejam cometidas nos termos da lei, com exclusão das forças conjuntas e dos contingentes e forças nacionais que forem colocados ou constituídos sob comando operacional directo do CEMGFA, enquanto se mantiverem nessa situação;</li> <li>e) Manter o CEMGFA permanentemente informado sobre a prontidão e o empenhamento operacional de forças e meios afectos À componente operacional do sistema de forças.</li> </ul>	<p>Art-º 6º</p> <p>O Ramo é comandado pelo Chefe de Estado-Maior e para o cumprimento da respectiva missão compreende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>c) O comando de componente naval, designado por Comando Naval; O comando de componente terrestre, designado por Comando das Forças Terrestres; O comando de componente aérea, designado por Comando Aéreo;</li> <li>g) Os elementos da componente operacional do sistema de forças.</li> </ul> <p>Artº 8º</p> <p>3- No quadro das missões cometidas às FFAA, em situações decorrentes de não guerra, o CEM do ramo integra a estrutura de comando operacional das FFAA, como comandante subordinado do CEMGFA, visando a permanente articulação funcional do comando de componente respectivo, com o COC.</p> <p>4- O CEM do ramo é ainda responsável pelo cumprimento das respectivas missões particulares aprovadas, de missões reguladas por legislação própria e de outras missões de natureza operacional que sejam atribuídas ao ramo</p>

	LOBOFA	DLOEMGFA
CEMCONJ/EMC	<p>Artº 9º</p> <p>3- O EMC, constitui o órgão de planeamento e de apoio à decisão do CEMGFA, incluindo para a prospectiva estratégica militar e doutrina militar conjunta, bem como para a componente militar das relações externas de defesa.</p>	<p>Artº 8º</p> <p>2- O EMC prossegue, no âmbito das competências do CEMGFA, as seguintes atribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Desenvolver o planeamento estratégico militar;</li> <li>i) Coordenar a participação das FFAA no plano externo, designadamente nas relações com organismos militares de outros países ou internacionais...</li> <li>o) Planear e coordenar a execução da avaliação aos órgãos na directa dependência do CEMGFA.</li> </ul> <p>Artº 10º</p> <p>1- Sem prejuízo das competências que lhe sejam conferidas por lei ou que nele sejam delegadas ou subdelegadas, compete ao CEMCONJ dirigir o EMC.</p> <p>Artº 11º</p> <p>1- A DIPLAEM tem por missão prestar o apoio de estado-maior no âmbito do planeamento estratégico-militar ...</p> <p>2- A DIPLAEM tem a seguinte estrutura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Repartição de Prospectiva e Planeamento Estratégico-Militar;</li> </ul> <p>Artº 12º</p> <p>3- A DICSÍ prossegue as seguintes atribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Definir os sistemas integrados de comando, controlo, comunicações, informação e guerra electrónica de âmbito operacional, e a respectiva organização e utilização;</li> <li>c) Desenvolver e administrar os Sistemas e Tecnologias de Informação e Comunicação (SI/TI) de Comando e Controlo;</li> <li>e) Elaborar os requisitos operacionais e técnicos respeitantes ao comando, controlo e comunicações inerentes aos planos de defesa militar e de contingência.</li> </ul> <p>Artº 13º</p> <p>3- A DIREC prossegue as seguintes atribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>l) Assegurar o planeamento orçamental conjunto para as forças nacionais e outros militares destacados e a monitorização dos indicadores estatísticos da actividade desenvolvida.</li> </ul>

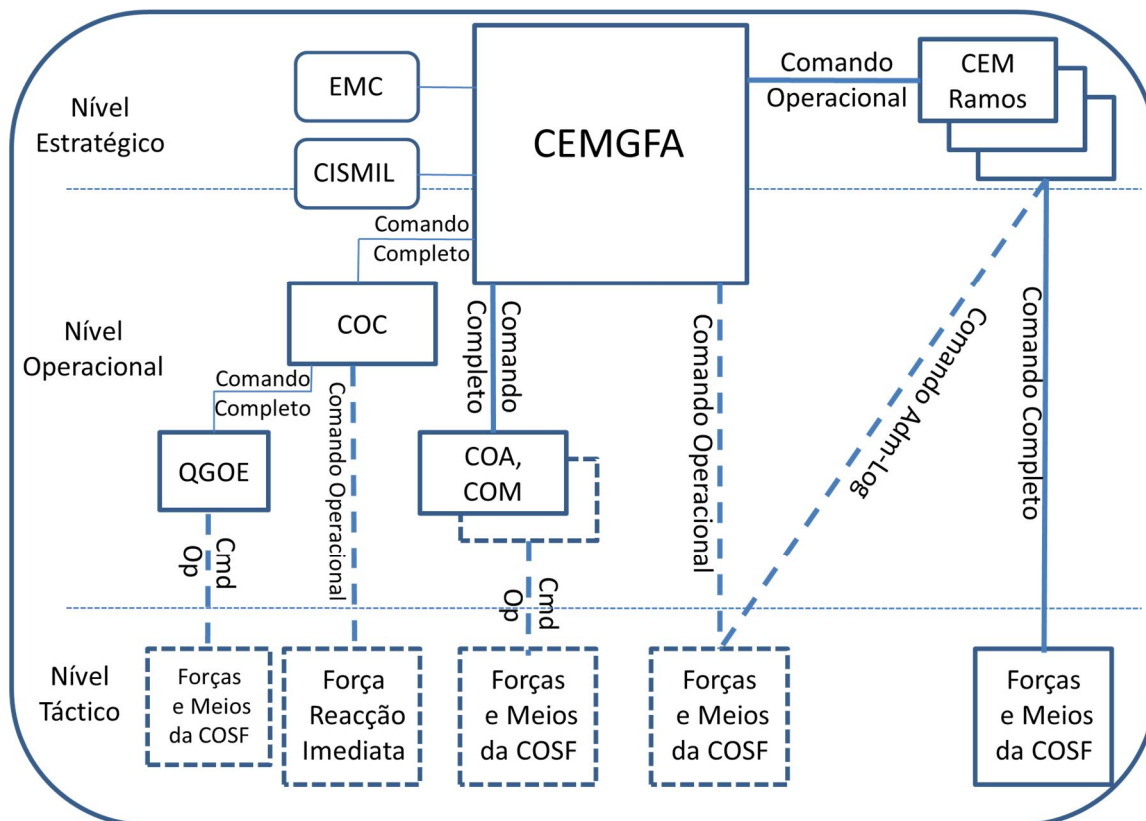
	LOBOFA	DLOEMGFA
COCON/COC	<p>Artº 9º</p> <p>4- O COC, ...é o órgão permanente para o exercício, por parte do CEMGFA, do comando de nível operacional das forças e meios da componente operacional em todo o tipo de situações e para as missões específicas das FFAA consideradas no seu conjunto, com excepção das missões particulares...</p> <p>6- ...o COC articula-se funcionalmente e em permanência, com os comandos de componente dos ramos...</p> <p>7- O COA e o COM, são órgãos de comando e controlo de natureza conjunta dependentes, para o emprego operacional, do COC ...</p>	<p>Artº 14º</p> <p>1- O COC é um órgão permanente que tem por missão permitir o exercício, por parte do CEMGFA, do comando de nível operacional das forças e meios da componente operacional do sistema de forças nacional, em todo o tipo de missões e para as missões específicas das FFAA consideradas no seu conjunto, com excepção das missões particulares ...</p> <p>2- O COC prossegue, no âmbito das competências do CEMFA, as seguintes atribuições:</p> <p>a) Planear o emprego e conduzir, ao nível operacional, as forças conjuntas em operações de âmbito militar nos planos externo e interno;</p> <p>b) Acompanhar a projecção e a retracção de forças nacionais destacadas;</p> <p>c) Planear e coordenar o emprego e exercer o comando operacional das forças em operações decorrentes dos estados de sítio ou de emergência;</p> <p>f) Coordenar a disponibilização e acompanhar o emprego de forças e meios da componente operacional nas missões particulares aprovadas, ..., no quadro de uma articulação funcional permanente, com os comandos de componente;</p> <p>h) Assegurar a ligação com as forças de segurança e outros organismos do estado relacionados com a segurança e defesa e a protecção civil;</p> <p>i) Planear e coordenar o emprego de forças e meios do sistema de forças nacional em acções de protecção civil;</p> <p>3- Para os efeitos previstos nos números anteriores, o COC articula-se funcionalmente e em permanência, com os comandos de componente dos ramos, incluindo para as tarefas de coordenação administrativa-logística, sem prejuízo das competências próprias dos CEM dos ramos.</p> <p>Art-15º</p> <p>2- O COC tem uma estrutura, efectivos e dimensão que permitam o acompanhamento das forças, meios e de outros militares das FFAA em missões no exterior, assim como o exercício do comando operacional de uma força de reacção imediata em operações conjuntas, sendo reforçado de forma incremental por elementos dos ramos...</p> <p>4- O QG de Operações Especiais depende do COC através do COCONJ;</p> <p>5- O COC deve ter capacidade para constituir, com reforço de elementos nomeados em ordem de batalha, um quartel-general projectável de força conjunta para comandar e controlar forças em operações, podendo integrar, para o efeito, módulos de comando de componente, em conformidade com o disposto no nº 2.</p> <p>Artº 16º</p> <p>1- Sem prejuízo das competências que lhe sejam conferidas por lei ou que nele sejam delegadas ou subdelegadas, compete ao COCONJ:</p> <p>a) Comandar o COC;</p> <p>b) Superintender o QG de Operações Especiais;</p> <p>c) Superintender outras estruturas militares conjuntas de natureza operacional que venham a ser constituídas.</p> <p>Art 18º</p> <p>1- O CSOC tem por missão: b) Garantir o exercício do comando, ao nível operacional, das forças conjuntas e das forças e meios que não estejam atribuídas aos ramos;</p> <p>2- O CSOC é um órgão com funcionamento permanente... para permitir o comando e controlo pelo CEMGFA.</p> <p>Artº 20º</p> <p>1- O QGOE tem por missão exercer o comando de nível operacional das FOpEsp.</p> <p>a) Funciona na directa dependência do COCONJ.</p> <p>Artº 21º e 24º, nº 2</p> <p>O COA e o COM são órgãos de comando e controlo de natureza conjunta, dependentes do COC, para o emprego operacional das forças e meios.</p> <p>Artº 23º e Artº 26º</p> <p>Compete ao comandante Operacional dos Açores e ao comandante Operacional da Madeira, comandar, ao nível operacional, as forças e meios que lhes sejam atribuídos, sendo os comandantes das forças navais, terrestres e aéreas, seus subordinados para este efeito.</p>
CISMIL	<p>Artº 9º</p> <p>9 – O CISMIL é responsável pela produção de informações necessárias ao cumprimento das missões das FFAA e à garantia da segurança Militar.</p>	<p>Artº 28º</p> <p>2- Cabe ao CISMIL...:</p> <p>a) Produzir as informações necessárias para a preparação e execução de missões e operações militares.</p>

	LOBOFA	DLORAMOS
<i>Comds de Comp</i>	<p>Artº 15º</p> <p>4- Os comandos de componente – naval, terrestre e aérea – destinam-se a apoiar o exercício do comando por parte dos CEM dos ramos, tendo em vista:</p> <p>a) A preparação, o aprontamento e a sustentação das forças e meios da respectiva componente operacional do sistema de forças e ainda o cumprimento das respectivas missões particulares aprovadas ..., articulando-se em permanência com o COC.</p>	<p>LOMAR</p> <p>Artº 17º da LOMAR, Artº 16º da LOEx, Artº 18º da LOFA</p> <p>1- O CN ou o CFT ou o CA, tem por missão apoiar o exercício do comando por parte do CEM do ramo, tendo em vista:</p> <p>a) A preparação, o aprontamento e a sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças;</p> <p>b) O cumprimento das missões particulares aprovadas, de missões reguladas por legislação própria e de outras missões de natureza operacional que sejam atribuídas ao ramo.</p> <p>c) A articulação funcional permanente com o COC, incluindo as tarefas de coordenação administrativo-logísticas, sem prejuízo das competências próprias do CEM do ramo.</p> <p>Apenas na LOMAR, Artº 17º</p> <p>2- No exercício do comando, de nível operacional, referido na alínea b) do número anterior, compete, designadamente, ao CN:</p> <p>c) Exercer o comando de nível operacional das forças e unidades operacionais envolvidas em operações e actividades no domínio das ciências e técnicas do mar.</p> <p>Apenas na LOFA, Artº 18º</p> <p>1-d) O planeamento, o comando e controlo da actividade aérea.</p>
<i>Componente Operacional do Sistema de Forças</i>		<p>LOMAR, Artº 31º</p> <p>Constituem elementos da componente operacional do sistema de forças as seguintes forças e meios da Marinha:</p> <p>a) O Comando do Corpo de Fuzileiros;</p> <p>b) As Forças;</p> <p>c) As unidades operacionais;</p> <p>d) Os centros da componente operacional do sistema de forças.</p> <p>LOEx, Artº 26º</p> <p>Constituem elementos da componente operacional do sistema de forças as seguintes forças e meios do Exército:</p> <p>a) As grandes unidades e unidades operacionais;</p> <p>b) As forças de apoio geral.</p> <p>LOFA, Artº 28º</p> <p>Constituem elementos da componente operacional do sistema de forças, as seguintes forças e meios da Força Aérea:</p> <p>a) As Unidades Aéreas Operacionais, que se constituem como conjuntos integrados de pessoal, aeronaves, de material e de equipamentos, organizados sob o comando de um comandante para a execução de missões, tarefas e acções operacionais;</p> <p>b) As Unidades de Intervenção Anti-Aérea, que têm por missão garantir a defesa anti-aérea das unidades e órgãos da Força Aérea, de forças e meios destacados e de outras áreas e pontos sensíveis.</p>

## APÊNDICE 1

**CONTRIBUTOS PARA UMA DIRECTIVA DE PLANEAMENTO DE OPERAÇÕES MILITARES**

## 1. Níveis e estrutura de base decorrentes da legislação em vigor



## 2. Graus de Comando e Controlo

**Autoridade para coordenação** – Autoridade conferida a um comandante ou responsabilidade atribuída a uma entidade, para coordenar funções específicas ou actividades, envolvendo comandos, forças ou meios de dois ou mais comandos, ramos, ou do mesmo ramo. Confere autoridade para exigir a coordenação entre os representantes dos comandos ou forças envolvidas, mas não para impor um acordo ou decisão. No caso de não ser atingido um acordo, o assunto deve ser comunicado à autoridade superior competente.

**Comando Administrativo-Logístico** – Autoridade conferida a um comandante sobre forças que dependem de outro comandante no aspecto operacional, caracterizada por um vínculo hierárquico limitado aos aspectos administrativo-logísticos. É exercido sobre forças orgânicas ou atribuídas. Tem competência disciplinar e responsabilidade de apoio técnico e de instrução.

<p><b>Comando completo</b> – Autoridade conferida a um comandante para emitir e fazer cumprir ordens, abrangendo os aspectos operacionais, logísticos e administrativos. Corresponde a um vínculo hierárquico geral, isto é, abrange todas os recursos e actividades, e pode ser exercido sobre forças orgânicas, atribuídas e de reforço. Inclui a competência disciplinar e o poder de delegar autoridade.</p>
<p><b>Comando operacional</b> – Autoridade conferida a um comandante, no âmbito da actividade de natureza operacional, para atribuir missões ou tarefas aos comandantes subordinados, para articular ou destacar forças, e para delegar o controlo operacional, comando táctico ou controlo táctico. Confere competência disciplinar, mas não inclui competência administrativa nem responsabilidade logística.</p>
<p><b>Comando táctico</b> – Autoridade delegada a um comandante para atribuir tarefas às forças colocadas sob o seu comando, para o cumprimento da missão atribuída por um comando superior.</p>
<p><b>Controlo operacional</b> – Autoridade delegada num comandante para dirigir forças atribuídas no cumprimento de missões e tarefas específicas, normalmente limitadas quanto à natureza, tempo e local. Permite delegar as forças em controlo táctico. Não inclui a autoridade para atribuir o emprego de partes da força, nem inclui o controlo administrativo e logístico.</p>
<p><b>Controlo táctico</b> – Autoridade delegada num comandante para a direcção e controlo de aspectos detalhados, limitados quanto ao local, dos movimentos e acções necessárias para o cumprimento de missões e tarefas atribuídas.</p>

### 3. Níveis das operações

- **Nível estratégico-militar** – nível ao qual compete a avaliação estratégica e a determinação das opções de emprego das capacidades militares para atingir os objectivos políticos. Elabora e propõe os objectivos estratégicos, as opções de resposta militar e o conceito de operação estratégica para a opção seleccionada. Define a estrutura de comando e controle. Sanciona os objectivos operacionais da campanha ou da operação, os requisitos de forças, e aprova os planos e directivas do nível operacional. É da responsabilidade do CEMGFA.
- **Nível operacional** – é o nível primariamente responsável pelo planeamento das operações. Transforma os objectivos estratégicos em objectivos operacionais da campanha ou da operação, e planeia a forma de os atingir no interior do teatro ou área de operações. Estabelece os requisitos de capacidades militares necessárias e as restrições ou condicionamentos para o seu emprego. Elabora e aprova planos, directivas e ordens de operações. Situam-se neste nível o CEMGFA, o COC, o COA, o COM, e outros comandos operacionais que venham a ser expressamente criados.

- **Nível tático** – nível em que as batalhas, tarefas e acções táticas são planeadas e executadas. Emprega as forças no teatro ou área de operações, para atingir os objectivos militares. Elabora planos e ordens de operações. Situam-se neste nível os comandos de componente e as forças da Componente Operacional do Sistema de Forças.

#### **4. Cenários gerais para o emprego de forças**

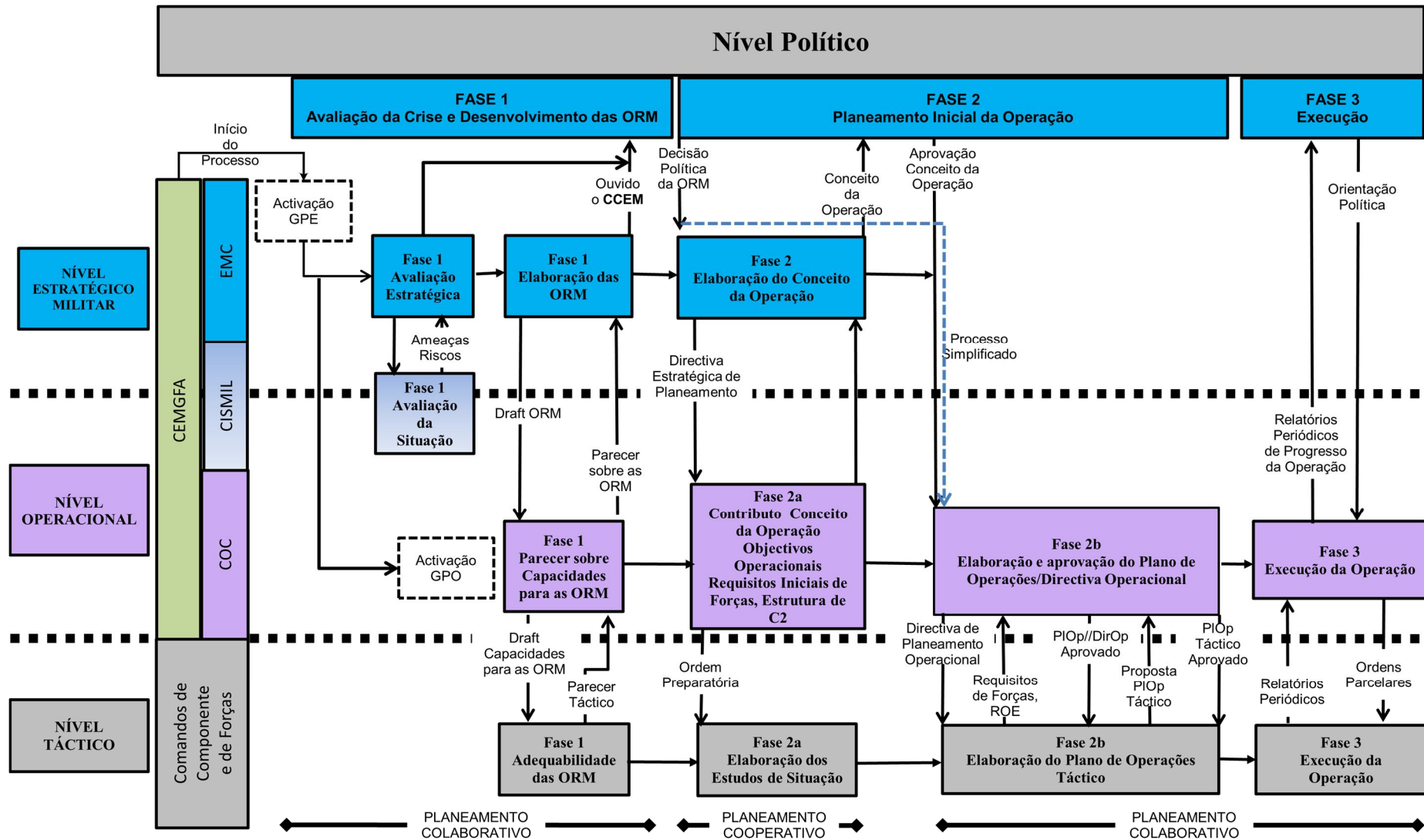
- Curto e médio prazo, com elevado grau de probabilidade
  - Satisfação de compromissos internacionais
  - Responsabilidade específica nacional
    - Apoio à política externa
    - Vigilância do espaço estratégico de interesse nacional permanente
    - Apoio às forças e serviços de segurança
    - Apoio aos serviços de protecção civil
- Prazo e grau de probabilidade indeterminados
  - Defesa Militar da República
  - Estados de excepção (estado de sítio e estado de emergência)

#### **5. Tipos de planeamento**

- Planeamento avançado
  - Planos de Defesa
  - Planos de Contingência (incluindo para estados de excepção)
- Planeamento de resposta a crises

Que terá por base um plano de defesa ou um plano de contingência existente, ou obriga à elaboração de um plano novo, caso a situação não tenha sido antecipada no âmbito do planeamento avançado.

## 6. Processo nacional de planeamento de operações militares



**APÊNDICE 2**  
**QUADRO DE AVALIAÇÃO DAS HIPÓTESES**

Questões Derivadas	Hipóteses	Avaliação
QD1 - Qual é o conceito e a metodologia que caracterizam o planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças?	H1- A doutrina de referência da NATO descreve o conceito e a metodologia de planeamento paralelo entre os níveis das operações, no âmbito do emprego de forças.	Validada no Capítulo 1, pags 19, 21, 22 e 23.
QD2 - Qual é o enquadramento normativo das competências e estruturas de emprego de forças ao nível nacional?	H2- A legislação relativa à organização superior das FFAA e as normas internas do EMGFA definem as competências e as estruturas de planeamento aos níveis estratégico, operacional e tático, no âmbito do emprego de forças.	Validada no Capítulo 2, no entanto não existem referências ao nível tático; pags 28, 29, 32 e 34.
QD3 - Como se caracteriza, articula e funciona o actual modelo de planeamento de emprego de forças a nível nacional?	H3- O actual modelo de planeamento de emprego de forças a nível nacional caracteriza-se por ser sequencial, de forma descentralizada privilegiando o fluxo top-down.	Validada no Capítulo 3, pag 39.
QD4 - A implementação do planeamento paralelo no âmbito do emprego de forças a nível nacional produz melhor informação e agiliza o processo de tomada de decisão?	H4- O planeamento paralelo constitui um factor potenciador da interacção entre os níveis de planeamento, proporciona melhor informação e permite agilizar o processo de tomada de decisão no âmbito do emprego de forças.	Validada no Capítulo 4, pag 49.