

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS  
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

**2020/2021**



**TII**

**GESTÃO DE CONHECIMENTO DOUTRINÁRIO: O SISTEMA DE  
PRODUÇÃO DE PUBLICAÇÕES NAS FORÇAS ARMADAS  
PORTUGUESAS**

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

**João Paulo Vilar do Souto  
MAJOR, INFANTARIA**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**GESTÃO DE CONHECIMENTO DOUTRINÁRIO: O  
SISTEMA DE PRODUÇÃO DE PUBLICAÇÕES NAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS**

**MAJOR, INFANTARIA João Paulo Vilar do Souto**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2021



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**GESTÃO DE CONHECIMENTO DOUTRINÁRIO: O  
SISTEMA DE PRODUÇÃO DE PUBLICAÇÕES NAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS**

**MAJOR, INFANTARIA João Paulo Vilar do Souto**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: TENENTE-CORONEL, Carlos Miguel Siborro Leitão

TENENTE-CORONEL, Renato Afonso Gonçalves de Assis

Pedrouços 2021



### **Declaração de compromisso Antiplágio**

Eu, **João Paulo Vilar do Souto**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**Gestão de conhecimento doutrinário: o sistema de produção de publicações nas Forças Armadas Portuguesas**”, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

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

Pedrouços, **12 de maio de 2021**

João Paulo Vilar do Souto



## **Agradecimentos**

A conclusão deste trabalhão de investigação, constitui-se como um marco para fim do Curso de Estado-Maior Conjunto, pelo qual, expresso o meu profundo agradecimento a todos os que, de forma mais direta ou indireta, contribuíram para a sua realização e que me apoiaram e incentivaram ao longo de todo o curso.

Em primeiro lugar, uma palavra de profundo agradecimento aos meus orientadores. Ao Tenente-Coronel Siborro Leitão, pela sua disponibilidade, honestidade, clareza e apoio, que muito importante foi para a elaboração do projeto de investigação. E, ao Tenente-Coronel Gonçalves de Assis, que prontamente assumiu a responsabilidade de me orientar já a meio da investigação, pela sua frontalidade, orientação e permanente apoio.

Ao Major Martins Borges, que pelos seus conhecimentos sobre o tema, sempre se demonstrou disponível para apoiar e partilhar ideais. Meu Major, os meus sinceros agradecimentos pelos seus prestimosos contributos, que muito importantes foram para a elaboração deste trabalho, muito obrigado.

Uma palavra de apreço a todos os entrevistados, pela disponibilidade demonstrada em contribuir com os seus conhecimentos, sem os quais seria impossível a conclusão deste trabalho.

Aos meus camaradas e Auditores do Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021, que me acompanharam nesta longa e difícil jornada das nossas carreiras, a todos um grande bem-haja.

Um especial agradecimento ao Capitão-de-Mar-e-Guerra, Corona Jimenez, Diretor do Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021, pelo seu constante apoio, preocupação e incentivo a todo o curso.

Por fim, os meus mais sinceros e profundos agradecimentos, à minha Esposa Aurélie, mulher da minha vida e mãe dos meus filhos, David e Filipe, pelo constante apoio e inesgotável compreensão pela minha ausência, a quem espero devidamente compensar.



## Índice

1. Introdução .....	1
2. Enquadramento conceptual e percurso metodológico .....	5
2.1. Revisão da literatura .....	5
2.2. Base concetual .....	6
2.3. Metodologia .....	7
2.4. Percurso metodológico .....	8
2.5. Instrumentos metodológicos .....	9
3. Sistema de produção de publicações nas Forças Armadas Portuguesas.....	10
3.1. O Sistema de produção de publicações no Estado-Maior-General das Forças Armadas.....	10
3.1.1. Níveis de responsabilidade.....	11
3.1.2. Sistema de produção de publicações.....	12
3.1.3. Arquitetura doutrinária.....	12
3.2. O Sistema de produção de publicações na Marinha .....	12
3.2.1. Níveis de responsabilidade.....	12
3.2.2. Sistema de produção de publicações.....	13
3.2.3. Arquitetura doutrinária.....	13
3.3. O Sistema de produção de publicações no Exército .....	13
3.3.1. Níveis de responsabilidade.....	14
3.3.2. Sistema de produção de publicações.....	14
3.3.3. Arquitetura doutrinária.....	16
3.4. O Sistema de produção de publicações na Força Aérea .....	16
3.4.1. Níveis de responsabilidade.....	17
3.4.2. Sistema de produção de publicações.....	17
3.4.3. Arquitetura doutrinária.....	17
3.5. Síntese conclusiva.....	18
4. O Sistema de produção de publicações na <i>North Atlantic Treaty Organization</i> , União Europeia e Forças Armadas de Espanha.....	19
4.1. O Sistema de produção de publicações na <i>North Atlantic Treaty Organization</i> .....	19
4.1.1. Níveis de responsabilidade.....	19
4.1.2. Sistema de produção de publicações.....	19
4.1.3. Arquitetura doutrinária.....	21



4.2. O Sistema de produção de publicações na União Europeia.....	21
4.2.1. Níveis de responsabilidade.....	22
4.2.2. Sistema de produção de publicações.....	22
4.2.3. Arquitetura doutrinária.....	23
4.3. O Sistema de produção de publicações nas Forças Armadas de Espanha.....	23
4.3.1. Níveis de responsabilidade.....	24
4.3.2. Sistema de produção de publicações.....	24
4.3.3. Arquitetura doutrinária.....	27
4.4. Síntese conclusiva.....	27
5. Análise e discussão dos resultados .....	28
5.1. Dimensão doutrina.....	28
5.1.1. Responsabilidades .....	28
5.1.2. Processo.....	29
5.1.3. Tipologia .....	30
5.1.4. Estrutura .....	31
5.1.5. Ferramentas .....	31
5.2. Síntese conclusiva.....	32
6. Conclusões.....	34
Referências bibliográficas .....	38

### **Índice de Anexos**

Anexo A – Arquitetura doutrinária do EMGFA.....	Anx A - 1
Anexo B – Sistema de produção de publicações do Exército .....	Anx B - 1
Anexo C – Arquitetura doutrinária do Exército .....	Anx C - 1
Anexo D – Arquitetura doutrinária da NATO.....	Anx D - 1
Anexo E – <i>Initiating conceptual projects and staffing process</i> .....	Anx E - 1
Anexo F – <i>Short term initiation of conceptual projects</i> .....	Anx F - 1
Anexo G – <i>Procedure for conceptual documents from external sources</i> .....	Anx G - 1
Anexo H – Arquitetura doutrinária das Forças Armadas de Espanha.....	Anx H - 1

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A – Corpo de conceitos .....	Apd A - 1
Apêndice B – Gestão do conhecimento.....	Apd B - 1



Apêndice C – Estrutura guia para a investigação .....	Apd C - 1
Apêndice D – Guiões de entrevista .....	Apd D - 1
Apêndice E – Transcrição de entrevistas.....	Apd E - 1

### **Índice de Figuras**

Figura 1 – Fases do SPP do EXE .....	15
Figura 2 – Caraterização dos níveis das PDE.....	16
Figura 3 – SPP da NATO .....	20
Figura 4 – <i>Military Conceptual Documents Hierarchy</i> .....	23
Figura 5 – SPP das FAS .....	25
Figura 6 – Arquitetura doutrinária do EMGFA.....	Anx A - 1
Figura 7 – SPP do EXE .....	Anx B - 1
Figura 8 – Arquitetura doutrinária do EXE.....	Anx C - 1
Figura 9 – Arquitetura doutrinária da NATO .....	Anx D - 1
Figura 10 – <i>Initiating conceptual projects and staffing process</i> .....	Anx E - 1
Figura 11 – <i>Short term initiation of conceptual projects</i> .....	Anx F - 1
Figura 12 – <i>Procedure for conceptual documents from external sources</i> .....	Anx G - 1
Figura 13 – Arquitetura doutrinária das FAS .....	Anx H - 1

### **Índice de Quadros**

Quadro 1 – Modelo de análise.....	8
Quadro 2 – Níveis de responsabilidade por tipo de publicações do EXE.....	14
Quadro 3 – Estrutura guia para a investigação .....	Apd C - 1

### **Índice de Tabelas**

Tabela 1 – Níveis de responsabilidade na produção de doutrina no EMGFA .....	11
Tabela 2 – Subsídios para potenciar a produção de doutrina nas FFAA.....	36



## **Resumo**

Sendo a doutrina um pilar para as Forças Armadas, que deve ser considerada a origem para a edificação de qualquer capacidade militar e que permite orientar a sua atuação de forma eficaz e eficiente, torna-se imprescindível às Forças Armadas possuir um acervo doutrinário, revisto e atualizado, que estabeleça as bases para a sua preparação, organização e emprego.

Assim, o objeto de estudo da presente investigação é o sistema de produção de publicações doutrinárias das Forças Armadas. Neste contexto, através de uma análise comparativa aos sistemas de produção de doutrina nas Forças Armadas, na *North Atlantic Treaty Organization*, na União Europeia e nas Forças Armadas de Espanha, consubstanciado no método de raciocínio indutivo e assente numa estratégia qualitativa, segundo um desenho de pesquisa comparativo, almejou-se contribuir com subsídios para potenciar a produção de doutrina.

No atinente aos principais resultados obtidos, destaca-se que a produção de doutrina nas Forças Armadas tem sido prejudicada pela falta de recursos humanos e pela falta da consciencialização sobre a sua importância, relegando-a muitas vezes para segundo plano. Concluindo, com a proposta de um conjunto de contributos para uma reestruturação do sistema de produção de doutrina que potencie a sua elaboração nas Forças Armadas.

## **Palavras-Chave:**

Forças Armadas, Gestão do Conhecimento, Doutrina, Produção de doutrina



### **Abstract**

*Considering that doctrine is the cornerstone for the Armed Forces and should be taken as the source for the edification of any military capability which allows to guide operations effectively and efficiently, it is essential for the Armed Forces to have a doctrinal body, reviewed and updated, establishing the foundations for its preparation, organization and employment.*

*Thus, the study subject in the present investigation is the production system of doctrinal publications from the Armed Forces. In this context, through a comparative analysis of doctrine production systems in the Armed Forces, the North Atlantic Treaty Organization, the European Union and the Spanish Armed Forces, embodied in the inductive reasoning method and based on a qualitative strategy, according to a design of comparative research, the goal is to bring up a set of knowledge to enhance the production of doctrine.*

*Regarding the main results obtained, it is highlighted that doctrine production in the Armed Forces has been hampered by the lack of human resources and the lack of awareness about its importance, often relegating it to low priority. It concludes with the proposal of a set of contributions for a restructuring of the doctrine production system that enhances its elaboration in the Armed Forces.*

### **Keywords:**

*Armed Forces, Knowledge Management, Doctrine, Doctrine Production*



## Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

### A

AAP	<i>Allied Administrative Publication</i>
ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
AJOD WG	<i>Allied Joint Operations Doctrine Working Group</i>
AJP	<i>Allied Joint Doctrine</i>

### C

CC	Centro de Conhecimento
CCDC	<i>Centro Conjunto de Desarrollo de Conceptos</i>
CDIP	<i>Concept Development Implementation Programme</i>
CEMA	Chefe do Estado-Maior da Armada
CEMC	Curso de Estado-Maior Conjunto
CEME	Chefe de Estado-Maior do Exército
CEMFA	Chefe de Estado-Maior da Força Aérea
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CFT	Comando das Forças Terrestres
COEDOC	<i>Comité Ejecutivo de Doctrina Conjunta</i>

### D

DDNLA	Divisão de Doutrina, Normalização e Lições Apreendidas
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar
DIVOPS	Divisão de Operações
DMC	Doutrina Militar Conjunta

### E

EC	Entidade Coordenadora
EEM	Estabelecimentos de Ensino Militar
EM	Estados Membros
EMA	Estado-Maior da Armada
EMAD	<i>Estado Mayor de la Defensa</i>
EME	Estado-Maior do Exército
EMFA	Estado-Maior da Força Aérea
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EntPro	Entidade Promulgadora
EntProp	Entidade Proponente
EPR	Entidade Primariamente Responsável
EUMC	<i>European Union Military Committee</i>
EUMS	<i>European Union Military Staff</i>
EXE	Exército Português

### F

FAP	Força Aérea Portuguesa
FAS	Forças Armadas de Espanha
FFAA	Forças Armadas Portuguesas

### G

GC	Gestão do Conhecimento
----	------------------------



GE	<i>Grupo de Estudios de Doctrina</i>
GT	Grupo de Trabalho
<b>I</b>	
IUM	Instituto Universitário Militar
<b>J</b>	
JEMAD	<i>Jefe del Estado Mayor de la Defensa</i>
<b>L</b>	
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
<b>M</b>	
MC	<i>Military Committee</i>
MCJSB	<i>Military Committee Joint Standardization Board</i>
<b>N</b>	
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NSO	<i>North Atlantic Treaty Organization Standardization Office</i>
<b>O</b>	
OC	Órgão Coordenador
OCAD	Órgãos Centrais de Administração e Direção
ODD	<i>Orientaciones para el Desarrollo Doctrinal</i>
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
<b>P</b>	
PAD	Publicação Administrativa
PCDD	<i>Plan de Campaña de Desarrollo de Doctrina</i>
PDD	<i>Propuesta de Deficiencia Doctrinal</i>
PDE	Publicação Doutrinária do Exército
PDI	Publicação Didática do Exército
PDMC	Publicações de Doutrina Militar Conjunta
PEMGFA	Publicações do Estado-Maior-General das Forças Armadas
PLE	Publicação Legislativa do Exército
PTE	Publicação Técnica do Exército
<b>Q</b>	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
<b>R</b>	
RD	Repartição de Doutrina
RDOM	Repartição de Doutrina, Organização e Métodos
RFA	Regulamento da Força Aérea
RH	Recursos Humanos
<b>S</b>	
SECDOC	<i>Sección de Doctrina</i>
SDFA	Serviço de Documentação da Força Aérea
SPP	Sistema de Produção de Doutrina
SUP	Sistema Unificado de Publicações



**T**

TII Trabalho de Investigação Individual

**U**

UE União Europeia

U/E/O Unidades, Estabelecimentos e Órgãos



## 1. Introdução

A capacidade de aprender dos seres humanos tem permitido a sua adaptação e sobrevivência ao longo dos tempos. Isto aplica-se de igual forma às organizações militares, uma vez que dadas as constantes transformações a que estão sujeitas, obrigam a uma contínua adaptação, permanente aprendizagem e atualização da sua doutrina (Cimbala & Tritten, 2003; Senge, 2004). De acordo com Glenn (1999, p. 3) “os exércitos profissionais que desejem preservar a eficiência não se devem descuidar da atualização doutrinária”. Já para Minervino (1986, p. 53) “a elaboração de uma doutrina exige um trabalho contínuo, de pesquisa, avaliação e conclusão [...]. Para fazê-lo, os militares têm de empreender uma luta incessante contra o conservadorismo e contra a visão simplista de problemas complexos e difíceis”.

A maior complexidade que as organizações militares encontram nos ambientes operacionais e nas suas ameaças, obrigam a ter procedimentos bem definidos, que permitam alcançar os seus objetivos. Neste sentido, segundo Monteiro (2005, pp. 1-2) é essencial que as Forças Armadas disponham de um corpo doutrinário que defina o seu emprego, “que estabeleça um conjunto de valores, de princípios gerais, de conceitos básicos, de conceções estratégicas, normas, de métodos e processos, que estabeleçam as bases para a organização, a preparação e o emprego [...]”.

Para dar uma resposta adequada às ameaças e aos possíveis desafios emergentes, o conhecimento e experiência organizacional devem estar disponíveis (DiBella, 2010). Desta forma, a gestão do conhecimento (GC) é considerada um pré-requisito para as organizações militares (Lis, 2014), e de acordo com Roque (2018), fundamental para as Forças Armadas Portuguesas (FFAA), pois baseia-se na aprendizagem organizacional e na aplicação do conhecimento para o cumprimento de objetivos e metas. Conhecimento que é compilado em doutrina e transferido através da formação e do treino para as forças militares.

Por conseguinte, o conhecimento que uma organização possui, conhecimento organizacional, é considerado um ativo de enorme valor, pois traduz-se no conhecimento que foi adquirindo através do tempo. Podendo existir de duas formas, como conhecimento tácito ou explícito (Estado-Maior do Exército [EME], 2020b).

O conhecimento tácito, resulta das capacidades pessoais e cognitivas, tendo como fontes a experiência e a intuição. É considerado subjetivo e difícil de transpor para formatos gráficos, verbais ou palavras. Já o conhecimento explícito é mais formal e sistémico, podendo ser apresentado em formato escrito, de modo objetivo e racional, para ser



facilmente registado e partilhado (Nonaka, 1991; Nonaka & Takeuchi, 1997; Collins, 2010). O conhecimento explícito, tem como o objetivo facilitar os processos de trabalho, através de uma abordagem teórica a certos assuntos (Popadiuk & Santos, 2010).

As FFAA têm um imenso conhecimento organizacional acumulado, fruto das mais diversas atividades (Jansen, 2013), contudo verifica-se que apenas uma pequena parte desse conhecimento é aproveitado e transmitido coletivamente, acabando mesmo, por muito desse conhecimento ser desperdiçado. Originando que a produção doutrinária nas FFAA, seja mais resultado da influência dos parceiros do que da própria experiência (Moura, 2010). Situação considerada de alguma gravidade, uma vez que, a doutrina é considerada um pilar da organização, pois contempla todos os conhecimentos necessários para orientar o emprego e atuação das FFAA (Ferreira, 2015). Concomitantemente, necessita de ser reformulada e preservada, de forma a que se mantenha em condições de ser útil e proveitosa (Reis, 2011). Sendo para isso, necessário um processo que esteja orientado para a atualização e criação de doutrina, sempre que se identifique essa necessidade.

Destarte, o sistema de produção de publicações (SPP), que visa “estabelecer um conjunto de regras e de procedimentos que assegurem a produção e difusão de um conhecimento explícito coerente, atual e ajustado [...]” (EME, 2020b, p. 2-1), tem como objetivo transformar o conhecimento tácito, presente num indivíduo, em conhecimento explícito, por forma a que fique escrito, documentado e de fácil acesso a toda a organização.

Consequentemente, sendo a doutrina de extrema importância para as FFAA, uma vez que é ou deve ser considerada a origem para a edificação de uma capacidade militar e tendo de estar presente em qualquer capacidade militar que as FFAA pretendam possuir (Camilo, 2016), torna-se importante aprofundar o conhecimento sobre o SPP, por forma a identificar possíveis melhorias e contribuir para a sua eficiência.

Face ao exposto, a presente investigação tem como objeto de estudo o SPP nas FFAA. Para cumprir esse desiderato, vamos analisar a base conceptual da doutrina, tendo em vista compreender a sua importância para as FFAA, analisar o SPP do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), da Marinha, do Exército (EXE), da Força Aérea (FAP), da *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), da União Europeia (UE) e das Forças Armadas de Espanha (FAS), com a finalidade de identificar as potencialidades e vulnerabilidades entre os vários sistemas e assim poder contribuir com subsídios para o SPP das FFAA.



Tendo em consideração o objeto de estudo, esta investigação será delimitada nos domínios: (i) espacial, que incide nas FFAA, tendo em vista a análise do SPP do EMGFA e dos respetivos Ramos, para depois fazer uma comparação com os SPP da NATO, da UE e das FAS; no (ii) temporal, a investigação será delimitada ao atual SPP nas FFAA; e no (iii) concetual, uma vez que se considerou que o SPP é uma parte integrante da GC, a investigação será delimitada às publicações doutrinárias (Santos & Lima, 2019).

A investigação, face ao tema proposto e segundo a delimitação apresentada, tem como objetivo geral (OG) “Propor subsídios para uma reestruturação do SPP que potencie a produção de doutrina nas FFAA.”

Assim, para atingir o OG definido, foram elencados três objetivos específicos (OE):

OE1 – Analisar o SPP do EMGFA, da Marinha, do EXE e da FAP.

OE2 – Analisar o SPP da NATO, da UE e das FAS.

OE3 – Formular contributos para melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA.

Tendo o OG da investigação e os OE definidos, permite-nos identificar a problemática do estudo e assim formular a seguinte questão central (QC):

QC: De que modo o atual SPP poderá ser reestruturado para potenciar a produção de doutrina nas FFAA?

Partindo da QC, permite-nos subdividir o problema e formular três questões derivadas (QD), fundamentais para responder ao OG e OE já definidos:

QD1 – Como está estruturado o SPP no EMGFA, na Marinha, no EXE e na FAP?

QD2 – Como se caracteriza o SPP na NATO, na UE e nas FAS?

QD3 – Quais os contributos para melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA?

Desta forma, a investigação seguiu o método de raciocínio indutivo, através de uma estratégia de pesquisa qualitativa, analisando os SPP identificados, tendo em vista propor subsídios ao SPP, suscetíveis de potenciar a produção de doutrina nas FFAA. Para este desiderato, utilizou-se a técnica de recolha de dados através de dados documentais clássicos e a técnica de recolha de dados não documentais, realizando entrevistas semiestruturadas. Nesta metodologia, seguindo um desenho de pesquisa comparativo, fez-se a análise aos SPP apresentados, identificando-se as suas vulnerabilidades e potencialidades, permitindo assim, poder contribuir com subsídios para o SPP das FFAA.

Assim, o presente trabalho está organizado em seis capítulos. O primeiro, materializado pela introdução, onde foi enquadrado e justificado o tema, definido o objeto de estudo e a sua delimitação. No segundo capítulo, reservado à base conceptual e à



metodologia, onde serão apresentados os conceitos estruturantes, a metodologia e o modelo de análise da investigação. No terceiro e quarto capítulo, são analisados os SPP já indicados, de modo a poderem ser comparados e assim, obter contributos para a melhoria do SPP nas FFAA. No quinto capítulo, serão apresentados os resultados da análise comparativa aos SPP e das entrevistas realizadas. Por fim, no sexto capítulo, que se consubstanciará no apogeu desta investigação, com a apresentação dos contributos para potenciar e melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA.



## **2. Enquadramento conceptual e percurso metodológico**

No presente capítulo apresenta-se a revisão da literatura e base conceptual sobre o tema em estudo, o modelo de análise e a metodologia a seguir.

### **2.1. Revisão da literatura**

No decorrer da investigação e pesquisa sobre a temática do SPP, encontraram-se alguns trabalhos científicos, que permitem asseverar a sua importância para as FFAA, dos quais destacamos os seguintes.

Conforme Monteiro (2005), infere no seu estudo “A Produção de Doutrina Nacional no Exército Português”, que o EXE deve possuir um SPP adequado, com corpo doutrinário que seja dinâmico, ajustado e coerente, apresentando um modelo organizacional para a produção de doutrina do Exército.

Perscrutando o estudo de Moura (2010), subordinado ao tema “Doutrina Militar Conjunta: contributos para a conceção, ratificação, aprovação, difusão e implementação. Articulação com o ensino militar conjunto”, fica perceptível que é imprescindível para as FFAA disporem de uma doutrina militar conjunta (DMC) bem definida e harmonizada com a da Aliança, permitindo assim a atuação das FFAA de forma eficiente e eficaz para fazer face aos possíveis cenários de emprego.

Para Camilo (2016), explanado ao longo da sua análise ao tema “Os Processos de Normalização e desenvolvimento da doutrina militar combinada nas Forças Armadas. Contributos para a sua integração e harmonização”, conclui, que se devem criar as condições ideais para que possa existir a interoperabilidade, numa primeira instância, entre Ramos e depois com a NATO. Ainda, que é fundamental definir os processos da normalização e do desenvolvimento da DMC, criando assim as condições para garantir a eficácia e eficiência das operações conjuntas e combinadas.

Por último, Gomes (2020) no seu estudo focado no tema “O impacto das lições aprendidas na produção doutrinária do Exército – contributos para a melhoria”, depois da análise efetuada ao SPP do EXE e da sua comparação com o SPP utilizado no Exército Espanhol, apresenta um conjunto de medidas para a melhoria do SPP do EXE.

Da revisão da literatura destaca-se que, apesar da importância que a doutrina tem para as FFAA, com um vasto leque de investigações sobre o tema e de ser um assunto que tem despertado o interesse no seio das FFAA, da análise realizada, denota-se uma falta de consciencialização sobre a produção de doutrina, sendo mesmo, muitas vezes considerada menos prioritária, acabando por ser relegada para segundo plano.



## 2.2. Base concetual

Feita a revisão da literatura, para uma melhor compreensão do tema em análise e da sua importância, identificamos um conjunto de conceitos relativos ao SPP (Apêndice A), que se constituem como um pilar para o desenrolar desta investigação, dos quais destacamos, a GC, a doutrina e o SPP.

A GC (Apêndice B), é considerada um recurso essencial e um pré-requisito para as organizações, pois possibilita o seu contínuo crescimento (Ferreira, 2013). Pelo que, a implementação adequada de uma GC, oferece benefícios organizacionais, permitindo uma utilização eficaz e eficiente dos seus recursos, melhorando a sua competitividade e o seu desempenho (Cebi et al., 2010). De acordo com o EXE, GC é definida como “a arte de criar, organizar, aplicar e transferir conhecimento para facilitar a compreensão situacional e a tomada de decisão” (EME, 2012, p. 99). Pelo que, criar, possuir e gerir conhecimento é crucial para o desenvolvimento das organizações (Marquardt, 2002; Sequeira, 2013).

Relativamente à doutrina, esta é um pilar das FFAA, pois contempla todos os conhecimentos necessários para orientar o seu emprego e atuação. É definida pelo EMGFA (2020, p. 21) como um “conjunto de princípios que serve como base de um sistema, reunindo ideias e fundamentos ou preceitos que o compõem e que criam normas, regras ou preceitos”. Já para o EXE, a doutrina é um “conjunto de princípios e regras que visam orientar as ações das forças e elementos militares, no cumprimento da missão operacional do Exército e sua eficiência organizacional, na prossecução dos objetivos nacionais” (EME, 2020b, p. A-1). Sendo de referir, que também serve de guião para o desenvolvimento de equipamento militar, para a sua organização e administração (Leonhard, 1994).

Para a NATO, segundo a *Allied Administrative Publication* (AAP) – 47, *Allied Joint Doctrine Development*, doutrina é definida como “*fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgement in application*” (*North Atlantic Treaty Organization* [NATO], 2019, p. 15). Referindo, que a doutrina aumenta a eficácia operacional da Aliança, uma vez que transmite uma orientação necessária para a preparação e emprego das forças militares. Transmite uma perspetiva comum para o planeamento, treino e a condução de operações, fornecendo perceções obtidas a partir da aplicação do instrumento militar em operações ou em exercícios, de forma a atingir os objetivos da Aliança. Esta publicação descreve também, como a NATO desenvolve a DMC a coberto dos *Allied Joint Publications* (AJP), descrevendo o processo de desenvolvimento da doutrina, a manutenção, revisão e



cancelamento dos AJP. Referindo, que a DMC aliada “*enhances the interoperability of Alliance forces, and fosters initiative, creativity and conditions enabling commanders to adapt to varying and evolving circumstances*” (NATO, 2019, p. 19).

No que concerne ao SPP, este tem como objetivo “estabelecer um conjunto de regras e de procedimentos que assegurem a produção e difusão de um conhecimento explícito coerente, atual e ajustado[...]” para as FFAA (EME, 2020b, p. 2-1).

### **2.3. Metodologia**

Seguindo uma posição ontológica apoiada numa abordagem construtivista e na posição epistemológica com uma orientação objetivista, a metodologia desta investigação seguiu um raciocínio indutivo, assente numa estratégia qualitativa, através de um desenho de pesquisa comparativo, num horizonte transversal (Santos & Lima, 2019).

Assente numa posição ontológica construtivista, pretendeu-se analisar e propor melhorias ao SPP das FFAA, uma vez que “os fenómenos sociais e os seus significados estão constantemente a ser executados pelos atores sociais”, pelo que, estão continuamente em revisão (Santos & Lima, 2019, p. 16), podendo apresentar diferentes interpretações (Morgan & Smircich, 1980). Por outro lado, no posicionamento epistemológico, assume-se positivista, uma vez que se pretendeu recolher empiricamente e objetivamente toda a informação sobre os SPP analisados (Bryman, 2012).

A investigação seguiu um método de raciocínio indutivo, uma vez que partiremos da análise de fatos particulares, a fim de formular uma teoria. Neste raciocínio procurou-se inicialmente realizar a observação dos fenómenos, para depois os categorizar, analisar e confirmar a sua validade (Freixo, 2011). Assim, pretendeu-se analisar os SPP identificados, com o objetivo de propor melhorias e potenciar a produção de doutrina nas FFAA.

A metodologia foi apoiada numa estratégia de pesquisa qualitativa, através da descrição dos SPP, por forma a identificar e atribuir os respetivos significados aos padrões encontrados (Vilelas, 2009).

Adotou-se o desenho de pesquisa comparativo, para numa análise comparativa, à luz das variáveis e indicadores levantados no modelo de análise (Quadro 1), aos SPP do EMGFA, Marinha, EXE, FAP, NATO, UE e das FAS, se poder verificar as suas diferenças, identificar vulnerabilidades e potencialidades e assim, propor melhorias ao SPP das FFAA.



Quadro 1 – Modelo de análise

Conceito	Dimensão	Variáveis	Indicador	Técnicas de Recolha
Sistema de Produção de Doutrina	Doutrina	Responsabilidades	Promulgação	Revisão de Literatura
			Coordenação	
			Produção	
		Processo	Necessidade	
			Desenvolvimento	
			Implementação	
		Tipologias	Publicações	Pesquisa Documental
		Estrutura	Nível 1 – Conceitos	
			Nível 2 – Princípios	
			Nível 3 – Procedimentos	
		Ferramentas	Portal de publicações	Entrevistas Semiestruturadas
			Entidade Primariamente Responsável (EPR)	
			Grupo de trabalho (GT) (Coordenador, Custódio e Delegados)	

Portanto, de forma a identificar os elementos essenciais para a investigação e responder aos objetivos definidos, efetuamos a recolha de dados necessária, através da análise documental e de entrevistas realizadas a entidades com responsabilidades na área da produção de doutrina nas FFAA. Sendo o estudo num horizonte transversal, a análise dos resultados obtidos, foi realizada sempre nas mesmas condições (Vilelas, 2009).

#### 2.4. Percurso metodológico

O percurso metodológico compreendeu, de acordo com as orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação, duas fases (Instituto Universitário Militar, 2020). Na 1.<sup>a</sup> fase, realizou-se uma pesquisa documental, revisão literária e entrevistas exploratórias, permitindo uma recolha de dados fundamentais para enquadrar conceitualmente a temática em estudo, permitindo a formulação do problema de investigação e a definição dos objetivos, culminando com a estrutura guia para a investigação (Apêndice C).

Na 2.<sup>a</sup> fase, o esforço foi orientado para a recolha e análise de dados, através da análise documental e a realização de entrevistas semiestruturadas (Apêndice D), para nos permitir responder às QD formuladas. As entrevistas foram realizadas a entidades com responsabilidades e conhecimentos na área da produção de doutrina nas FFAA (Apêndice E), que depois de analisadas serviram para identificar as vulnerabilidades e potencialidades dos SPP estudados, permitindo obter contributos essenciais para a investigação. Relativamente à análise documental, serviu para confirmar os indicadores elencados no



modelo de análise (Quadro 1). Ainda nesta fase, após analisados e avaliados os dados recolhidos, foram elencadas as conclusões da investigação, respondendo-se desta forma à QC, com a apresentação de medidas, recomendações e sugestões para melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA.

### **2.5. Instrumentos metodológicos**

Nesta investigação utilizou-se a técnica de recolha de dados através de dados documentais clássicos e, também a técnica de recolha de dados não documentais, utilizando entrevistas semiestruturadas (Almeida et al., 1994).

Na recolha de dados, foram utilizados dois instrumentos: (i) a análise documental que incidirá principalmente em fontes primárias, como publicações doutrinárias, despachos e normas orientadoras dos SPP analisados e (ii) a realização de entrevistas semiestruturadas, realizadas a entidades com responsabilidade e conhecimentos na área da produção de doutrina nas FFAA.

Os dados recolhidos através dos instrumentos identificados, foram estudados segundo a análise dos seus conteúdos, onde se procedeu à transcrição, leitura e ao estudo interpretativo das entrevistas (Guerra, 2014; Bardin, 2016).



### **3. Sistema de produção de publicações nas Forças Armadas Portuguesas**

Este capítulo, tem como objetivo a caracterização dos SPP em utilização nas FFAA, abordando o SPP do EMGFA e de cada um dos Ramos, por forma a entender e compreender cada um dos sistemas, descrever os seus mecanismos e possíveis ligações.

#### **3.1. O Sistema de produção de publicações no Estado-Maior-General das Forças Armadas**

O EMGFA adota a doutrina militar em uso na NATO, que “se constitui como referência, pela abrangência do *corpus* doutrinário, pela capacidade de conceção e revisão da doutrina, e ainda por esta ser a mais adotada em ambiente combinado, mesmo envolvendo países externos à NATO”. Assumindo desta forma, como nacional, a doutrina conjunta em uso e elaborada pela NATO (Estado-Maior-General das Forças Armadas [EMGFA], 2012, p. 1-1).

De acordo com o Decreto Regulamentar 13/2015 (2015, p. 5283), compete à Divisão de Planeamento Estratégico Militar (DIPLAEM), através da Repartição de Doutrina Militar Conjunta, Organização e Métodos (RDOM), “acompanhar, no âmbito conjunto e combinado, a evolução da doutrina militar, quer de âmbito nacional, quer de organismos militares de outros países ou internacionais”, de se pronunciar sobre documentos relativos à DMC e combinada e de a promover.

A produção de publicações é realizada pelos diversos órgãos e setores que o constituem, sendo prevista e vinculada à Publicação do EMGFA (PEMGFA) 001 - Manual para Elaboração de Publicações do EMGFA (EMGFA, 2020, p. 1-1).

Produzem três tipos de publicações: (i) as publicações de doutrina militar conjunta (PDMC), que são “publicações que estabelecem os conceitos, táticas, técnicas, procedimentos e termos que consubstanciam a doutrina militar conjunta” nas FFAA; (ii) outras publicações doutrinárias, que servem para transmitir conhecimentos e procedimentos para as diversas atividades do EMGFA; e as (iii) publicações didáticas respeitantes ao conhecimento didático (EMGFA, 2020, pp. 1-2 - 1-3).

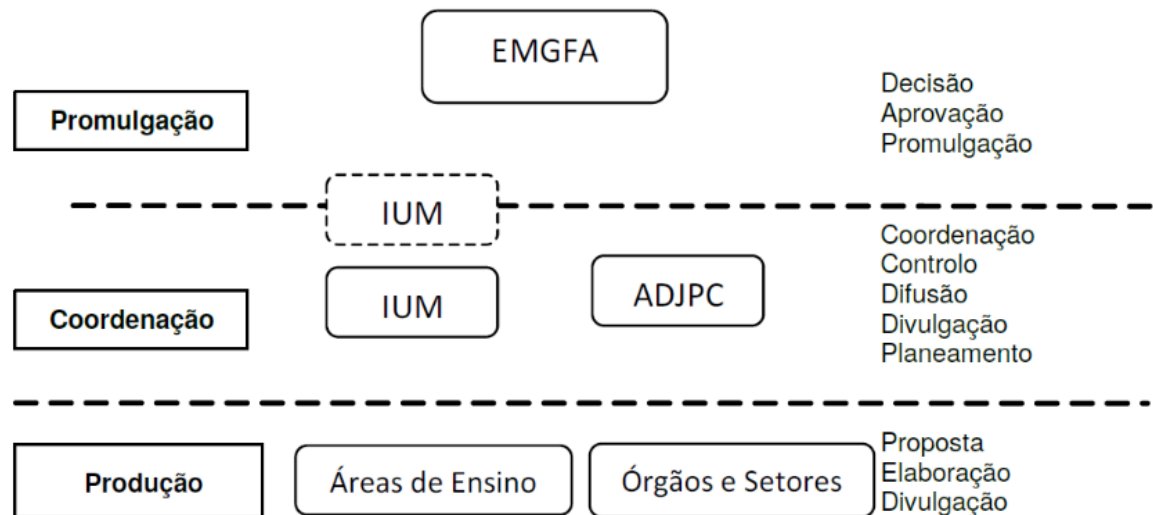
O EMGFA, que também faz parte do processo de produção e aprovação da DMC da NATO, na elaboração das PDMC, usam a DMC da NATO como referência, sendo adaptada às características e à realidade nacional, constituindo-se um complemento à doutrina aliada, mas não a substituindo (EMGFA, 2020).



### 3.1.1. Níveis de responsabilidade

São estabelecidas regras e procedimentos que assegurem a correta produção de publicações, por forma a mantê-las atualizadas e ajustadas às necessidades do EMGFA. Para isso, existem três níveis de responsabilidade no patrocínio e coordenação do desenvolvimento de doutrina (Tabela 1): (i) promulgação; (ii) coordenação; e (iii) produção.

Tabela 1 – Níveis de responsabilidade na produção de doutrina no EMGFA



Fonte: EMGFA (2020)

Na promulgação, o Chefe do EMGFA (CEMGFA) é a entidade responsável pela decisão, aprovação e promulgação de toda a produção doutrinária realizada no EMGFA. Devendo assegurar “a decisão e estabelecer a visão e a conceptualização que se constituem como elementos primários de toda a atividade de produção de doutrina” (EMGFA, 2020, p. 2-1).

Quanto à coordenação, a entidade coordenadora (EC), tem a responsabilidade de assegurar “a coordenação, supervisão e a gestão da atividade de produção de publicações doutrinárias de âmbito militar conjunto”, que no caso do EMGFA, é o Adjunto para o Planeamento e Coordenação do EMGFA, através da DIPLAEM (EMGFA, 2020, p. 2-1).

Ao nível da produção, a entidade proponente (EntProp), são todas as entidades que necessitam das publicações para a sua atividade. De acordo com a Tabela 1, são as áreas de ensino, órgãos e setores do EMGFA, que têm a responsabilidade de identificar as necessidades, propor a elaboração ou revisão de doutrina e garantir a sua produção e divulgação (EMGFA, 2020, p. 2-1).



### 3.1.2. Sistema de produção de publicações

O EMGFA na produção de publicações doutrinárias, não dispõe de um sistema faseado ou cíclico. A DIPLAEM, tem a responsabilidade de acompanhar e coordenar todo o processo, desde a identificação da necessidade de uma nova publicação doutrinária, à promulgação e respetiva divulgação. Quando se verifica que é necessário produzir uma doutrina específica, é criado um GT para a sua produção, sob coordenação da DIPLAEM. De referir, que não é definido um prazo para a conclusão do processo (R. Ferreira, entrevista presencial, em 12 de março de 2021).

Após o GT concluir a produção da doutrina, o produto é entregue à DIPLAEM. Que depois de analisar e confirmar que está de acordo com as normas em vigor, submete o documento para promulgação do CEMGFA. Depois da promulgação, a DIPLAEM tem a responsabilidade de efetuar a sua divulgação pelo EMGFA e Ramos, fazer a sua gestão e disponibilizá-la no portal do EMGFA (EMGFA, 2020).

### 3.1.3. Arquitetura doutrinária

A arquitetura da DMC nacional segue a arquitetura da NATO. Sendo que toda a produção de doutrina será como complemento à doutrina da Aliança, inserindo-se na arquitetura doutrinária do EMGFA a par da NATO (Anexo A) (EMGFA, 2012).

## **3.2. O Sistema de produção de publicações na Marinha**

Na Marinha, de acordo com o Decreto Regulamentar n.º 10/2015, (2015, p. 5203), compete à Divisão de Planeamento, do Estado-Maior da Armada (EMA), “elaborar estudos, planos, informações, pareceres ou propostas no âmbito da estratégia naval e do planeamento integrado de atividades e, em especial: da doutrina, dos conceitos [...]”.

A produção de publicações é realizada pelos diversos órgãos e serviços que a constituem, sendo prevista e vinculada ao PGA 1 (B) – Publicações da Marinha (Estado-Maior da Armada [EMA], 1998). Sendo produzidas pelos órgãos de competência das publicações em causa, podendo estas ser doutrinárias, técnicas ou outras publicações (N. Martins, entrevista por *email*, em 02 de dezembro de 2020).

### 3.2.1. Níveis de responsabilidade

No processo de desenvolvimento de publicações, existem dois níveis de responsabilidade, a entidade promulgadora (EntPro) e o organismo produtor. A EntPro, é quem determina se a publicação está pronta e quais as condições para ser implementada, sendo no caso das publicações doutrinárias, da responsabilidade do Chefe do EMA (CEMA). O organismo produtor são todos os órgãos ou serviço a quem seja atribuída a



responsabilidade pela produção de publicações, que para as publicações doutrinárias é da responsabilidade do EMA, não havendo um órgão específico de gestão centralizada de doutrina (EMA, 1998).

### 3.2.2. Sistema de produção de publicações

A Marinha não tem fases ou ciclos definidos para a produção de publicações doutrinárias. Sempre que é identificada a necessidade de elaboração de uma doutrina específica, é nomeado o órgão responsável que conduzirá o processo, um gestor para coordenação e criados GT para a sua elaboração. O prazo do processo varia de acordo com a especificidade da doutrina a produzir, sendo determinado pelo Comandante, Diretor ou Chefe do Órgão (N. Martins, *op. cit.*).

As publicações doutrinárias, após a sua promulgação, ficam disponíveis no portal da *intranet* da Marinha (R. Braz, entrevista por *email*, em 25 de março de 2021).

### 3.2.3. Arquitetura doutrinária

A Marinha não dispõe de uma arquitetura doutrinária (R. Braz, *op. cit.*).

## 3.3. O Sistema de produção de publicações no Exército

No Exército, a produção de doutrina é da responsabilidade de coordenação da Divisão de Doutrina, Normalização e Lições Apreendidas (DDNLA), do Estado-Maior do Exército (EME), através da sua Repartição de Doutrina (RD). A DDNLA, de acordo com o Decreto Regulamentar n.º 11/2015 (2015, p. 5242), “compete estudar, planear, dirigir e supervisionar as atividades de produção de doutrina, normalização e lições aprendidas [...]”.

O processo de elaboração da doutrina, está prevista e vinculada à Publicação Doutrinária do Exército (PDE) 0-00 - Bases da Doutrina do Exército Português e à Publicação Administrativa (PAD) 320-01 - Normas de Elaboração de Publicações do Exército (EME, 2020b), que têm como finalidade implementar um conjunto de regras e informações, por forma a assegurar a produção de doutrina e a sua difusão pelo Exército.

São elaborados cinco tipos de publicações: PDE, publicações legislativas (PLE), PAD, publicações técnicas (PTE) e as publicações didáticas (PDI). As PDE “consustanciam o conhecimento doutrinário e estabelecem os conceitos, as táticas e as técnicas no âmbito do emprego e apoio de forças e elementos em exercícios e operações militares” (EME, 2020b, p. 2-1).



### 3.3.1. Níveis de responsabilidade

Existem três níveis de responsabilidade no patrocínio e coordenação do desenvolvimento doutrinário no Exército: (i) promulgação; (ii) coordenação e (iii) produção (Quadro 2).

Ao nível da promulgação, a EntPro tem a competência de decidir a necessidade de produção de uma determinada doutrina, de nomear a EPR e a constituição do GT para a produção da publicação, competindo-lhe ainda a sua aprovação, promulgação e a difusão (EME, 2020b). Segundo o Quadro 2, a EntPro para as PDE é o Chefe do EME (CEME).

Relativamente à coordenação, a EC tem como responsabilidades as já referidas e de nomear o coordenador de cada GT (EME, 2020b). De acordo com o Quadro 2, a responsabilidade de coordenação nas PDE, recai sobre a DDNLA.

Quanto à produção, a EntProp, são todas as entidades que de acordo com as suas necessidades, devem elaborar e enviar à EC uma proposta para a produção, revisão ou atualização de uma publicação, já com a constituição do GT (EME, 2020b). A execução dos produtos a incluir nas PDE é assegurada pelos Centros de Conhecimento (CC), que são constituídos pelos Órgãos Centrais de Administração e Direção (OCAD), Comando das Forças Terrestres (CFT), Unidades/Estabelecimentos/Órgãos (U/E/O), do Elemento da Componente Operacional do Sistema de Forças e pelos Estabelecimentos de Ensino Militar (EEM). Os CC têm a responsabilidade de nomear os delegados dos GT, já o custódio da publicação é nomeado pela EPR (EME, 2020b).

Quadro 2 – Níveis de responsabilidade por tipo de publicações do EXE

	PDE	PAD	PLE	PTE		PDI
Promulgação	CEME			VCEME	OCAD E CFT	AM, ESE, EA e ES
Coordenação	DDNLA/EME					
Produção	CC	OCAD e CFT		CC		

Fonte: adaptado a partir de EME (2020b)

### 3.3.2. Sistema de produção de publicações

Compete à DDNLA assegurar o SPP doutrinárias, desde a manifestação de necessidade de elaboração ou revisão de publicações, até que estas sejam aprovadas e publicadas no portal da RD. O SPP do EXE (Anexo B), de acordo com a Figura 1, é

constituído por três fases, com uma duração aproximada de 12 meses: (i) necessidade; (ii) desenvolvimento; e (iii) implementação (EME, 2020b).



**Figura 1 – Fases do SPP do EXE**  
Fonte: Adaptado de EME (2020b)

Na fase (i) necessidade, a EntProp quando identifica a necessidade de revisão ou produção de uma publicação, elabora uma proposta devidamente fundamentada, e envia-a para a EC, que por sua vez irá analisá-la. A EC depois de a analisar e consolidar, elabora uma proposta fundamentada, que deve conter a constituição da EPR, bem como dos CC propostos, submetendo-a a despacho da EntPro. Após aprovação, a EC solicita a nomeação dos vários delegados dos GT e do custódio, que após a nomeação, devem elaborar um cronograma de trabalho. Esta fase tem um tempo de referência de um mês (EME, 2020b).

A fase (ii) desenvolvimento, inicia-se após a elaboração do cronograma de trabalho, com a produção da doutrina pelos GT, e termina com a integração de todos os produtos pelo custódio, no *draft* final da publicação. Esta fase tem como referência, uma duração aproximada de nove meses (EME, 2020b).

Na fase (iii) implementação, após a conclusão dos trabalhos de desenvolvimento da publicação, a EPR envia o *draft* final à EC, esta revê, aprova e submete o mesmo, como proposta de publicação, à consideração e despacho da EntPro. Se for promulgada, é divulgada e colocada no portal da *intranet* da RD. No caso de não ser aprovada na revisão da EC ou de não ser promulgada pela EntPro, dá-se o reinício da segunda fase do SPP. Esta fase tem como referência a duração aproximada de dois meses (EME, 2020b).

### 3.3.3. Arquitetura doutrinária

A arquitetura doutrinária do EXE (Anexo C), permite identificar as PDE que “constituem o acervo doutrinário do Exército”. Esta arquitetura está organizada de forma hierarquizada, permitindo, organizar de forma coerente as publicações doutrinárias, facilitando o seu entendimento e consulta. Desta forma, a PDE 0-00 - Bases da Doutrina do Exército Português, está no topo desta estrutura, materializando os fundamentos da doutrina, organizando as restantes publicações doutrinárias em três níveis (Figura 2): (i) conceitos; (ii) princípios; e (iii) procedimentos (EME, 2020b, p. 3-2).

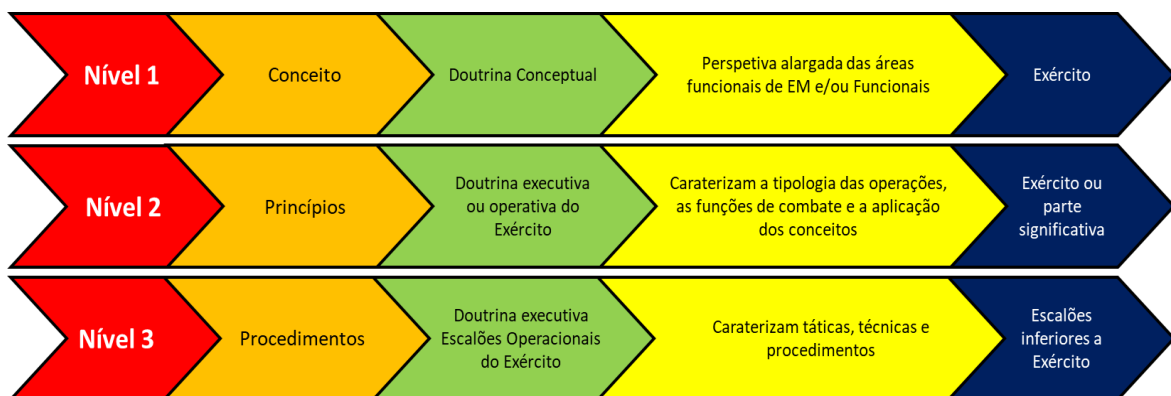


Figura 2 – Caracterização dos níveis das PDE  
Fonte: Adaptado a partir de EME (2020b)

### 3.4. O Sistema de produção de publicações na Força Aérea

Na FAP, de acordo com o Decreto Regulamentar n.º 12/2015, (2015, pp. 5261-5272) compete à Divisão de Operações (DIVOPS) “elaborar a doutrina de emprego de meios da Força Aérea, decorrente da evolução dos conceitos e doutrinas, para a sua utilização no contexto nacional e internacional” e ao Serviço de Documentação da FAP (SDFA) “assegurar a difusão, analisar a aplicação e verificar o cumprimento das normas e das técnicas de tratamento de documentação e informação”. De referir, que a DIVOPS do Estado-Maior da Força Aérea (EMFA) tem a responsabilidade de produzir a doutrina do emprego da FAP, de acompanhar e avaliar o desenvolvimento da doutrina aliada e conjunta, e se necessário, propor adaptações da doutrina da FAP (Estado-Maior da Força Aérea [EMFA], 2011).

A produção de publicações é realizada pelos diversos órgãos e setores que a constituem, sendo prevista e vinculada ao Regulamento da Força Aérea (RFA) 2-1 (D) - Regulamento das Publicações da FAP. Este regulamento tem como finalidade estabelecer e regulamentar o funcionamento do sistema unificado de publicações (SUP), “definindo conceitos, normas, modelos e procedimentos a que deve obedecer a preparação,



promulgação, impressão e distribuição de publicações, em suporte de papel e em suporte informático” (EMFA, 2019, p. 1-1).

O SUP, tem como finalidade a padronização das publicações da FAP, constituindo-se como um suporte doutrinário, regulamentar, técnico e informativo. Sendo composto por dois tipos de publicações, as publicações normais e as publicações especiais (EMFA, 2019).

Nas publicações normais, estabelece-se a doutrina e procedimentos aplicáveis a toda a FAP. Estas publicações são divididas em regulamentos, manuais e diversos. Sendo a doutrina vertida nos regulamentos (EMFA, 2019).

Já as publicações especiais, diferem das normais pelo seu grau de especialização e por se aplicar a um setor específico. Estas publicações são divididas em publicações de instrução e ensino e publicações especiais de comunicações (EMFA, 2019).

#### 3.4.1. Níveis de responsabilidade

Os órgãos com responsabilidade na produção de publicações são: (i) a EntPro, entidade com autoridade para a promulgação de uma determinada publicação, que no caso das publicações doutrinárias é da responsabilidade do Chefe do EMFA (CEMFA); (ii) o órgão coordenador (OC), entidade com responsabilidade de coordenação da produção de doutrina e o SDFa, que de acordo com a Lei Orgânica da FAP é a EPR do regulamento de publicações, sendo também o OC do SUP; e (iii) a EPR com responsabilidade para a produção e elaboração de publicações (EMFA, 2019).

#### 3.4.2. Sistema de produção de publicações

A FAP não possui um SPP doutrinárias definido, nem prazos estabelecidos. Sempre que é identificada a necessidade de produção de uma publicação ou de efetuar a revisão a uma já existente, a EPR para aquela publicação específica, tem a responsabilidade de produzir um projeto da publicação. Este, será submetido aos seus utilizadores para apreciação, análise e avaliação, remetendo no final um relatório à EPR. Esta, após a receção do relatório, procederá às correções necessárias ao projeto, antes de o remeter ao SDFa, onde será realizada uma revisão formal. Sendo depois, enviado para a EntPro para a sua promulgação e posterior implementação e divulgação.

As publicações são disponibilizadas, de acordo com a sua classificação de segurança, no portal de *intranet* da FAP (EMFA, 2019).

#### 3.4.3. Arquitetura doutrinária

A FAP não dispõe de uma arquitetura doutrinária (F. Dionísio, entrevista por *email*, em 30 de março de 2021).



### **3.5. Síntese conclusiva**

Em suma, ao longo deste capítulo, efetuou-se uma descrição da produção de doutrina nas FFAA, cuja génese está bem definida nas Leis Orgânicas do EMGFA e de cada um dos Ramos, usando como referência a doutrina NATO, dando assim resposta à QD1.

Da análise feita aos SPP do EMGFA e dos Ramos, inferiu-se que a grande diferença se encontra vertida na forma como estão definidos os SPP, tendo-se verificado que apenas o EXE tem implementado um SPP bem definido e faseado, constituído por três fases, com prazos temporais para cada uma das fases e para o ciclo completo, orientador da produção de doutrina. Nos casos do EMGFA, Marinha e da FAP, dado que não dispõem de um SPP definido nem faseado, confere uma maior liberdade às EPR para a produção de doutrina, contudo, apresentam uma menor capacidade de atualização e revisão dos seus acervos doutrinários, uma vez que não têm procedimentos definidos, além de, também não terem prazos estabelecidos para a sua produção, exceto o preconizado pela Marinha.

Deduziu-se também, que nas FFAA, não existe ligação e coordenação na produção e gestão da doutrina, tornando-se um processo díspar entre o EMGFA e Ramos.

A produção de doutrina das FFAA, evidencia as características subjacentes ao SPP e serve de mote para o estudo de caracterização do modelo em uso na NATO, UE e nas FAS, a realizar no capítulo seguinte.



#### **4. O Sistema de produção de publicações na *North Atlantic Treaty Organization*, União Europeia e Forças Armadas de Espanha**

Este capítulo tem como objetivo a caracterização do SPP em utilização na NATO, UE e nas FAS, por forma a realizar-se uma análise comparativa com os modelos usados nas FFAA.

##### **4.1. O Sistema de produção de publicações na *North Atlantic Treaty Organization***

A produção de doutrina na NATO, está prevista e vinculada à AAP-47 - *Allied Joint Doctrine Development*, que descreve todo o processo de elaboração, por forma a servir como um guião para todos os envolvidos no seu desenvolvimento (NATO, 2019).

###### **4.1.1. Níveis de responsabilidade**

A autoridade com responsabilidade no desenvolvimento de doutrina na NATO é o *Military Committee* (MC), através do *MC Joint Standardization Board* (MCJSB). Que coordena a produção da doutrina realizada pelo custódio, com a intervenção do *Allied Joint Operations Doctrine Working Group* (AJOD WG). A *NATO Standardization Office* (NSO) é a responsável pela coordenação do AJOD WG e, ainda do fórum onde os Estados Membros (EM) contribuem para o processo, sendo também, a responsável pelo procedimento de ratificação dos EM e pela sua promulgação (NATO, 2019).

###### **4.1.2. Sistema de produção de publicações**

A DMC aliada é desenvolvida, harmonizada, validada, revisada ou cancelada usando um processo constituído por três fases (Figura 3): (i) *review*; (ii) *development*; e (iii) *management*, cada uma com as suas próprias etapas. Este processo tem uma duração máxima de 52 meses no caso de nova doutrina e de 50 meses no caso de uma revisão (NATO, 2019).

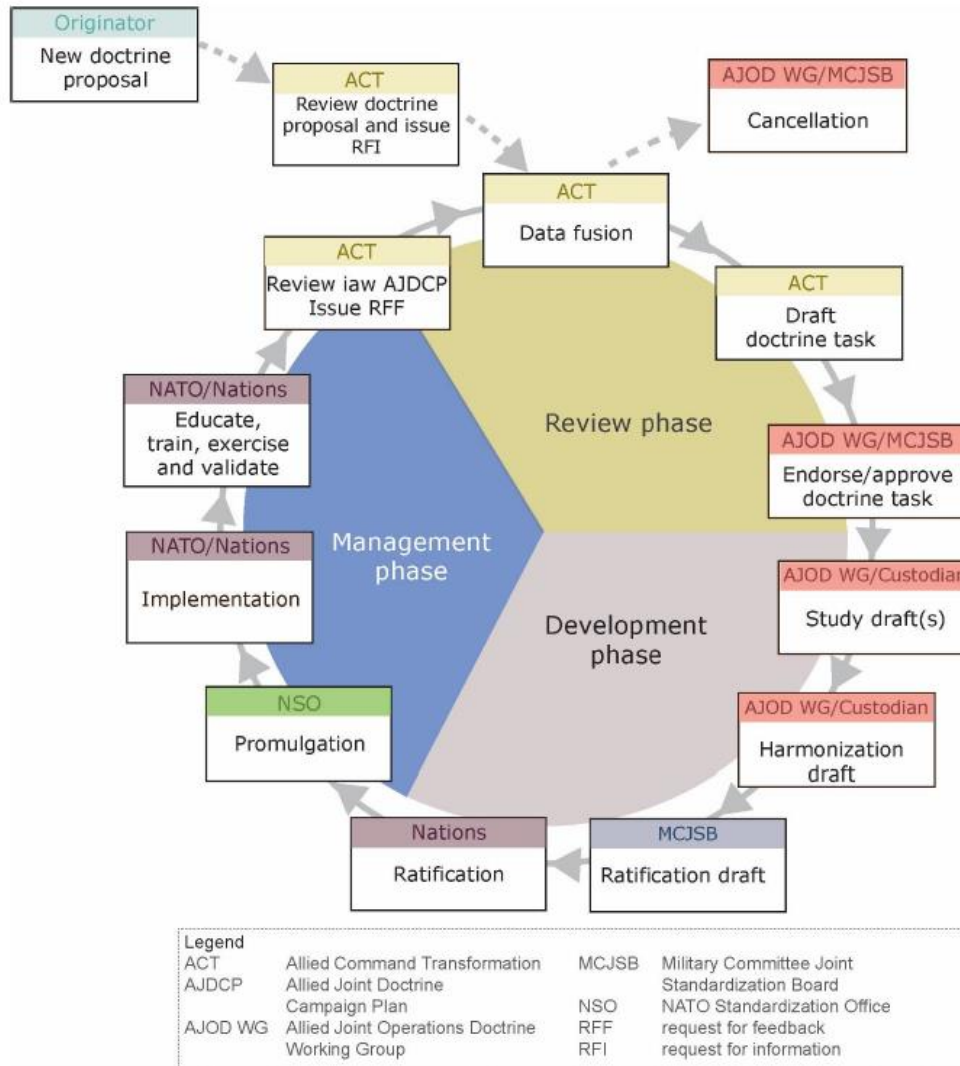


Figura 3 – SPP da NATO

Fonte: NATO, (2019)

A fase (i) *review*, começa com o *Allied Command Transformation* (ACT) a emitir um pedido de *feedback* no caso de uma atualização, ou um pedido de informação para o desenvolvimento de nova doutrina e termina com o MCJSB a emitir a tarefa de desenvolvimento de doutrina.

O ACT ao receber a proposta pela EntProp, analisa-a e emite um pedido de informação ou de *feedback* a todos os EM e órgãos da NATO. Após receber as respostas, estas serão analisadas, reunindo toda a informação considerada importante para a revisão ou produção de uma nova doutrina, que vai servir de base para a elaboração do *draft doctrine task*. Que após concluído, será enviado para o MCJSB, para sua análise. Se o *doctrine task* for aprovado, será nomeado o custódio para a continuação do processo, marcando o fim da primeira fase, que durará aproximadamente 210 dias (NATO, 2019).



A fase (ii) *development*, começa após a aprovação da *doutrine task* pelo MCJSB e termina com a emissão da carta de promulgação. Nesta fase, o custódio nomeado para a elaboração da doutrina terá o apoio de um GT para a sua redação, definindo no início da fase o cronograma para o desenrolar dos trabalhos.

O GT produz um *study draft*, que será analisado pelo AJOD WG e disponibilizado para análise de toda a comunidade da *Allied Joint Doctrine*, no AJOD WG fórum. Depois de analisado e debatido, o custódio efetua as alterações necessárias produzindo um *harmonization draft*, que antes de ser enviado para ratificação, é uma vez mais colocado no AJOD WG fórum para revisão. Após a harmonização ser completa, o AJOD WG revê o documento e envia-o, como *ratification draft*, para o MCJSB, que após analisar e confirmar que responde aos critérios, envia-o para a NSO, para o processo de ratificação dos EM. Concluído o procedimento de ratificação, é emitida a carta de promulgação da nova doutrina (NATO, 2019). Esta fase tem uma duração máxima de 33 meses no caso de uma nova doutrina e 31 meses no caso de uma revisão.

A fase (iii) *management*, começa com a emissão da carta de promulgação e termina com pedido de *feedback*, que dá início à nova fase de revisão. Após a emissão da carta para a promulgação da nova doutrina, esta é publicada e disponibilizada no NATO *standardization document database*<sup>1</sup> (NATO, s.d.), para ser implementada pelos EM, através do ensino, treino e exercícios, e assim poder ser validada. Esta fase tem uma duração máxima de um ano (NATO, 2019).

#### 4.1.3. Arquitetura doutrinária

A arquitetura doutrinária da NATO (Anexo D), permite identificar as AJP que constituem o acervo doutrinário e a sua estrutura. A AJP – 01 *Allied Joint Doctrine* (2017), está no topo da estrutura materializando os conceitos e fundamentos da doutrina. Estando depois, organizada em três níveis: (i) conceitos chave, que estabelecem a doutrina; (ii) as publicações que suportam a doutrina aliada em áreas funcionais específicas; e (iii) as publicações que contêm as táticas, técnicas e procedimentos, este nível não aparece na arquitetura doutrinária da NATO (NATO, 2019).

### 4.2. O Sistema de produção de publicações na União Europeia

A produção de doutrina na UE esta prevista no documento 6863/17 - *Framework for UE military conceptual development*, tendo como objetivo descrever a estrutura do desenvolvimento concetual militar, ao nível dos procedimentos e da gestão dos conteúdos

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://nso.nato.int/nso/nsdd/listpromulg.html>



na produção dos conceitos, por forma a manter uma coerência com outros documentos relevantes. Este documento, orienta o desenvolvimento de um vasto leque de publicações, como *concepts*<sup>2</sup>, *standard operation procedure*, *guide or guidance*, *standard or requirement* (European Union [UE], 2017).

#### 4.2.1. Níveis de responsabilidade

A responsabilidade na coordenação e promulgação da doutrina é da *European Union Military Committee* (EUMC), sendo a produção responsabilidade da *European Union Military Staff* (EUMS) (UE, 2017).

#### 4.2.2. Sistema de produção de publicações

A produção de doutrina, não obedece a um sistema faseado, contudo, o documento 6863/17 - *Framework for UE military conceptual development* (UE, 2017), que regula a elaboração da doutrina, estabelece os passos a serem seguidos desde a demonstração da necessidade até à sua aprovação.

A demonstração da necessidade de revisão ou de nova doutrina, pode acontecer de duas formas, através da *Concept Development Implementation Programme* (CDIP) (UE, 2020), ou diretamente dos EM e da EUMS. O CDIP (Anexo E), faz-se anualmente com todos os EM, para uma avaliação ao ponto de situação, identificando-se se for o caso, a necessidade de revisão ou de desenvolvimento de nova doutrina. Daí, sairá um *conceptual project*, que incluirá as necessidades identificadas, que é enviado pela EUMS à EUMC, para aprovação. Após o qual, a EUMS começará o *concept development*, através da análise da informação e da realização de *workshops* com os EM, elaborando um *draft*, que é remetido à EUMC e aos EM, para análise. Sendo depois, submetido ao EUMC WG, que finalizará o documento para aprovação da EUMC, que após ser aprovado é disponibilizado no Anexo C do CDIP<sup>3</sup> (UE, 2020).

Se a identificação da necessidade sair diretamente de um EM ou da EUMS (Anexo F), que apenas deve acontecer em casos urgentes e que não podem esperar pelo próximo CDIP, será enviado um *conceptual project initiative* diretamente para a EUMC, que continuará o processo conforme já descrito (UE, 2017).

Poderá ainda, acontecer o caso de um EM elaborar um *draft conceptual* (Anexo G), antes de ser colocada à atenção da EUMC. Neste caso, a EUMS analisa o documento e efetua as recomendações necessárias para apoiar a decisão da EUMC, incluindo proposta de prazos

---

<sup>2</sup> Que inclui a doutrina.

<sup>3</sup> Lista de documentos militares relevantes da UE.

e programa de trabalho. Se a EUMC considerar o documento válido, continuará o processo já descrito. No caso da EUMC considerar que o documento necessita de ser revisto, este é enviado para a EUMS ou para a EUMC WG, ou mesmo para a sua origem, para correção e revisão (UE, 2017).

#### 4.2.3. Arquitetura doutrinária

A arquitetura doutrinária na UE divide-se em três categorias principais (Figura 4): (i) conceitos; (ii) princípios; e (iii) contribuições conceituais militares, distinguindo assim todos os documentos conceituais militares da UE (UE, 2017).

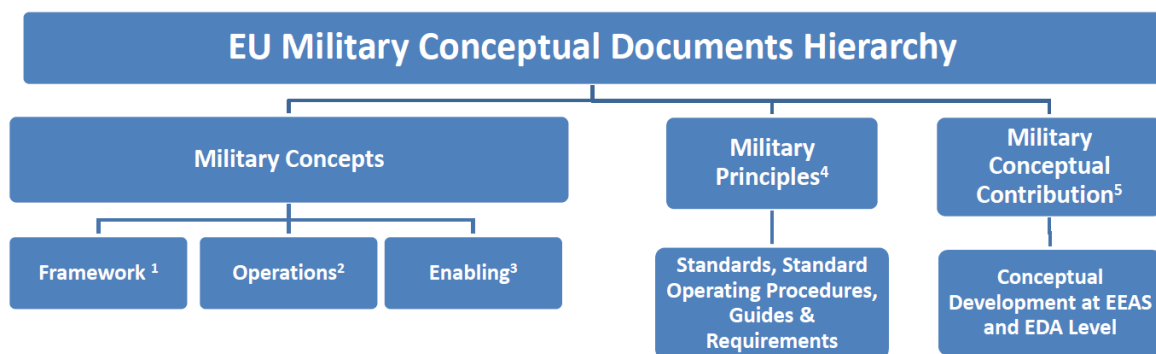


Figura 4 – *Military Conceptual Documents Hierarchy*  
Fonte: UE (2017)

### 4.3. O Sistema de produção de publicações nas Forças Armadas de Espanha

No *Estado Mayor de la Defensa* (EMAD) das FAS, de acordo com a *Orden DEF/166/2015*, a *Orden DEF/1887/2015* e a *Instrucción 65/2015* do Chefe do EMAD (JEMAD), a promoção e coordenação da produção de doutrina conjunta e combinada é do *Centro Conjunto de Desarrollo de Conceptos* (CCDC), através da sua *Sección de Doctrina* (SECDOC), que se constitui como o órgão permanente na estrutura de desenvolvimento da doutrina (Estado Mayor de la Defensa [EMAD], 2019a).

A produção da doutrina no EMAD, está prevista e vinculada à publicação *Instrucción 12/19 del JEMAD para Desarrollo de Doctrina Conjunto y Combinada*, que estabelece as normas de elaboração e revisão da doutrina conjunta e combinada e a participação dos organismos competentes dos Ramos no processo (EMAD, 2019a).

No EMAD, existem dois tipos de publicações doutrinárias: (i) as publicações doutrinárias conjuntas, que materializam a doutrina específica nacional, englobando mais do que um Ramo; e (ii) as publicações doutrinárias aliadas, que são as publicações ratificadas por Espanha (EMAD, 2019a).



São ainda elaborados três tipos de documentos que preveem a elaboração de doutrina a curto, médio e longo prazo: (i) a curto prazo, o documento *programa de doutrina*, com um espaço temporal de dois anos, que define os prazos e datas específicas para o desenvolvimento e revisão da doutrina (EMAD, 2019a); (ii) médio prazo, o documento *plan de campaña de desarrollo de doutrina* (PCDD), que contém as necessidades e prioridades para o desenvolvimento e revisão de doutrina conjunta a cada seis anos, constituindo-se como a principal ferramenta de planeamento, gestão e controlo do desenvolvimento doutrinário (EMAD, 2019c) e (iii) a longo prazo, o documento *objetivo de doutrina a largo plazo*, no qual são estabelecidos o conjunto de publicações doutrinárias consideradas como necessárias para o planeamento e execução de operações a longo prazo (EMAD, 2019b).

#### 4.3.1. Níveis de responsabilidade

No EMAD, por forma a regular o modo como os órgãos e Ramos das FAS participam e colaboram na produção de doutrina, os níveis de responsabilidade estão estruturados em três patamares: (i) nível diretivo, com a competência para a promulgação, encontra-se o JEMAD e o Diretor do *Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional*, que depende diretamente do JEMAD; (ii) nível executivo, onde se encontram a SECDOC do CCDC, o *Comité Ejecutivo de Doctrina Conjunta* (COEDOC), o *Organismo de Gestión y Organismo Custodio* e a *Secretaría General del Estado Mayor Conjunto de la Defensa*; e (iii) o nível de trabalho, onde estão os *Grupos de Estudio de Doctrina* (GE), que são os responsáveis pela produção da doutrina de acordo com as orientações da EC (EMAD, 2019a).

Relativamente ao COEDOC, este é um órgão deliberativo constituído por órgãos do EMAD e dos Ramos das FAS, que contribui ativamente para o desenvolvimento e gestão da doutrina conjunta e combinada (EMAD, 2019a).

#### 4.3.2. Sistema de produção de publicações

O processo de elaboração ou revisão da doutrina, está organizado numa sequência de etapas definidas num ciclo de desenvolvimento, constituído por três fases (Figura 5): (i) *iniciación*; (ii) *elaboración*; e (iii) *implantación*, com uma duração máxima prevista para as duas primeiras fases de 48 semanas no caso de ser doutrina de primeiro e segundo nível e de 36 semanas no caso de ser de terceiro nível.



Figura 5 – SPP das FAS  
Fonte: EMAD (2019a)

A fase (i) *iniciación* é constituída, de forma sequencial, por três etapas: (i) *detección*, marca o início do ciclo, é quando é detetada a necessidade de desenvolvimento ou revisão da doutrina. Pode começar por iniciativa do JEMAD ou por qualquer organismo do COEDOC, que apresente ao CCDC uma *propuesta de deficiencia doctrinal* (PDD), quando já está prevista no PCDD ou no *programa de doctrina*; (ii) *análisis*, o CCDC após receber a PDD, vai analisá-la e realizar um relatório com a proposta para aceitar, recusar ou para a sua reformulação. Se a proposta for para o desenvolvimento ou revisão, o relatório seguirá para o COEDOC e para os seus organismos, juntamente com uma proposta de designação do organismo de gestão e dos colaboradores e a recomendação sobre o início dos trabalhos. Esta etapa tem uma duração máxima de oito semanas; e a (iii) *asignación*, onde são atribuídas ao organismo de gestão e aos colaboradores as responsabilidades pelo desenvolvimento doutrinário, sendo estabelecidas as orientações e os prazos para o seu desenvolvimento. Nesta etapa, o CCDC com colaboração do organismo de gestão, elabora as *orientaciones*



*para el desarrollo doctrinal* (ODD), que depois de aprovada pelo JEMAD é difundida a todos os organismos do COEDOC, que nomeiam os especialistas para a constituição e ativação do GE. Esta etapa tem uma duração máxima de quatro semanas (EMAD, 2019a). Perfazendo esta fase, uma duração máxima de 12 semanas.

A fase (ii) *elaboración*, é constituída por três etapas: (i) *redacción*, o GE constituído para o efeito, começa por propor um índice para a publicação, que depois de aprovado pelo CCDC, elabora um projeto de publicação. Nesta etapa, o GE dispõe no máximo de 24 semanas para apresentar ao organismo de gestão, um projeto de publicação para as doutrinas de primeiro e segundo nível e de 12 semanas no caso de ser de terceiro nível; (ii) *corrección*, o organismo de gestão após receber o projeto, vai enviá-lo para todos os organismos envolvidos, para que estes façam uma análise e comentários ao projeto. Após a receção dos comentários, o organismo de gestão efetua as correções necessárias e remete-o, juntamente com os comentários dos restantes envolvidos, ao CCDC. Esta etapa tem no máximo oito semanas; e a (iii) *consolidación*, o CCDC ao receber o projeto corrigido, com a colaboração do organismo de gestão, analisa e confirma se o projeto está ajustado às ODD, às normas em vigor e se está harmonizado com a doutrina. Esta etapa tem no máximo quatro semanas e tem como resultado um projeto consolidado entre o CCDC e o COEDOC, que será remetido para aprovação do JEMAD (EMAD, 2019a). De acordo com o descrito, esta fase tem uma duração máxima de 36 semanas no caso de doutrina de primeiro e segundo nível e 24 semanas no caso de ser de terceiro nível.

No que concerne à fase (iii) *implantación*, esta é constituída por quatro etapas: (i) *sanción*, o JEMAD aprova o projeto, convertendo-se em publicação doutrinária em vigor; (ii) *difusión*, após a aprovação da publicação, esta é colocada no portal de *intranet* do CCDC, que difunde e promove a sua aprendizagem, até ser implementada; (iii) *valoración*, a doutrina é testada em exercícios e operações, com objetivo de a avaliar e assim, efetuar as correções necessárias; e a (iv) *revisión*, o último passo da fase e do ciclo, tem como objetivo avaliar a doutrina para determinar se requer ou não ser atualizada (EMAD, 2019a).

Nas FAS, a doutrina, de uma forma geral, é avaliada antes de atingir seis anos após a sua aprovação e está prevista no PCDD. Este processo começa de forma similar à fase *iniciación*, dirigido pelo organismo de gestão e enviado ao CCDC para decisão, que remeterá a sua proposta para todos os organismos do COEDOC, para agirem em conformidade. No caso da proposta ser iniciar revisão, o processo seguirá o ciclo de desenvolvimento de



doutrina, que se for uma simples atualização bastará a aprovação do COEDOC, já se for uma profunda revisão, exige que seja aprovada pelo JEMAD (EMAD, 2019a).

#### 4.3.3. Arquitetura doutrinária

Nas FAS, as publicações doutrinárias são hierarquizadas e organizadas em quatro níveis (Anexo H): (i) o nível zero, que materializa o topo da hierarquia, o pilar da doutrina para as FAS, a PCD-01 - *Doctrina para el Empleo de las FAS* (EMAD, 2018); (ii) no primeiro nível, *áreas funcionales*, onde estão os princípios, diretrizes e normas que orientam de forma conjunta a atuação das FAS, contendo a doutrina de cada uma das áreas funcionais, que se constituem como referência para as publicações de segundo e terceiro nível; (iii) no segundo nível, *empleo conjunto*, corresponde às publicações desenvolvidas em cada uma das áreas funcionais; e (iv) no terceiro nível, *tácticas, técnicas y procedimientos conjuntos*, que regulam as ações conjuntas, seguindo os princípios e diretrizes das publicações dos níveis superiores (EMAD, 2019a).

#### 4.4. Síntese conclusiva

Em súpula, neste capítulo, foi caracterizada a produção de doutrina na NATO, UE e nas FAS. Da análise feita aos modelos em observação, salienta-se as diferenças do SPP em uso pela EU, relativamente aos restantes, uma vez que não apresenta um ciclo faseado, nem prazos máximos definidos para o processo. Sendo também, identificáveis algumas semelhanças entre os SPP da NATO e das FAS. Ainda, é de referir os três documentos em uso pelas FAS, que preveem a elaboração, revisão e avaliação de doutrina a curto, médio e longo prazo, permitindo assim, uma arquitetura doutrinária atualizada e revista, sendo facilmente identificável as necessidades de produção e revisão de doutrina.

Assim, dá-se por respondida a QD2, que converge, em conjunto com a descrição do atual SPP doutrinárias nas FFAA, para a apresentação dos resultados no capítulo seguinte.



## **5. Análise e discussão dos resultados**

No presente capítulo, tendo em consideração a dimensão da investigação identificada no modelo de análise, são apresentados os resultados do estudo comparativo aos SPP analisados e das entrevistas realizadas, procurando-se assim, responder à QD3.

### **5.1. Dimensão doutrina**

No atinente à doutrina, considerada um pilar para as FFAA (Ferreira, 2015), que permite orientar o seu emprego de forma eficaz e eficiente, verifica-se que a produção de doutrina não tem apresentado bons resultados, fruto de diversos fatores que serão explanados ao longo das variáveis identificadas no modelo de análise.

#### **5.1.1. Responsabilidades**

Para a elaboração de publicações doutrinárias, devem ser promovidas as coordenações necessárias entre as várias entidades intervenientes no processo (EMGFA, 2020b), devendo para isso, as entidades com responsabilidade de promulgação, coordenação e produção estarem devidamente identificadas.

Nesta variável, à exceção da Marinha que tem dois níveis de responsabilidades, da NATO e da UE, que não têm explícito uma divisão por níveis, mas que são claramente identificados os órgãos com o dever da promulgação, coordenação e produção da doutrina, os restantes SPP dispõem de três níveis de responsabilidade: (i) a EntPro para a promulgação; (ii) a EC ou OC para a coordenação; e (iii) a EPR e os GT para a produção da doutrina. Sendo de referir, que a NATO e a UE por serem organizações, o seu processo de promulgação carece da intervenção dos diversos EM.

A grande diferença, encontra-se ao nível da promulgação, que no caso das FAS, o JEMAD é o responsável pela promulgação de nova doutrina ou que seja alvo de revisão profunda, sendo que, no caso de apenas ser uma ligeira revisão bastará a aprovação do COEDOC. Já nas FFAA, será sempre da responsabilidade do CEMGFA e dos Chefes dos Ramos. Neste quadro, considera-se pertinente que as revisões, que não sejam profundas à doutrina existente, possam ser promulgadas por um nível inferior ao CEMGFA ou Chefes dos Ramos, por forma a agilizar o processo.

É importante referir o órgão deliberativo das FAS, o COEDOC, que é constituído pelos órgãos do EMAD e por representantes dos Ramos das FAS, tendo um papel ativo e importante no desenvolvimento e gestão da doutrina. Sendo desta forma, de considerar a criação no EMGFA, de um órgão idêntico ao COEDOC espanhol, constituído por elementos



do EMGFA e Ramos, por forma a contribuir e potenciar o desenvolvimento e gestão da doutrina.

Relativamente ao indicador coordenação, R. Ferreira (*op. cit.*) e F. Braz (*op. cit.*) consideram a possibilidade de colocar militares na situação de reserva na efetividade de serviço na estrutura, para suprir a falta de recursos humanos (RH). Reforçando R. Ferreira (*op. cit.*), que além do já referido, as constantes reorganizações das FFAA impedem o amadurecimento dos processos e maturidade suficiente, originando que a doutrina fique para segundo plano. Neste sentido, será pertinente considerar a inclusão de militares da situação de reserva na efetividade de serviço nas estruturas de coordenação, para compensar a falta de RH e que, seja considerado que os militares que as constituem, garantam o tempo mínimo de permanência nestes órgãos, bem como que a sua rotação seja intercalada com os restantes elementos, por forma a manter um nível desejado de maturidade.

Ao nível da produção, salienta-se, que todos os entrevistados referem, que a falta de RH e a rotação de pessoal afeto à doutrina, tem prejudicado a sua produção. No atinente ao exposto, considera-se pertinente a atribuição de primeira prioridade à produção e ratificação de doutrina e à disponibilização dos recursos necessários.

Ainda, no mesmo indicador, salienta-se, que conforme referido por A. Romão (entrevista por *email*, 08 de março de 2021), os baixos resultados na produção da doutrina, estão relacionados com a importância que os Comandantes das Unidades atribuem à sua produção, reforçando também, que por norma, a deixam para segundo plano. Sendo referido por R. Correia (entrevista por *email*, 05 de abril de 2021) e N. Martins (*op. cit.*), que formalmente não existe uma política de produção de doutrina implementada. Pelo que, e de acordo com N. Figueiredo (entrevista por *email*, 05 de abril de 2021), a doutrina deve ser assumida como uma responsabilidade transversal a todas as FFAA, devendo ser criada uma maior consciencialização dos Comandantes sobre o caráter relevante da doutrina.

Face ao exposto, será de considerar a procura da consciencialização da importância da doutrina e da sua gestão, principalmente por parte dos Comandantes/Diretores/Chefes, devendo também, ser considerado pertinente, uma abordagem sobre o papel da doutrina nas FFAA nos diversos cursos de promoção de Oficiais, ou mesmo a realização de jornadas dedicadas a esta temática.

#### 5.1.2. Processo

A variável processo, diz respeito à metodologia usada na produção de doutrina, que referenciamos como SPP. O processo tem como objetivo estabelecer e definir regras e



procedimentos, para assegurar que a produção de doutrina tenha uma linha orientadora desde a manifestação de necessidades, até à sua implementação.

Assim, na produção de doutrina no EXE, na NATO e nas FAS, ao contrário dos restantes SPP analisados, têm implementado um SPP bem definido, constituído por três fases com prazos estabelecidos para cada fase e para o ciclo completo. No EXE com: (i) necessidade; (ii) desenvolvimento; e (iii) implementação, com uma duração aproximada de 12 meses. Na NATO com: (i) *review*; (ii) *development*; e (iii) *management*, com uma duração máxima de 52 meses no caso de nova doutrina e 50 meses no caso de uma revisão de doutrina. Na FAS com: (i) *iniciación*; (ii) *elaboración*; e (iii) *implantación*, com uma duração máxima prevista para as duas primeiras fases de 48 semanas no caso de ser doutrina de primeiro e segundo nível e de 36 semanas no caso de ser de terceiro nível. Quanto aos restantes SPP analisados, a UE apesar de não ter um ciclo faseado, dispõe de um SPP bem definido, mas sem prazos estabelecidos. Já os casos do EMGFA, Marinha e FAP, não dispõem de um SPP.

Face ao exposto, verifica-se que não existe qualquer ligação e uniformização entre o EMGFA e Ramos ao nível da produção de doutrina. Pelo que, será importante considerar a constituição de um SPP único e igual para as FFAA, com as mesmas fases, etapas e duração, por forma a criar uma homogeneidade, facilitando e potenciando a produção de doutrina, e criando condições para a interoperabilidade nas FFAA.

A grande diferença entre os SPP do EXE, da NATO e das FAS, prende-se com a última fase do SPP do EXE que contempla apenas a promulgação e implementação da nova doutrina, não prevendo a avaliação da mesma. No que concerne à avaliação, é importante referir, os três documentos em uso pelas FAS, que preveem a elaboração, revisão e avaliação de doutrina a curto, médio e longo prazo, permitindo assim, uma arquitetura doutrinária atualizada e revista, tornando facilmente identificável as necessidades de produção e revisão. Neste quadro, considera-se pertinente a criação, à semelhança das FAS, de publicações que prevejam a situação, revisão e avaliação da doutrina, pelo menos, a curto e médio prazo, sendo ainda de considerar, a inclusão da avaliação e revisão da doutrina a curto e médio prazo na última fase de um SPP único nas FFAA, por forma a manter a doutrina revista e atualizada.

### 5.1.3. Tipologia

Esta variável está diretamente relacionada com os tipos de publicações elaboradas que constituem o acervo doutrinário das FFAA.



Ao nível das publicações doutrinárias promulgadas nas FFAA desde 2019, no EMGFA foi promulgada uma, na Marinha quatro, no Exército sete e na FAP não se obteve resposta (R. Correia, *op. cit.*; N. Martins, *op. cit.*; N. Figueiredo, *op. cit.*; e F. Almeida, entrevista por *email*, 21 de abril de 2021). Confirmando os resultados menos bons, apresentados no seio das FFAA relativamente à produção de doutrina. Tornando-se essencial a atribuição de primeira prioridade à sua produção e à consciencialização da sua importância, principalmente por parte dos Comandantes/Diretores/Chefes, pelos motivos já referidos.

#### 5.1.4. Estrutura

O acervo doutrinário, referido no ponto anterior, é organizado hierarquicamente, por forma a garantir a sua coerência, interdependência e a facilitar o seu entendimento como um todo.

À exceção da Marinha e da FAP que não dispõem de uma arquitetura doutrinária (F. Braz, *op. cit.*; F. Dionísio, entrevista por *email*, 30 de março de 2021; N. Martins, *op.cit.*; F. Almeida, *op. cit.*), todos os outros SPP analisados apresentam uma arquitetura dividida por níveis ou por categorias, com a NATO, FAS, EMGFA e EXE, a apresentarem uma arquitetura doutrinária muito semelhante. De referir ainda, que possuem uma publicação orientadora de toda a doutrina, que é o pilar da respetiva arquitetura, a que as FAS apelidam de nível zero, sendo depois dividida em três níveis: (i) no nível um, os conceitos; (ii) nível dois, os princípios; e (iii) nível três, os procedimentos. No caso da UE, a arquitetura doutrinária divide-se em três categorias principais: (i) conceitos; (ii) princípios; e (iii) as contribuições conceptuais militares, distinguindo assim todos os documentos concetuais. Neste quadro, tendo em consideração a falta de uniformização entre as FFAA, considera-se pertinente a constituição de uma arquitetura doutrinária idêntica entre o EMGFA e os Ramos.

#### 5.1.5. Ferramentas

A variável ferramentas, através dos indicadores levantados para esta investigação, tem o objetivo de analisar como os SPP estudados realizam a gestão das publicações doutrinárias, desde a organização para a sua produção, até à forma como estas são disponibilizadas aos seus utilizadores.

Ao nível das ferramentas, à exceção da UE, em que é a EUMS que tem a responsabilidade da produção da doutrina, apoiando-se para isso na análise da informação disponível e da realização de *workshops* com os EM, os restantes SPP, utilizam uma EPR para a produção de doutrina, constituindo GT para a sua elaboração. Sendo de referir, que



em todos os SPP, após a promulgação da doutrina, esta é disponibilizada, de acordo com a sua classificação de segurança, nos respetivos portais de *intranet*.

Todos os entrevistados referem, que após a determinação da necessidade de produzir uma determinada doutrina, são identificadas as Unidades e entidades com maior conhecimento da área específica e são nomeados os GT e os seus coordenadores para a sua produção. No caso do EXE, segundo N. Figueiredo (*op. cit.*), a DDNLA tem a responsabilidade de coordenação, fazendo a ligação entre os GT e a sua estrutura superior. Ainda, segundo o mesmo entrevistado, os GT deveriam trabalhar em exclusivo na produção de doutrina, por forma a melhorar o processo. Pelo que, e tendo em consideração os resultados apresentados, é pertinente considerar que os GT devam ser constituídos em regime de exclusividade, desde a sua criação até à promulgação, por forma evitar a atribuição de outras funções, garantindo assim, a total dedicação ao GT. Deve também, ser considerado pertinente, garantir a continuidade dos elementos que constituem os GT, por forma a evitar a troca de elementos no decorrer do processo que prejudique a produção de doutrina.

Verifica-se que nas FAS, os GT utilizam uma ferramenta informática colaborativa exclusiva para cada GT, que facilita o trabalho e a produção de doutrina. Sendo desta forma, de considerar a disponibilização de uma ferramenta informática colaborativa nas FFAA, por forma, a complementar e facilitar o processo de elaboração dos produtos desenvolvidos pelos GT.

Nas FFAA, a gestão da doutrina após a sua promulgação, é no caso do EMGFA e do EXE, das respetivas EC (R. Ferreira, *op. cit.*; A. Romão, *op. cit.*; N. Figueiredo, *op. cit.*). Para a Marinha, segundo F. Braz (*op. cit.*) e N. Martins (*op. cit.*) é da responsabilidade do órgão com responsabilidade pela doutrina, normalmente quem a produz. Já no caso da FAP, segundo F. Dionísio (*op. cit.*) e F. Almeida (*op. cit.*), a gestão documental é da responsabilidade da SDFa e a gestão da doutrina é da EPR que a produziu. Face ao exposto, como já referido, é pertinente a criação no EMGFA, de um órgão idêntico ao COEDOC, que em apoio à EC, preveja a situação, revisão e avaliação da doutrina a curto e médio prazo.

## **5.2. Síntese conclusiva**

Em súmula, neste capítulo, foram apresentados os resultados da análise comparativa aos SPP analisados e das entrevistas realizadas, onde se procurou retirar os dados pertinentes e que permitiram contribuir com subsídios para melhorar o SPP doutrinárias das FFAA.

Como desfecho deste capítulo, destacam-se os baixos resultados da produção de doutrina nas FFAA, por fatores como: (i) falta de RH e as diversas reorganizações das FFAA,



que impedem a continuidade, o amadurecimento dos processos e uma maturidade suficiente;

(ii) a falta de consciencialização sobre a importância da gestão e produção da doutrina, principalmente por parte dos Comandantes, que por diversos motivos, colocam a produção de doutrina, na maioria das vezes, em segundo plano, em detrimento das demais tarefas, além de, que a grande maioria dos elementos que constituem os GT, não trabalhem em exclusivo na doutrina.

Assim, dá-se por respondida a QD3, que confluirá, em conjunto com a descrição do atual SPP doutrinárias nas FFAA, NATO, UE e nas FAS, para o apogeu desta investigação com a apresentação, nas conclusões, de subsídios, que serão listados, explanados e enquadrados, de forma a contribuir para a reestruturação do SPP que potencie a produção de doutrina nas FFAA.



## 6. Conclusões

No atinente à importância que a doutrina reveste para as FFAA, considerada um pilar para a organização e que é ou deve ser vista como a origem para a edificação de qualquer capacidade militar, permitindo ainda, orientar a sua atuação de forma eficaz e eficiente, torna-se imprescindível possuir um acervo doutrinário, revisto e atualizado, que estabeleça as bases para a sua preparação, organização e emprego.

Neste contexto, com a presente investigação, procurou-se aprofundar o conhecimento sobre os SPP em uso nas FFAA, NATO, UE e FAS, almejando-se assim, contribuir com subsídios para uma reestruturação do SPP que potencie a produção de doutrina nas FFAA.

Para atingir este desiderato, a investigação seguiu o método de raciocínio indutivo, assente numa estratégia qualitativa, através de um desenho de pesquisa comparativo, num horizonte transversal. Tendo sido feita uma análise comparativa, consubstanciada nas variáveis e respetivos indicadores levantados no modelo de análise, aos SPP identificados. Para a obtenção dos resultados desta investigação, utilizou-se a técnica de recolha de dados através de dados documentais clássicos e a técnica de recolha de dados não documentais, através da realização de entrevistas semiestruturadas a entidades chave na área da doutrina.

Portanto, o enquadramento contextual e conceptual e a apresentação do modelo de análise para a investigação apresentados no segundo capítulo, permitiram enquadrar o percurso da investigação.

Assim, no terceiro capítulo, foi feita a análise dos SPP doutrinárias no EMGFA e Ramos das FFAA, respondendo à QD1. Confirmando-se, que a produção de doutrina nas FFAA está bem definida nas Leis Orgânicas do EMGFA e de cada um dos Ramos, usando como referência doutrina NATO. Verifica-se, que apenas o EXE tem implementado um SPP bem definido e faseado, constituído por três fases, com prazos temporais para cada uma das fases e para o ciclo completo, desde a manifestação da necessidade até à sua implementação. Relativamente aos níveis de responsabilidade verifica-se, que exceto a Marinha, que apenas dispõe de dois níveis, a EntPro e o organismo produtor, os restantes SPP dispõem de três níveis de responsabilidade: (i) a EPro; (ii) a EC ou OC; e (iii) a EPR ou GT. Sendo o respetivo Chefe do EMGFA e dos Ramos a EPro para as publicações doutrinárias. Verifica-se também, que o EMGFA e o EXE têm uma arquitetura doutrinária idêntica, definida em três níveis: (i) conceitos; (ii) princípios; e (iii) procedimentos. Já a Marinha e a FAP não dispõem de uma arquitetura doutrinária. Verifica-se ainda, que o EMGFA e Ramos utilizam



uma EPR para a produção de doutrina, constituindo GT para a sua elaboração, e que após a sua promulgação é disponibilizada no respetivo portal da *intranet*.

No que concerne ao quarto capítulo, onde foi realizada a análise aos SPP da NATO, UE e FAS e assim respondido à QD2. Verifica-se que a produção de doutrina na NATO e nas FAS, está bem definida, através de um ciclo de produção faseado e com prazos temporais máximos para cada uma das fases e para o ciclo completo. Quanto à UE, apesar de não dispor de um ciclo assente por fases, apresenta uma sequência lógica e bem definida, mas sem prazos temporais para a conclusão do processo. Denotando-se, que o processo de produção de doutrina na NATO e na UE, por serem organizações constituídas por diversos EM, são processos demorados, pela necessidade que grande parte dos EM participe na produção e também, na sua promulgação. Verifica-se também, que quanto aos níveis de responsabilidade, nas FAS são idênticos aos da FFAA, com três níveis de responsabilidade: (i) diretivo; (ii) executivo; e (iii) trabalho. Ao nível da promulgação, o JEMAD é o responsável pela promulgação de toda a nova doutrina e da que seja alvo de uma revisão profunda, sendo que, no caso de apenas ser uma ligeira revisão bastará a aprovação do COEDOC. No atinente à NATO e à UE, não têm explícito uma divisão por níveis, mas são claramente identificados os órgãos com responsabilidade na ratificação, coordenação e produção da doutrina. Verifica-se ainda, que a NATO e as FAS têm uma arquitetura doutrinária definida de forma semelhante, com uma publicação orientadora no topo da estrutura da arquitetura e depois com mais três níveis: (i) conceitos; (ii) que corresponde à doutrina para cada uma das áreas funcionais específicas; e (iii) referentes às táticas, técnicas e procedimentos. No caso da UE, a arquitetura doutrinária divide-se em três categorias principais: (i) conceitos; (ii) princípios; e (iii) contribuições conceptuais militares. Por fim, na NATO e nas FAS é escolhida uma entidade com a responsabilidade para a coordenação direta dos GT definidos para a produção da doutrina, já na UE, é a EUMS que tem essa responsabilidade, apoiando-se para isso na análise da informação disponível e da realização de workshops com os EM.

No quinto capítulo, respondendo à QD3, foram apresentados os resultados da análise comparativa aos SPP analisados e das entrevistas realizadas, onde se retirou os dados pertinentes e que permitiram contribuir com subsídios para melhorar o SPP doutrinárias das FFAA. Destacam-se os baixos resultados da produção de doutrina, por fatores como: (i) falta de RH e as diversas reorganizações das FFAA, que impedem a continuidade, o amadurecimento dos processos e uma maturidade suficiente; (ii) a falta de



consciencialização sobre a importância da gestão e produção da doutrina, principalmente por parte dos Comandantes, que por diversos motivos, colocam a sua produção, na maioria das vezes, em segundo plano, em detrimento das demais tarefas, além de que, a grande maioria dos elementos que constituem os GT, não trabalham em exclusivo na produção de doutrina.

Face ao exposto, considerando a importância da doutrina para as FFAA, os baixos resultados que a gestão e produção de doutrina têm apresentado e a baixa consciencialização sobre a sua importância, por forma a responder à QC desta investigação, considera-se pertinente a implementação de um conjunto de contributos, vertidos na Tabela 2, para uma reestruturação dos SPP que potencie a produção de doutrina nas FFAA.

Tabela 2 – Subsídios para potenciar a produção de doutrina nas FFAA

Conceito	Dimensão	Variáveis	Subsídios para o SPP
Sistema de Produção de Doutrina	Doutrina	<b>Responsabilidades</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Considerar que as revisões, que não sejam profundas, à doutrina existente, possam ser promulgadas por um nível inferior ao CEMGFA ou Chefes dos Ramos, por forma a agilizar o processo;</li><li>➤ Seja criado no EMGFA, um órgão idêntico ao COEDOC, constituído por elementos do EMGFA e Ramos, por forma a contribuir e potenciar o desenvolvimento e gestão da doutrina;</li><li>➤ Dada a falta de RH, considerar o empenho de militares na situação de reserva na efetividade de serviço, nos órgãos de coordenação de doutrina;</li><li>➤ Considerar que os militares que constituem os órgãos de coordenação de doutrina, garantam o tempo mínimo de permanência nesses órgãos, bem como a sua rotação seja intercalada com os restantes elementos, por forma a manter um nível desejado de maturidade;</li><li>➤ Atribuir primeira prioridade à produção e ratificação de doutrina e à atribuição dos recursos necessários;</li><li>➤ Consciencialização da importância da doutrina e da sua gestão, principalmente por parte dos Comandantes/Diretores/Chefes;</li><li>➤ Considerar uma abordagem do papel da doutrina nas FFAA nos cursos de promoção de Oficiais, ou mesmo a realização de jornadas dedicadas a esta temática.</li></ul>
		<b>Processo</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Constituir um SPP único e igual para as FFAA, por forma a criar uma homogeneidade entre o EMGFA e Ramos, facilitando e potenciando a produção de doutrina no EMGFA, criando condições para a interoperabilidade nas FFAA;</li><li>➤ Considerar a criação, à semelhança das FAS, de publicações que prevejam a situação, revisão e avaliação da doutrina, pelo menos a curto e médio prazo;</li><li>➤ O SPP tenha como exemplo o utilizado nas FAS, onde é previsto na sua última fase a avaliação e revisão da doutrina a curto e médio prazo, por forma a manter a doutrina revista e atualizada.</li></ul>



---

<b>Tipologias</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Atribuir primeira prioridade à produção e ratificação de doutrina e à atribuição dos recursos necessários;</li><li>➤ Consciencialização da importância da doutrina e da sua gestão, principalmente por parte dos Comandantes/Diretores/Chefes.</li></ul>
<b>Estrutura</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Constituir uma arquitetura doutrinária igual para as FFAA.</li></ul>
<b>Ferramentas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Constituição dos GT para a produção de doutrina em regime de exclusividade, durante todo o processo, para evitar a atribuição de outras funções, garantindo assim, a total dedicação ao GT;</li><li>➤ Evitar trocas de elementos dos GT durante o processo, por forma a garantir a continuidade dos trabalhos;</li><li>➤ Considerar a utilização de uma ferramenta informática colaborativa, por forma a complementar e apoiar os GT na produção de doutrina;</li><li>➤ Considerar a criação no EMGFA, de um órgão idêntico ao COEDOC, que em apoio à EC, preveja a situação, revisão e avaliação da doutrina a curto e médio prazo.</li></ul>

---

A investigação permitiu assim, um acréscimo do conhecimento acerca da temática em estudo, clarificar a sua importância para as FFAA e o ponto de situação da produção de doutrina e asseverar, que apesar da sua relevância, tem-se denotado uma falta de consciencialização sobre a sua produção, sendo mesmo, muitas vezes considerada menos prioritária, acabando por ser relegada para segundo plano. Concomitantemente, possibilitou identificar as semelhanças, potencialidades e vulnerabilidades dos SPP analisados, que permitiram a formulação de um conjunto de contributos para potenciar a produção de doutrina nas FFAA.

Para o desenvolvimento desta investigação, considera-se como limitação a pouca documentação e informação relativo aos SPP do EMGFA, Marinha e FAP que dificultou a pesquisa, análise e comparação com os restantes SPP analisados. Sendo também, importante referir, que a situação pandémica vivida atualmente, de certa forma, dificultou a pesquisa de literatura e a realização das entrevistas nas condições ideais, atravancando a partilha de informação e conhecimento sobre a temática em estudo.

Em face do que precede e numa lógica de estudos futuros, considera-se pertinente como linha de investigação, uma análise sobre a existência de uma arquitetura doutrinária centralizada, estabelecida pelo EMGFA, dando autonomia aos Ramos para desenvolver e produzir a sua doutrina própria e específica, tal como já acontece.



## Referências bibliográficas

- Almeida, J., Machado, F., Cachupa, L., & Torres, A. (1994). Metodologia da pesquisa empírica. *Introdução à Sociologia*. Lisboa: Universidade Aberta. pp. 193–213.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdos*. São Paulo: Almedina Brasil.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4.<sup>a</sup> Ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Camilo, R. M. (2016). *Os processos de normalização e desenvolvimento da doutrina militar combinada nas Forças Armadas Portuguesas. Contributos para a sua integração e harmonização*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Cebi, F., Aydin, O., & Gozlu, S. (2010). Benefits of knowledge management in banking. *Journal of Transnational Management*, 15(4), pp. 308–321. doi: 10.1080/15475778.2010.525486
- Cimbala, S. J., & Tritten, J. J. (2003). Joint doctrine-engine of change? *Joint Force Quarterly*, pp. 90–95. Retirado de <https://www.thefreelibrary.com/Joint+doctrine--engine+of+change%3F-a0118274958>
- Collins, H. (2010). *Tacit & Explicit Knowledge*. Chicago: The University of Chicago.
- Decreto Regulamentar n.º 10/2015, de 31 de julho. (2015). *Aprova a orgânica da Marinha*. Diário da República, 1.<sup>a</sup> Série, 148, 5200-5237. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 11/2015, de 31 de julho. (2015). *Aprova a orgânica do Exército*. Diário da República, 1.<sup>a</sup> Série, 148, 5237-5259. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 12/2015, de 31 de julho. (2015). *Aprova a orgânica da Força Aérea*. Diário da República, 1.<sup>a</sup> Série, 148, 5259-5275. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 13/2015, de 31 de julho. (2015). *Aprova a orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas*. Diário da República, 1.<sup>a</sup> Série, 148, 5275-5295. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Department of the Army. (2012). *FM 6-01.1 Knowledge management operations*. Washington: Department of the Army.
- Department of the Army. (2019). *ADP 6-0 - Mission Command. command and control of Army Forces*. Washington: Department of the Army.
- DiBella, A. J. (2010). Can the Army become a learning organization? A question reexamined. *National Defense University*, 56(1), pp. 117-122 Retirado de <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a515151.pdf>
- Estado-Maior-General das Forças Armadas. (2012). *PDMC-01 - doutrina militar conjunta*.



Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Estado-Maior-General das Forças Armadas. (2020). *PEMGFA/GER 001 - Manual para a elaboração de publicações do Estado-Maior-General das Forças Armadas*. Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Estado-Maior da Armada. (1998). *PGA 1(B) - Publicações da Marinha*. Lisboa: Marinha Portuguesa.

Estado-Maior da Força Aérea. (2011). *RFA 303-2 (A) - Organização e normas de funcionamento do Estado-Maior da Força Aérea*. Lisboa: Força Aérea Portuguesa.

Estado-Maior da Força Aérea. (2019). *RFA 2-1 (D) - Regulamento das publicações da Força Aérea*. Lisboa: Força Aérea Portuguesa.

Estado-Maior do Exército. (2012). *PDE 3-00 - Operações*. Lisboa: Exército Português.

Estado-Maior do Exército. (2020a). Arquitetura Doutrinária [Página *online*]. Retirado de <http://lisboa-sites/EME/DD/rd/default.aspx>

Estado-Maior do Exército. (2020b). *PAD 320-01 - Normas de elaboração de publicações do Exército*. Lisboa: Exército Português.

Estado Mayor de la Defensa. (2018). *PDC-01 - Doctrina para el empleo de las FAS*. Madrid: Ministerio de Defensa.

Estado Mayor de la Defensa. (2019a). *Instrucción 12/19 - Desarrollo de doctrina conjunta y combinada*. Madrid: Ministerio de Defensa.

Estado Mayor de la Defensa. (2019b). *Objetivo de doctrina a largo plazo (ODLP) 2035*. Madrid: Ministerio de Defensa.

Estado Mayor de la Defensa. (2019c). *Plan de campaña de desarrollo de doctrina 2020-2025*. Madrid: Ministerio de Defensa.

Estado Mayor de la Defensa. (2015). *Instrucción 65/2015 - Organización del Estado Mayor de la Defensa*. Madrid: Ministerio de Defensa.

European Union. (2017). 6863/17 - *Framework for EU Military Development*. Bruxelas: Council of the European Union.

European Union. (2020). *Conceptual development implementation programme 2020- 2021 (CDIP 20-21)*. Bruxelas: Council of the European Union.

Ferreira, H. J. (2015). O Sistema Doutrinário do Exército. *Escola de Serviços, Boletim n.º4*, 1-2

Ferreira, S. (2013). *As Forças Armadas como uma Learning Organization. O papel dos líderes*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.



- Freixo, M. J. (2011). *Metodologia científica: fundamentos, métodos e técnicas* (3.<sup>a</sup> Ed.). Lisboa: Instituto Piaget.
- Glenn, R. (1999). Não mais princípios de guerra? *Military Review, Ed. Brasileira*, 79(4), 3-17.
- Gomes, L. M. (2020). *O impacto das lições aprendidas na produção doutrinária do Exército - contributos para a melhoria*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Guerra, I. (2014). *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdos - sentidos e formas de uso*. Cascais: Píncipia.
- Instituto Universitário Militar. (2020). *NEP / INV — 001 (A1) Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Jansen, A. E. (2013). Doutrina militar - uma nova estrutura para a produção doutrinária no Exército Brasileiro. *Doutrina Militar em Revista*, 1(1), pp. 6-15. Retirado de <http://ebrevistas.eb.mil.br/DMT/article/view/612/676>
- Joint Chiefs of Staff. (2015). *CJCSI 5120.02D - Joint doctrine development system*. Washington: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff. (2017). *Joint Publication 1 (JP 1) - Doctrine for the Armed Forces of the United State*. Washington: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff. (2020). *CJCSM 5120.01B - Joint doctrine development process*. Washington: Joint Chiefs of Staff.
- Leonhard, R. R. (1994). *Fighting by Minutes: Time and the Art of War*. Westport: Praeger Publishers.
- Lis, A. (2014). Knowledge creation and conversion in military organizations: how the SECI model is applied within Armed Forces. *Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation (JEMI)*, 10(1), pp. 57-78. Doi: 10.7341/20141012
- Loureiro, J. L. (2003). *Gestão do conhecimento*. Lisboa: Centro Atlântico.
- Marquardt, M. J. (2002). *Building the learning organization: mastering the 5 elements for corporate learning* (2.<sup>a</sup> Ed.). Palo Alto: Davies-Black.
- Minervino, O. (1986). Proposta para a consolidação de uma doutrina militar brasileira. *A Defesa Nacional*, (723), pp. 1-54. Retirado de <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/5227/4492>
- Despacho n.º 11400/2014, de 3 de setembro. (2014). *Diretiva Ministerial de Planeamento e Defesa Militar, quadriénio 2014-2018*. Diário da República, 2.<sup>a</sup> série, 175, 13656-



23657. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Monteiro, F. J. (2005). *A produção de doutrina nacional no Exército Português*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Morgan, G., & Smircich, L. (1980). The case of qualitative research. *Academy of Management Review*, 5(4), pp. 491-500. doi:10.2307/257453
- Moura, R. F. (2010). *Doutrina militar conjunta: contributos para a concepção, ratificação, aprovação, difusão e implementação. Articulação com o Ensino Militar Conjunto*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Nonaka, I. (1991). *The knowledge-creating company*. Harvard: Harvard Business Review.
- Nonaka, I., & Takeuchi, Y. (1997). *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram dinâmica de inovação*. Rio de Janeiro: Campus.
- Orden DEF/166/2015, de 21 de enero (2015). *Desarrolla la organización básica de las Fuerzas Armadas*. Boletín Oficial del Estado, 35, 10726-10746. Madrid: Ministerio de Defensa.
- Orden DEF/1887/2015, de 18 de septiembre (2015). *Desarrolla da organización básica del Estado Mayor de la defensa*. Boletín Oficial del Estado, 224, 82007-82015. Madrid: Ministerio de Defensa.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte (s.d.). List of current NATO standards [Página online]. Retirado de <https://nso.nato.int/nso/nsdd/listpromulg.html>
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2013). *AAP - 06 - NATO glossary of terms and definitions*. Mons: Shape.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2016). *The NATO lessons learned handbook* (3.<sup>a</sup> Ed.). Lisboa: Joint Analysis & Lessons Learned Centre.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2017). *AJP - 01 - Allied joint doctrine*. Mons: Shape.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2019). *AAP - 47 - Allied joint doctrine development*. Mons: Shape.
- Pina, P. A. (2010). *Benefícios da gestão do conhecimento nas organizações. Estudo de caso* (Tese de Dissertação de Mestrado em Gestão de Sistemas de Informação). Instituto Universitário de Lisboa [ISCTE], Lisboa.
- Popadiuk, S., & Santos, A. E. (2010). Conhecimento tácito, explícito e cultural no planeamento da demanda. *Journal of Information Systems and Technology Management*, 7(2), pp. 205–226. doi: 10.4301/S1807-17752010000100009



- Reis, J. M. (2011). *Guerra subversiva - lições apreendidas e contributos para o reajustamento da doutrina nacional*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Roque, J. P. (2018). *O processo de aprendizagem numa organização - contributos para as Forças Armadas*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Santos, L., & Lima, J. (Coord.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de Investigação* (2.<sup>a</sup> Ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Senge, P. M. (2004). *The fifth discipline: The art and practice of the learning organization*. New York: Doubleday.
- Sequeira, A. F. (2013). *Gestão do conhecimento em empresas multinacionais: estudo de caso na Siemens* (Tese de Dissertação de Mestrado em Gestão e Estratégia Industrial). Lisboa School of Economics & Management [ISEG], Lisboa.
- Sequeira, B. (2008, junho). *Aprendizagem organizacional e a gestão do conhecimento: uma abordagem multidisciplinar*. Paper apresentado no VI Congresso Português de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa e Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Lisboa.
- Vilelas, J. (2009). *Investigação: o processo de construção do conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.



### Anexo A – Arquitetura doutrinária do EMGFA

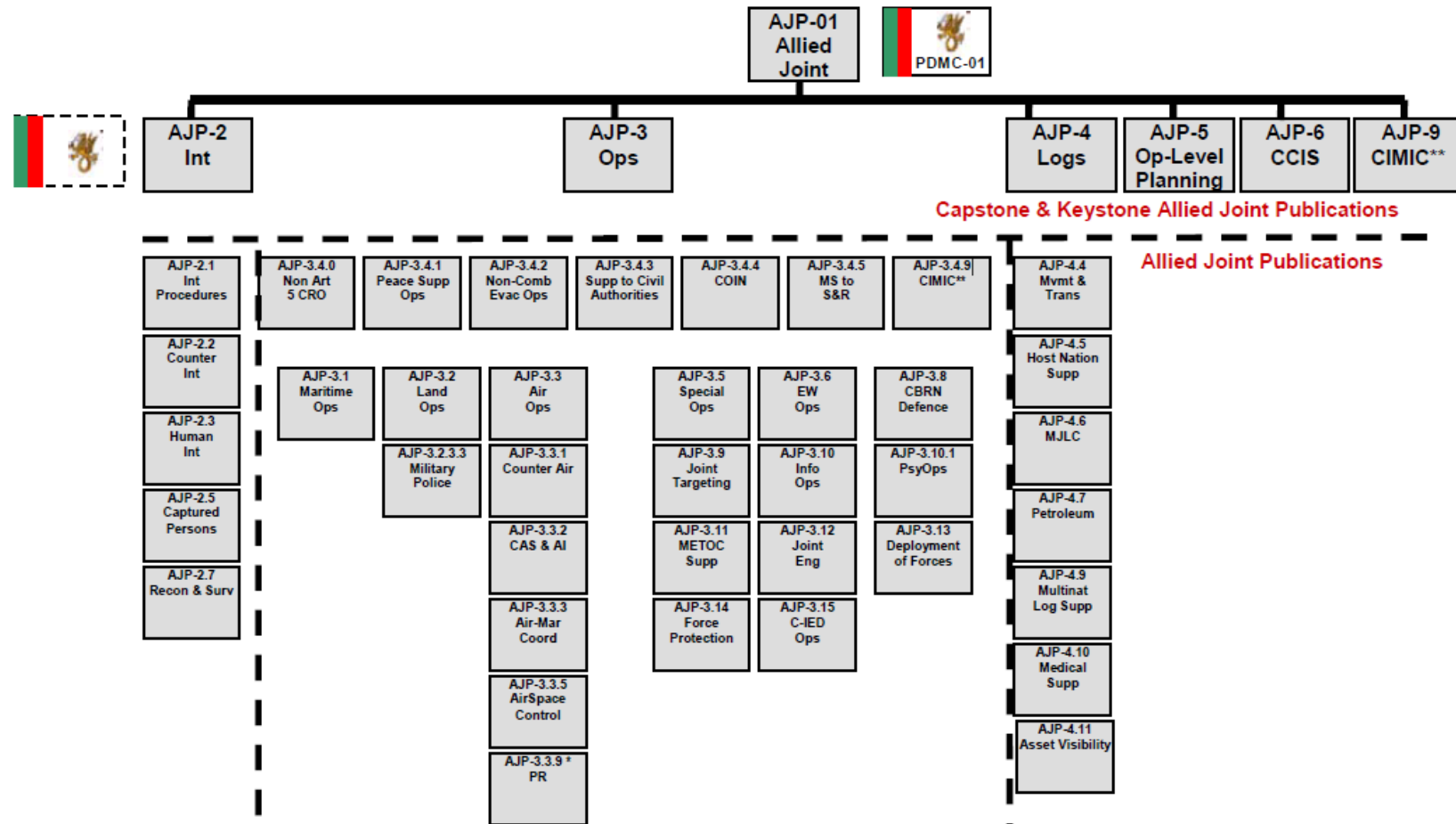


Figura 6 – Arquitetura doutrinária do EMGFA  
Fonte: EMGFA (2012)



## Anexo B – Sistema de produção de publicações do Exército

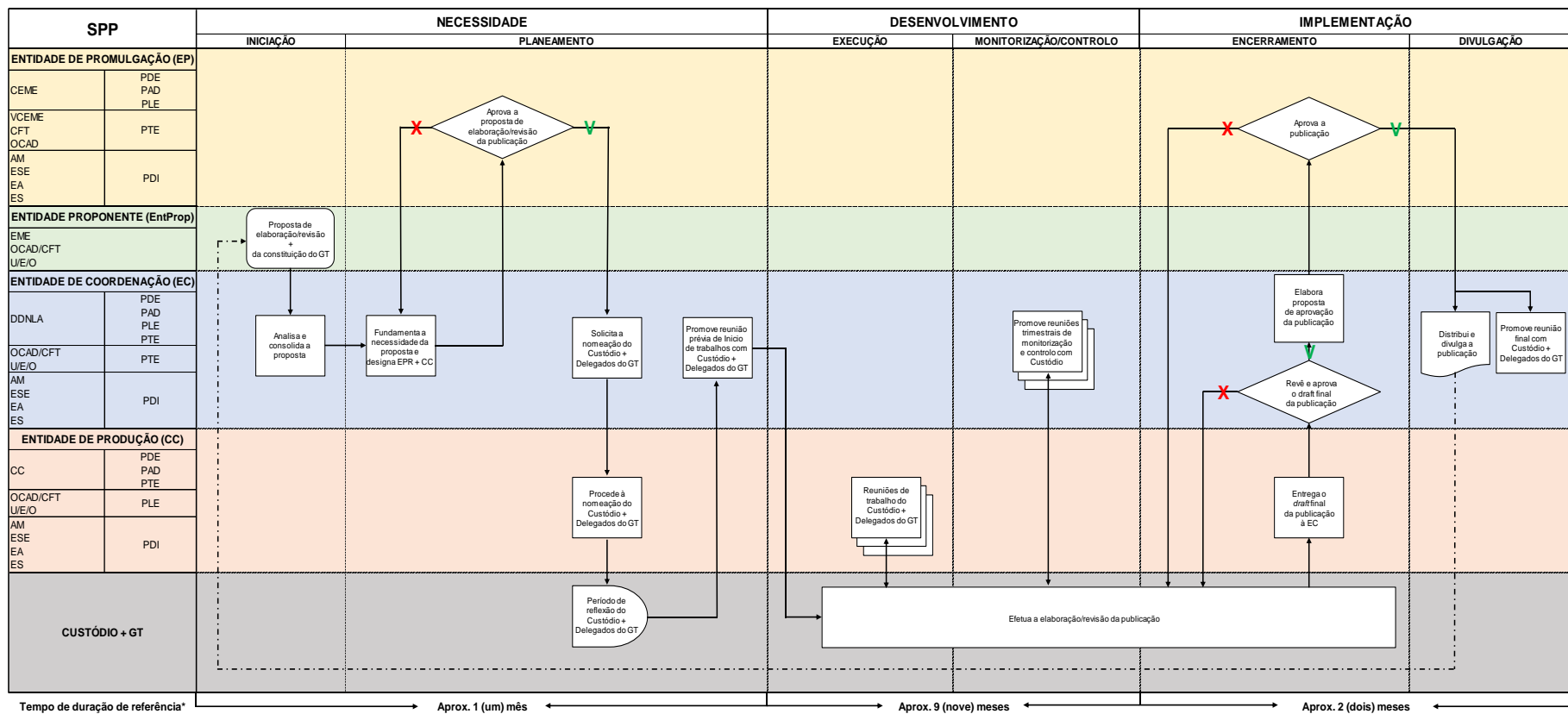


Figura 7 – SPP do EXE

Fonte: EME (2020)



### Anexo C – Arquitetura doutrinária do Exército

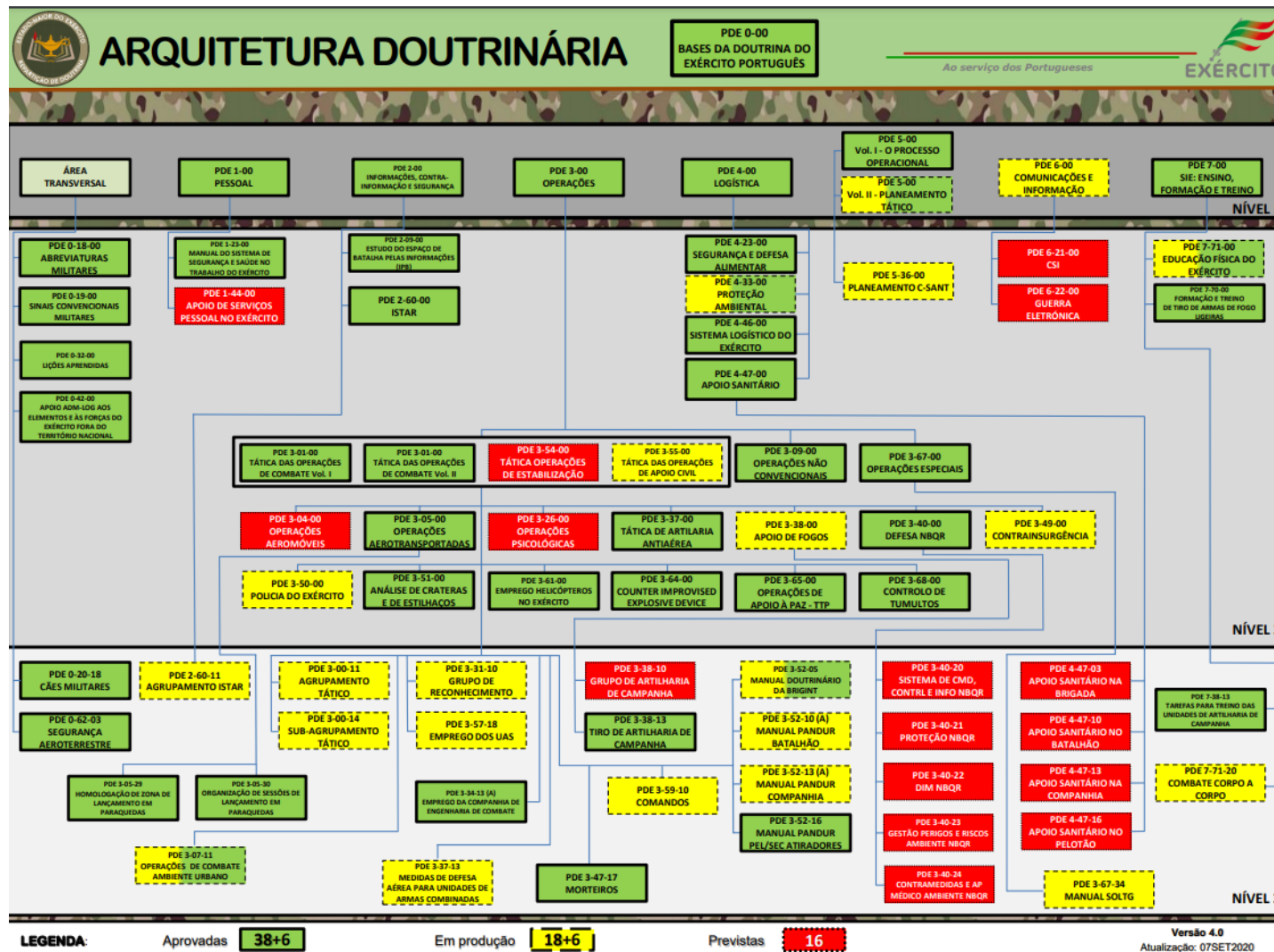


Figura 8 – Arquitetura doutrinária do EXE

Fonte: EME (2020a)



### Anexo D – Arquitetura doutrinar da NATO

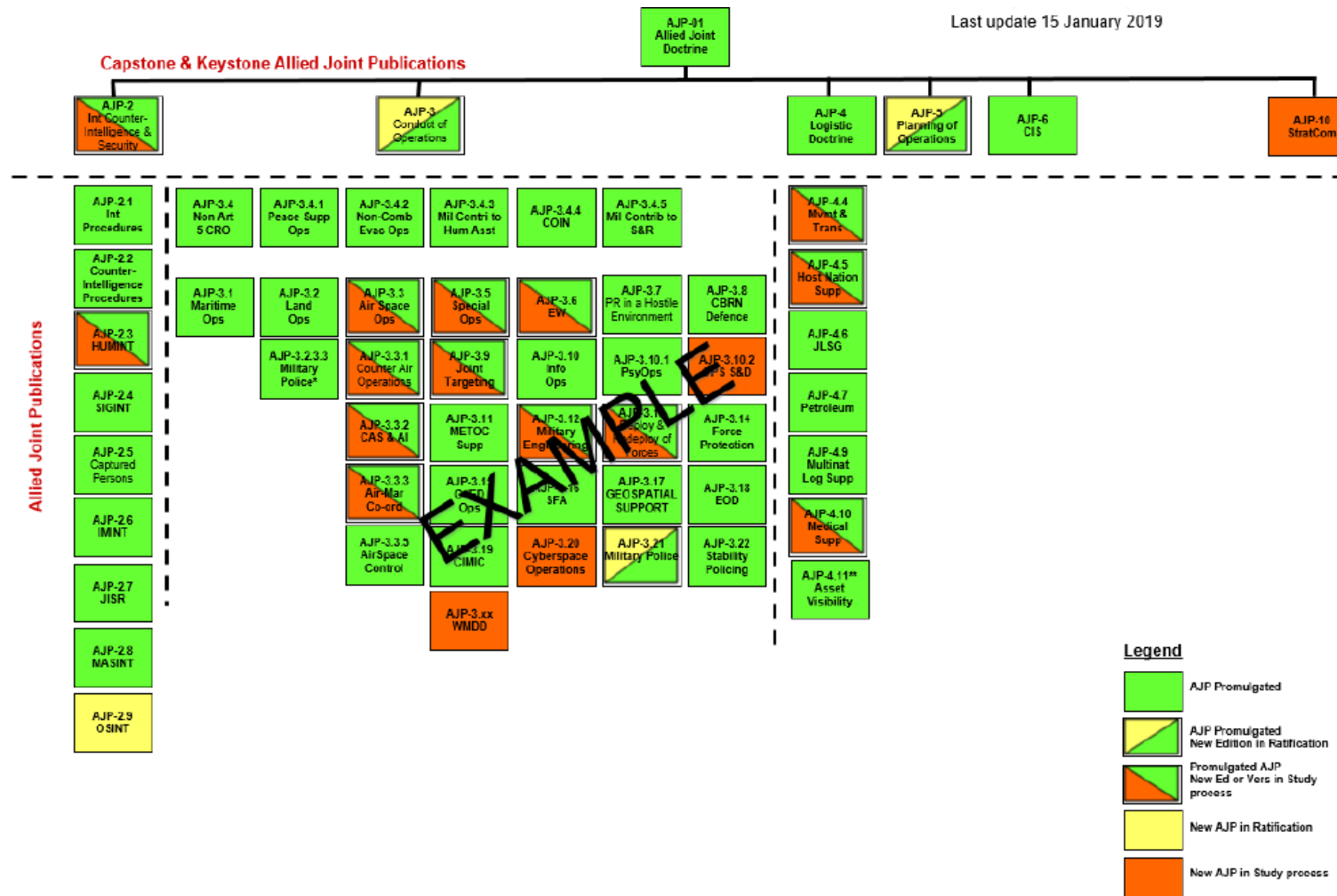


Figura 9 – Arquitetura doutrinar da NATO  
Fonte: NATO (2019)



Anexo E – *Initiating conceptual projects and staffing process*

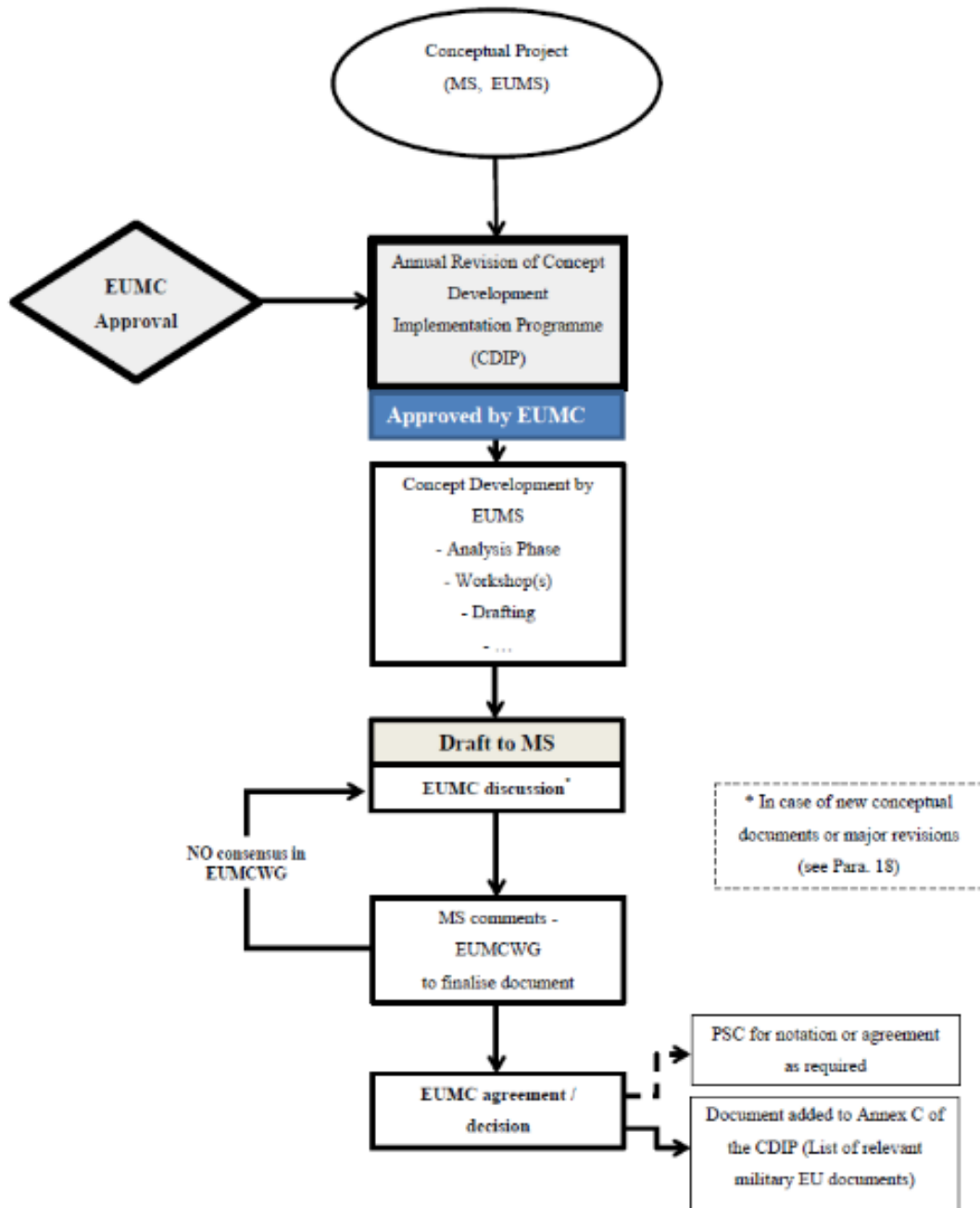


Figura 10 – *Initiating conceptual projects and staffing process*  
Fonte: UE (2017)



Anexo F – Short term initiation of conceptual projects

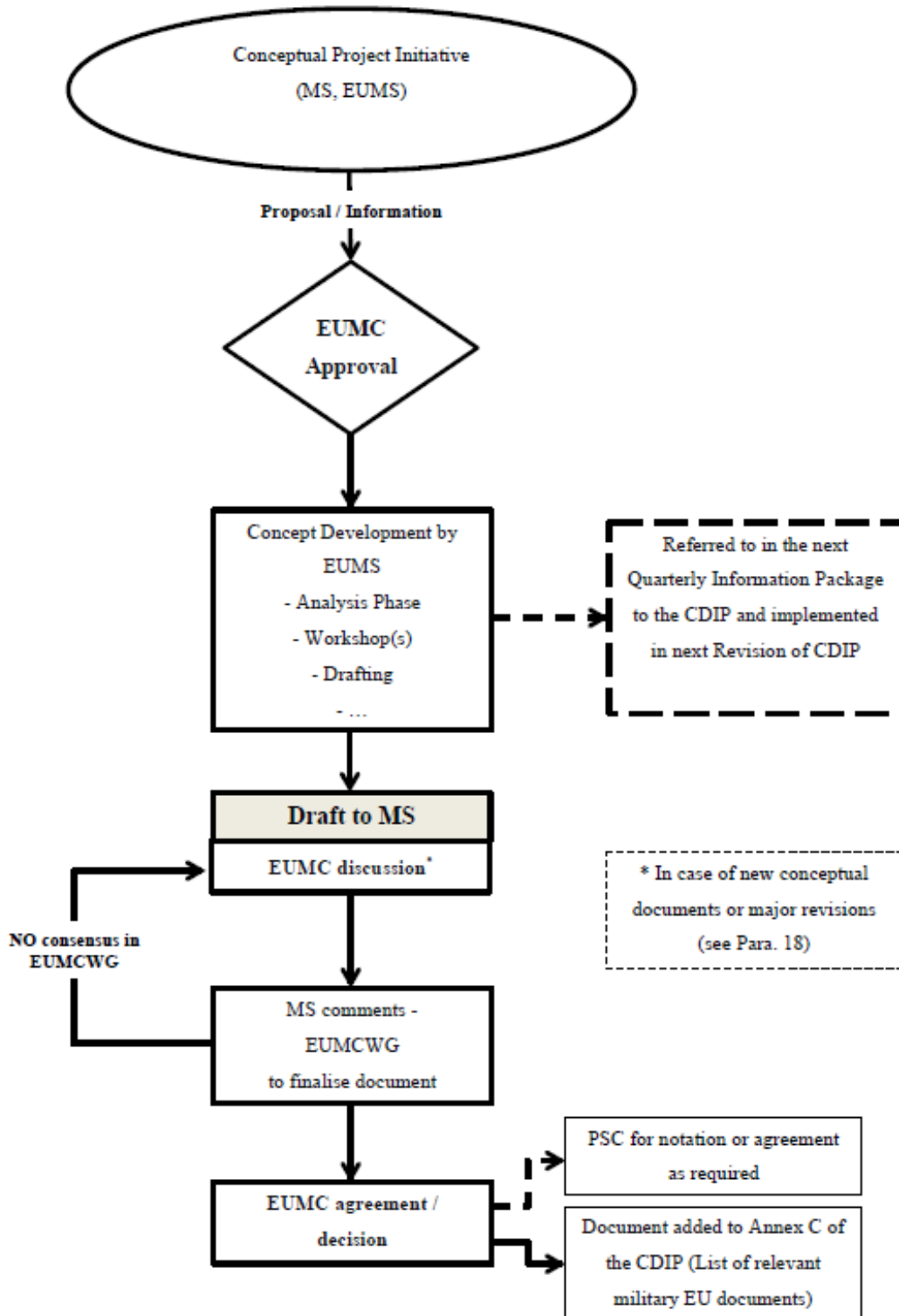


Figura 11 – Short term initiation of conceptual projects  
Fonte: UE (2017)



Anexo G – Procedure for conceptual documents from external sources

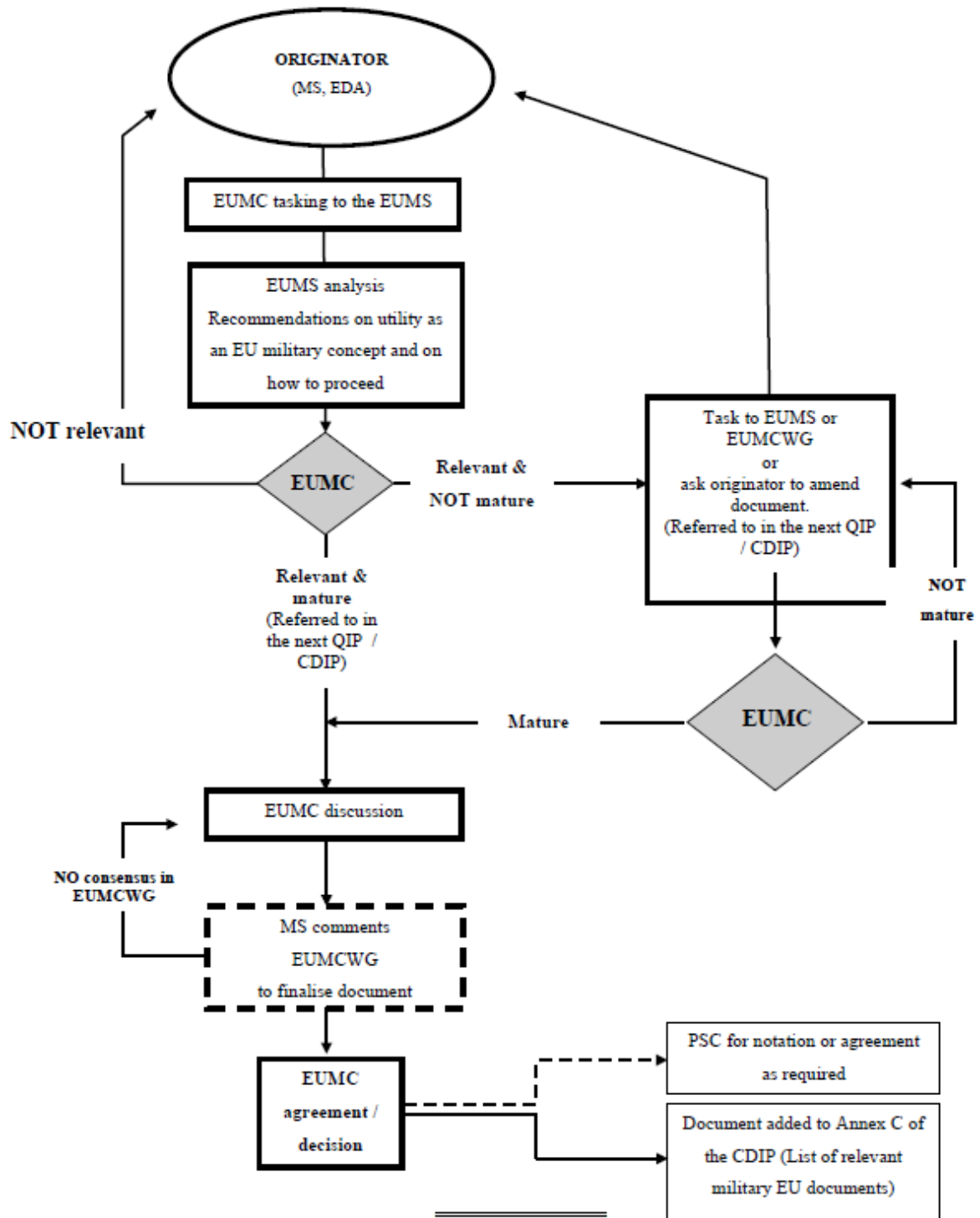


Figura 12 – Procedure for conceptual documents from external sources  
Fonte: UE (2017)



### Anexo H – Arquitetura doutrinária das Forças Armadas de Espanha

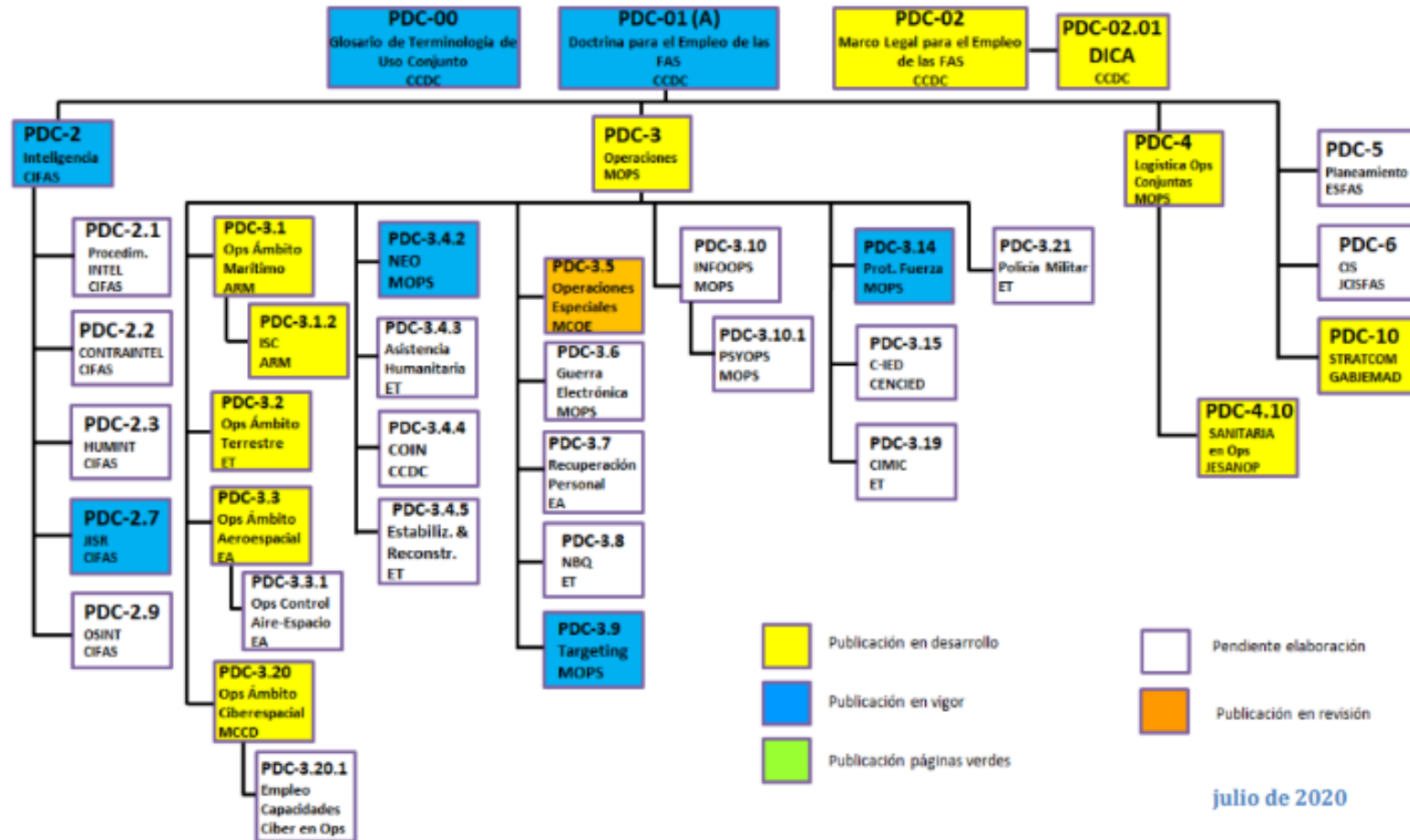


Figura 13 – Arquitetura doutrinária das FAS  
Fonte: EMAD (2019b)



## Apêndice A – Corpo de conceitos

Para a edificação da base conceitual da presente investigação, deverão ter-se em consideração um conjunto de conceitos considerados fundamentais para uma melhor compreensão do tema em estudo e que importa salientar.

**Allied Joint Doctrine Hierarchy** – “A management tool that graphically depicts a hierarchical listing of Allied doctrinal publications that are joint in nature” (NATO, 2019).

**Allied Joint Publication** – “A publication of joint interest containing doctrine applicable to NATO-led multinational forces, conducting operations involving more than one service. It is used by Commanders of Allied Joint forces, their subordinate commanders and staffs” (NATO, 2019).

**Capacidade Militar** – “Conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes da Doutrina, Organização, Treino, Material, Pessoal, Liderança, Infraestruturas, Interoperabilidade” (Ministério da Defesa Nacional, 2014).

**Conhecimento Explícito** – “Is knowledge that has been or can be documented. This type of knowledge can lead to a Lesson Learned by the use of a LL process, LL information sharing tools such as databases and wikis and training courses” (NATO, 2016).

**Conhecimento Tácito** – “Is knowledge that has not or cannot be documented but is still extremely valuable. This type of knowledge is stored in our heads and can lead to a Lesson Learned when we interact with others by discussion and sharing experience within a community, perhaps facilitated by formal working groups, conferences or other events” (NATO, 2016).

**Custódio** – “A volunteer nation or NATO body mandated by a tasking authority to manage and carry out a standardization task” (NATO, 2019).

**Doutrina** – “Fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgment in application” (NATO, 2013).

**Doutrina Militar Conjunta** – “Consists of the fundamental principles that guide the employment of US military forces in coordinated action toward a common objective. It provides the authoritative guidance from which joint operations are planned and executed” (Joint Chiefs of Staff, 2015, 2017, 2020).

**Gestão da Informação** – “The science of using procedures and information systems to collect, process, store, display, disseminate, and protect data, information, and knowledge products” (Department of the Army [DoA], 2019).

**Gestão do Conhecimento** – “The process of enabling knowledge flow to enhance shared understanding, learning, and decision making” (DoA, 2019).

**Implementação** – “The performance of an obligation laid down in a NATO standardization agreement” (NATO, 2019).

**Interoperabilidade** – “The ability to act together coherently, effectively and efficiently to achieve Allied tactical, operational and strategic objectives” (NATO, 2013).

**Promulgação** – “A formal act by which the Director of the NATO Standardization Agency puts a NATO standard or standardization agreement into effect” (NATO, 2019).

**Ratificação** – “The process by which a NATO member nations determines its position regarding the implementation of a NATO standardization agreement” (NATO, 2019).



## Apêndice B – Gestão do conhecimento

A GC é considerada um recurso essencial e um pré-requisito para as organizações, pois permite o seu contínuo crescimento (Ferreira, 2013). Segundo Pina (2010), é “um processo contínuo de resposta a necessidades emergentes, identificando e explorando o conhecimento existente para desenvolver novas oportunidades”.

Nonaka e Takeuchi (1997), referem que a aptidão das organizações em desenvolver, armazenar e disseminar ou transferir conhecimento é considerado crucial para a manutenção da sua vantagem competitiva. Desta forma, segundo Marquardt (2002), as organizações devem obter a capacidade de gerir o conhecimento, desde a sua aquisição até à sua disseminação ou transferência. Como tal, as organizações devem procurar um esforço constante e permanente para criar, reter e disseminar o conhecimento, criando assim condições que facilitem a aprendizagem organizacional (Loureiro, 2003).

A implementação adequada de GC numa organização, oferece benefícios organizacionais, permitindo uma utilização eficaz e eficiente dos seus recursos, melhorando assim a sua competitividade e o seu desempenho (Cebi et al., 2010). De acordo com Sequeira, destacam-se os seguintes benefícios:

a melhoria da competitividade, da tomada de decisão, do suporte e motivação dos colaboradores, bem como da eficiência das operações; melhoria do desempenho inovador; partilha das melhores práticas; redução de despesas; geração de novas oportunidades de negócios; maior integração do conhecimento, partilha de conhecimento, retenção de funcionários e das suas relações; e aumento da aprendizagem, da satisfação do cliente e da quota de mercado. (Sequeira, 2013, p. 16)

Destarte, e de acordo com o Exército americano a GC é um processo que permite o fluxo do conhecimento dentro de uma organização, para a melhoria da compreensão, da aprendizagem e facilitar o processo de tomada de decisão. Este fluxo de conhecimento refere-se à facilidade com que o conhecimento é disponibilizado no seio da organização, que deve fluir para ser útil. O propósito da GC é criar uma partilha de conhecimento através do alinhamento das pessoas, processos e da cultura da organização, resultando em melhores decisões, permitindo uma maior flexibilidade, adaptabilidade, integração e sincronização para alcançar uma posição de vantagem (DoA, 2012).

Dado que, “gerir conhecimento é criar condições facilitadoras de aprendizagem organizacional” (Sequeira, 2008), a GC procura melhorar a partilha do conhecimento e o processo de tomada de decisão, através de um sistema de quatro etapas: (i) a criação do conhecimento, que é o processo de desenvolvimento de novo conhecimento através das mais variadas fontes; (ii) a organização do conhecimento, que inclui o seu arquivo, rótulo e identificação, garantindo assim, o seu fácil acesso e também, facilitar o acompanhamento ao longo do seu ciclo de vida; (iii) a aplicação do conhecimento, que serve para tornar o conhecimento acessível a quem precisa; e (iv) a disseminação do conhecimento, que é a transferência do conhecimento entre todos os utilizadores (DoA, 2012).

O Exército americano, refere que uma GC eficiente é essencial e sustenta o comando missão, alinhando pessoas, processos e ferramentas dentro da estrutura e cultura organizacional, distribuindo o conhecimento por toda a força. Afirmando, que uma GC eficaz disponibiliza o conhecimento tácito, bem como o conhecimento explícito de uma ampla gama de fontes, para que possa ser aplicado de forma eficaz, ajudando os Comandantes a conduzir operações por meio de uma compreensão e visualização melhoradas. Mencionando que, embora nem todo o conhecimento forneça uma vantagem operacional, esta só pode ser alcançada por meio de uma GC oportuna e bem definida (DoA, 2012).

Neste atinente, as FFAA com uma GC bem estabelecida, permite melhorar a colaboração entre o pessoal, a transferência rápida de conhecimento entre Unidades e indivíduos, o desenvolvimento de doutrina, a capacidade de obter lições aprendidas e alcançar a eficácia e eficiência na condução de operações (DoA, 2012). Assim, a GC é um requisito fundamental para as FFAA, pois baseia-se na aprendizagem organizacional e na aplicação do conhecimento para o cumprimento dos seus objetivos e metas. Conhecimento que é compilado em doutrina e transferido através da formação e do treino para as forças militares (Roque, 2018).



## Apêndice C – Estrutura guia para a investigação

Quadro 3 – Estrutura guia para a investigação

<b>Tema:</b> Gestão do conhecimento doutrinário: O sistema de produção de publicações nas Forças Armadas.			
<b>Objetivo Geral:</b> Propor subsídios para uma reestruturação do SPP que potencie a produção de doutrina nas FFAA.			
<b>Questão Central:</b> De que modo o atual SPP poderá ser reestruturado para potenciar a produção doutrina nas FFAA?			
	<b>OE 1</b>	<b>OE 2</b>	<b>OE 3</b>
<b>OE</b>	Analisar o SPP do EMGFA, da Marinha, do EXE e da FAP.	Analisar o SPP da NATO, da UE e das FAS.	Formular contributos para melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA.
	<b>QD 1</b>	<b>QD 2</b>	<b>QD 3</b>
<b>QD</b>	Como está estruturado o SPP no EMGFA, na Marinha, no EXE e na FAP?	Como se caracteriza o SPP na NATO, na UE e nas FAS?	Quais os contributos para melhorar o SPP doutrinárias nas FFAA?
<b>Conceito</b>	Sistema de Produção de Doutrina		
<b>Dimensões</b>	Doutrina		
<b>Instrumentos</b>	Revisão da literatura Análise documental Interpretação de resultados	Análise documental Tratamento de dados Interpretação de resultados	Propostas e recomendações
<b>Contributos para o Sistema de Produção de Publicações</b>			



## Apêndice D – Guiões de entrevista

O presente guião de entrevista, foi elaborado no âmbito da realização do Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021, pelo Major de Infantaria, João Paulo Vilar do Souto, subordinado ao tema em epígrafe, que tem como objetivo contribuir com subsídios para potenciar o sistema de produção de publicações doutrinárias nas Forças Armadas Portuguesas.

Os dados desta entrevista destinam-se, unicamente à realização do presente trabalho, sendo que a sua participação é uma considerável mais-valia para a qualidade dos resultados obtidos.

Solicita-se também, autorização para poder utilizar e citar a informação que, no decorrer do trabalho, se afigurem pertinentes. No entanto, e no caso de pretender anonimato, os dados procedentes da entrevista serão descaracterizados de forma que possam ser trabalhados sem comprometer a fonte de origem.

### Guião de entrevista semiestruturada n.º 1

#### Questões:

1. Como caracteriza o atual sistema de produção de publicações (SPP) do EMGFA/Ramo?
2. Em termos de responsabilidades no SPP (promulgação, coordenação e produção) considera as mesmas adequadas? Caso estejam desadequadas quais poderão conduzir a melhores resultados?
3. Considera que o ciclo/processo de produção de doutrina é o mais adequado? Tem apresentado bons resultados? Visualiza contributos/melhorias que considera serem vantajosas?
4. Considera que a estrutura organizacional da sua Divisão, é a mais adequada para o cumprimento da missão de produção de doutrina? Se não, qual seria na sua opinião a organização mais indicada?
5. Quem serve na estrutura da sua Divisão tem as competências necessárias para o desempenho de entidade coordenadora na produção de publicações? Quais as competências necessárias? Existe a necessidade de frequentar algum curso específico para o desempenho das funções?
6. Para a produção de doutrina como é feita a coordenação? São criados Grupos de Trabalho (GT)? Como é feita a coordenação destes GT?
7. Após a promulgação de uma publicação doutrinária, quem tem a responsabilidade da sua gestão? Existe algum portal de publicações?
8. De um modo geral considera que o SPP tem lacunas? Quais são na sua opinião os melhores contributos para incrementar a produção doutrinária?
9. De acordo com a sua visão, considera que ao nível da produção doutrinária deveria existir um órgão dotado de elementos e meios necessários para a produção, de forma autónoma?

### Guião de entrevista semiestruturada n.º 2

#### Questões:

1. Como caracteriza o atual sistema de produção de publicações (SPP) ou método de produção de doutrina em uso no seu Ramo/EMGFA desde a manifestação da necessidade até à sua implementação? Considera-o adequado? Visualiza contributos/melhorias que considera serem vantajosas?
2. Quem manifesta a necessidade de produção de doutrina ou a sua revisão?
3. Para a produção de doutrina são atribuídas responsabilidades? São criados grupos de trabalho (GT)? Como é feita a coordenação destes GT?
4. Ao nível da arquitetura doutrinária do seu Ramo/EMGFA como são as publicações doutrinárias organizadas?
5. Em termos da promulgação das publicações doutrinárias, estas são da responsabilidade do Chefe de Estado-Maior do EMGFA/Ramo, considera que a promulgação possa ser efetuada por outras entidades, por forma a agilizar o processo? Se considera, por quem?
6. Após a promulgação de uma publicação doutrinária, quem tem a responsabilidade da sua gestão e como se processa? Existe algum portal de publicações?
7. No seu Ramo/EMGFA existe algum documento que preveja a curto, médio e longo prazo, a elaboração de nova doutrina, revisão e avaliação da já existente?
8. No seu Ramo/EMGFA existe uma política de produção de doutrina implementada? Existe nas Unidades, Estabelecimentos e Órgãos uma consciencialização da importância da doutrina e da sua produção/revisão?
9. Desde o início de 2019, até à presente data, quantas publicações doutrinárias foram promulgadas ou ratificadas no seu Ramo/EMGFA?
10. De acordo com a sua visão, considera que ao nível da produção doutrinária deveria existir um órgão dotado de elementos e meios necessários para a produção, de forma autónoma?



## Apêndice E – Transcrição de entrevistas

### Entrevista semiestruturada n.º 1

**E1 – Brigadeiro-General, Rui Ferreira**, Chefe da Divisão de Planeamento Estratégico Militar do Estado-Maior-General das Forças Armadas;

**E2 – Capitão-de-Mar-e-Guerra, Freitas Braz**, Chefe da Divisão de Operações do Estado-Maior da Armada;

**E3 – Coronel Tirocinado, António Romão**, anterior Chefe de Divisão de Doutrina, Normalização e Lições Aprendidas e atual Chefe da Divisão de Recursos do Estado-Maior o Exército;

**E4 – Coronel, Francisco Dionísio**, Chefe da Divisão de Operações do Estado-Maior da Força Aérea.

#### 1. Como caracteriza o atual sistema de produção de publicações (SPP) do EMGFA/Ramo?

**E1** – Em primeiro lugar devemos distinguir a doutrina militar conjunta e a combinada, uma tem a ver com a produção e a outra com a ratificação de doutrina. É importante esta distinção, pois temos como referência uma publicação que divide os níveis da guerra e faz referência ao AJP-1, que é a base doutrinária para o desenvolvimento dos princípios de emprego ao nível estratégico e operacional, e depois há um normativo que diz como as publicações devem ser produzidas. É importante referir, que como as FFAA têm pouca atividade e experiência em operações conjuntas, logo a nossa produção de doutrina conjunta e combinada é naturalmente muito mitigada, tomando por boa a doutrina que é produzida ao nível da NATO. Quando falamos de doutrina conjunta e combinada, o EMGFA participa no processo de produção e ratificação de doutrina na NATO.

É de salientar que, quando existem parques RH e quando estão concentrados nos órgãos do EMGFA imensas responsabilidades, é evidente que a produção de doutrina fica para segundo plano ou para segunda prioridade. A produção de doutrina, em Portugal não é exclusiva nem pode ser de uma só entidade, as FFAA não têm a dimensão de outros países para ter uma organização responsável pela produção de doutrina e experimentação. Portanto, devemos distinguir claramente aquilo que é o desenvolvimento e produção de doutrina e o que é um processo de ratificação e aprovação dessa mesma. O EMGFA, como não tem um organismo para produzir doutrina de forma autónoma, dedica-se na sua maioria aos processos de ratificação de doutrina produzida na NATO, uma vez que, as FFAA não conduzem muitas operações conjuntas, por forma a ficar com um potencial ganho de conhecimento. Quando o efetivo era maior, existia uma maior quantidade de produção de doutrina, e com a redução de efetivos, passámos por um período onde não se desenvolveu praticamente nada, e desde aí que se tem procurado voltar a ganhar o ímpeto de produção.

**E2** – Cada área funcional da Marinha tem competências para produzir, alterar ou eliminar doutrina no âmbito das competências próprias. A Marinha não possui uma unidade ou órgão de gestão centralizada de publicações e/ou doutrina e conseqüentemente não dispõe de um SPP. Não dispondo de nenhuma arquitetura doutrinária para o efeito.

**E3** – O atual SPP foi revisto durante o ano de 2020 e envolve todo o Exército, desde a identificação da necessidade de se produzir uma publicação, até a produção e aprovação da mesma pelo CEME. Assim, podemos considerar que o mesmo é adequado ao fim a que se destina.

**E4** – A Força Aérea não dispõe de órgãos em exclusividade, dedicados à produção de doutrina. Neste domínio, ao contrário de outros Ramos ou países que dispõem de uma doutrina nacional e paralelamente seguem uma doutrina conjunta NATO, em operações dessa Aliança, a FAP procura que toda a sua doutrina se enquadre, ou pelo menos, não contrarie a doutrina NATO, com a consciência que se trata de uma standardização que corresponde ao mínimo denominador comum dos países da Aliança. Resultando assim, num cuidado permanente de acompanhar a produção de doutrina NATO e verificar constantemente, não apenas no processo de ratificação, mas em todas as operações, se existe um *compliance* desta doutrina. Esta responsabilidade não recai apenas na DIVOPS, mas em todas as Divisões do Estado-Maior. As Divisões estão coordenadas ao nível da distribuição dos STANAG's. Cada uma, individualmente, solicita contributos às entidades com competência na área e após análise e articulação dos diversos contributos encaminha a posição da FAP. Mantém atualizadas as bases de dados de controlo e quando possível informa, por via informal em antecipação, que determinada publicação já tem uma nova edição em estudo.

Não existe na FAP o equivalente à DDNLA do Exército, uma vez que as competências para a produção de doutrina obedecem a uma lógica funcional. Por exemplo, é expectável que a responsabilidade



doutrinária na área de operações aéreas seja da DIVOPS, em particular da Repartição de Planeamento Operacional e Doutrina, que tem a responsabilidade de elaborar, em colaboração com a Repartição de Operações, a doutrina de emprego da FAP. Esta repartição tem ainda a responsabilidade de acompanhar, avaliar o desenvolvimento da DMC e propor as adaptações, quando necessário, à doutrina da FAP (RFA 303-2 (A) Anexo 5-D). Situação análoga acontece nas restantes Divisões do Estado-Maior, em que mais uma vez, numa lógica das funções atribuídas, avaliam o desenvolvimento da doutrina aliada, bem como as necessidades próprias da FAP que advém de um mundo em mudança (tecnológica, política, organizacional) e propõem a adoção ou não de alterações doutrinárias.

**2. Em termos de responsabilidades no SPP (promulgação, coordenação e produção) considera as mesmas adequadas? Caso estejam desadequadas quais poderão conduzir a melhores resultados?**

**E1** – A coordenação e produção, já foram respondidas na questão anterior. Quanto à promulgação, considera adequado serem os Chefes dos Ramos ou o Chefe do EMGFA as entidades promulgadoras. É um princípio lógico, que está em linha com aquilo que são as atribuições das chefias militares da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), e isso deve ser o farol. É uma lei de valor reforçado, que atribui determinadas competências às chefias militares e essas competências devem ser inalienáveis, isto é, os Chefes dos Ramos e EMGFA, segundo a LOBOFA, são os responsáveis, pela preparação, aprontamento e capacidades, portanto a doutrina não deve ser uma exceção dentro dos vetores de capacidade.

**E2** – A Marinha não utiliza um SPP. A gestão descentralizada permite que os assuntos sejam estudados e aprofundados pelas áreas competentes. Com a necessidade de produzir doutrina específica, é identificado o órgão responsável que tratará de conduzir todo o processo na sua totalidade, coordenando a elaboração da doutrina junto aos setores e órgãos da Marinha, através do EMA. Toda a doutrina da Marinha é promulgada pelo CEMA.

**E3** – Sim, considera que as entidades responsáveis pela promulgação (CEME), coordenação (DDNLA – ao nível do Estado-Maior Coordenador) e produção (CC – especialistas) são as adequadas.

**E4** – Não se pode falar de um SPP, na medida que existe uma responsabilidade partilhada. Existem publicações que são promulgadas pelo CEMFA, como os regulamentos, manuais e diretivas da FAP. Adicionalmente existem publicações da responsabilidade dos comandos funcionais. Ao nível das unidades existe produção de manuais, normas de execução permanentes e regulamentos. Assim, cada um destes níveis é aprovado conforme explanado anteriormente. Os regulamentos, são publicações promulgadas exclusivamente pelo CEMFA, embora possam ser elaboradas por uma EPR de qualquer outro nível que não seja do EMFA. Estes, contêm essencialmente doutrina, organização e princípios básicos sendo, deste modo, de cumprimento obrigatório o que neles se prescreve. Os Manuais são publicações promulgadas a qualquer nível de comando. Contêm instruções, procedimentos e técnicas que mostram aos utilizadores como se deve conduzir determinada tarefa. De um modo geral, os manuais pormenorizam os regulamentos correspondentes, se os houver. Têm, também, carácter obrigatório. Exemplo: um regulamento de segurança interna, promulgado ao nível da FAP, portanto pelo CEMFA, em que se estabeleçam os princípios, a organização geral e a doutrina de segurança interna na FAP, poderá corresponder um manual de segurança interna para cada unidade ou órgão (manual de promulgação a nível local) em que se torne necessário complementar o regulamento na aplicação específica às características próprias dessas U/E/O. Os diversos, são publicações promulgadas a qualquer nível de comando, com carácter meramente informativo, não obrigando ao cumprimento do que nelas se indica ou prescreve. Têm, normalmente, a finalidade de fornecer informações gerais com características duradouras no tempo.

Existe um registo central de todas as publicações que é efetuado no SDFA. Este órgão, tem também a função de rever a organização interna dos documentos, a fim de avaliar se correspondem ou não, aos normativos em vigor. De acordo com o Decreto Regulamentar 12/2015, de 31 de julho (Lei Orgânica da FAP), ao SDFA compete “assegurar a difusão, analisar a aplicação e verificar o cumprimento das normas e das técnicas de tratamento de documentação e informação” e “realizar inspeções técnicas funcionais, determinadas pela IGFA”. Importa realçar que o âmbito de aplicabilidade dos manuais está diretamente associado ao seu nível de promulgação. Assim, os regulamentos são de aplicação geral, uma vez que são sempre aprovados pelo CEMFA, enquanto os Manuais, estão diretamente associados ao cargo e respetivo comando.

**3. Considera que o ciclo/processo de produção de doutrina é o mais adequado? Tem apresentado bons resultados? Visualiza contributos/melhorias que considera serem vantajosas?**

**E1** – As FFAA tiveram uma grande reorganização em 2009 e outra em 2014, com todos os documentos estruturantes das FFAA a serem datados de 2014, incluindo Concelho Estratégico Militar e as Missões das FFAA. Isto, mexeu substancialmente nas estruturas superiores, quer do EMGFA, quer dos Ramos. E, atualmente, já se fala de uma nova LOBOFA, desta forma, nunca deixamos amadurecer as reformas, e como é lógico, quando se dá uma reforma é preciso implementá-la, perdendo-se muito tempo e



trabalho nestas mudanças, sem nunca deixarmos amadurecer a atual. Uma das primeiras vítimas destas permanentes transformações é a doutrina, porque as instituições acabam por direcionar para o que é natural e mais importante, que é de facto a sua reorganização. Sendo, sem dúvida alguma, uma consequência para os fracos resultados da doutrina nas FFAA.

**E2** – Sim. Sempre que surge a necessidade de produzir doutrina específica é identificado o órgão responsável que tratará de conduzir o processo na sua totalidade, coordenando a elaboração junto aos setores e órgãos da Marinha.

**E3** – Sim. Os resultados menos positivos que têm acontecido não se devem ao processo em si, mas a outros problemas existentes no Exército como a falta de pessoal e a sua elevada rotação, a não assunção da importância desta tarefa pelos Comandantes das Unidades responsáveis pela produção, entre outros.

**E4** – Existe a limitação de défice de RH na FAP que acaba por ter repercussões em todas as áreas. A produção de doutrina, no atual contexto, é encarada muitas vezes como menos urgente, face a outras solicitações que carecem de uma ação imediata. No entanto, o atual modelo afigura-se como adequado, na medida em que são os órgãos especializados quem melhor pode apresentar contributos para a produção doutrinária.

**4. Considera que a estrutura organizacional da sua Divisão, é a mais adequada para cumprimento da missão de produção de doutrina? Se não, qual seria na sua opinião a organização mais indicada?**

**E1** – Na DIPLAEM, existe a RDOM, com o seu conteúdo funcional bem estabelecido. Contudo, com RH com experiência, é evidente que os processos ganham maturidade. O grande problema, é que não deixamos que as organizações ganhem maturidade, ou seja, quando um militar começa a ganhar a maturidade necessária para o desempenho da função, acaba por mudar de funções ou ser transferido, acabando por não dar continuidade aos projetos, voltando ao mesmo ciclo de maturação. Com a doutrina passa-se exatamente o mesmo, tendo em conta a necessidade de envolver uma quantidade de organismos, primeiro aqueles que desenvolvem a doutrina, depois aqueles que podem trazer o conhecimento, isso requer um trabalho maduro e o estabelecimento de organismos com a experiência acumulada e com processos implementados. Não é só a falta de recursos ou a questão das estruturas organizacionais, é também, a questão de não ter os processos amadurecidos. Este é um problema que deriva da permanente mutação que ocorre nas organizações, que faz com que os seus organismos internos nunca ganhem uma maturidade suficiente. O processo de desenvolvimento de doutrina é muito próprio, quem entra nesse processo é praticamente sempre inexperiente e sem conhecimentos e quando ganha uma maturidade suficiente acaba por mudar de funções ou ser transferido.

**E2** – O grande óbice ou desafio é o quantitativo de RH existentes na Divisão. Estes processos são normalmente morosos e necessitam de dedicação e disponibilidade e são normalmente relegados face a outras exigências de serviço.

**E3** – A estrutura atual é adequada.

**E4** – A atual estrutura é a adequada.

**5. Quem serve na estrutura da sua Divisão tem as competências necessárias para o desempenho de entidade coordenadora na produção de publicações? Quais as competências necessárias? Existe a necessidade de frequentar algum curso específico para o desempenho das funções?**

**E1** – A Divisão tem as competências necessárias. Não considerando que exista a necessidade de frequentar um curso específico, até porque está no DNA das FFAA tecerem alguns processos que são concorrentes com a produção de doutrina, como o ensino e emprego operacional e o processo de lições aprendidas.

A referência à maior maturidade por parte dos organismos, é de facto, que sejam calendarizados processos, para que se chegue ao fim dentro dos prazos determinados dos processos de aprovação, ratificação, ou de implementação, por forma a prover algum vazio relativo à doutrina em vigor. Daí a necessidade de uma maior maturidade por parte das FFAA.

Contudo o emprego de militares na situação de reserva, sob o ponto de vista teórico, é do mais desejável, garantindo assim militares com mais experiência, mais maduros para incorporar determinados serviços. O problema põe-se sobre uma questão de escala, nós de facto somos um país médio, como umas FFAA pequenas e com solicitações idênticas ao dos grandes, efetivamente há que ter a consciência que algumas atividades terão que ser sacrificadas. A doutrina é uma dessas atividades que está a ser sacrificada, porque de facto nós não podemos ter um nível de ambição igual ao de outras forças armadas congéneres. Como não somos produtores de equipamento militar e somos uns pequenos utilizadores desse equipamento, normalmente em baixo escalões, com pouca aplicação em campanha e depois no nível operacional e estratégico, nós não somos decisores, obviamente não podemos ter grande aspiração a desenvolver doutrina e, portanto, já não é mau se nós ratificarmos a mais adequada e a disponibilizarmos.



Sendo, que considera que temos um *déficit* na disponibilização da doutrina, fazendo com que haja um excesso de liberdade de ação por parte das escolas militares que acabam por utilizar qualquer doutrina. O nosso nível de ambição, deve ser muito mais voltado para a divulgação da doutrina, para não deixar ao livre-arbítrio dos vários aplicadores de doutrina, a aplicação de qualquer doutrina, quando às vezes até existe doutrina aprovada nessa matéria.

**E2** – Por inerência das suas funções, qualquer oficial do EMA poderá ser designado para coordenar a produção de publicações, desde que a doutrina a desenvolver se enquadre no núcleo chefiado por esse oficial. Não existem cursos para o desempenho destas funções, o que exige são preparativos pessoais, designadamente, estudo das matérias em apreço e capacidade de gerir uma equipa interdisciplinar, levando-a a produzir a doutrina necessária.

A possibilidade de se colocarem militares na reserva na efetividade de serviço com responsabilidade de coordenação e produção de doutrina poderá ser uma hipótese a considerar, de facto os recursos são escassos e essa poderá ser uma modalidade de ação.

**E3** – Sim, uma vez que para desempenhar funções nesta repartição não é preciso ser dotado de competências específicas. Temos de compreender que se trata de um órgão de gestão e coordenação e que não tem responsabilidades pela produção.

**E4** – Os militares colocados atualmente na DIVOPS não frequentaram nenhum curso específico de produção de doutrina. Mais uma vez, a figura da entidade coordenadora depende sempre, caso a caso, do que está definido para cada área ou publicação.

**6. Para a produção de doutrina como é feita a coordenação? São criados Grupos de Trabalho (GT)? Como é feita a coordenação destes GT?**

**E1** – Já respondido.

**E2** – Por norma, o trabalho é produzido por um GT, sendo que existirá um gestor para coordenar esse trabalho. O organismo produtor é o organismo responsável pela elaboração, produção e distribuição da publicação, muito embora as tarefas inerentes à elaboração e distribuição possam ser atribuídas a um outro organismo. Os GT normalmente são criados com uma duração específica decidida na sua génese, criados através de despacho do CEMA e publicados em Ordem da Armada. A duração é sempre definida em conformidade com o âmbito do GT em causa, não havendo datas fixas para desenvolvimento.

**E3** – Uma vez determinado que é necessário produzir uma publicação doutrinária, começa-se por analisar qual a U/E/O do Exército que detém o maior conhecimento sobre o assunto em causa, sendo solicitado a essa U/E/O a nomeação de um custódio para a publicação. Seguidamente, analisam-se quais as U/E/O onde a matéria em causa vai ter impacto ou interesse e a cada uma delas é solicitado um representante. Sendo a coordenação dos trabalhos efetuada pela DDNLA.

**E4** – Existem os mais diversos GT. Por exemplo, na elaboração dos manuais de Esquadra (Unidade Aérea) existe uma articulação entre o EMFA, o Comando Aéreo e a própria Esquadra. Estes grupos são sempre *ad hoc*. Existem comissões técnicas de especialidade que têm a obrigação de definir, entre outras responsabilidades, os manuais dos próprios cursos lecionados. Isto equivale um pouco à Escola da Armas do Exército, mas no âmbito de áreas disciplinares muito específicas.

**7. Após a promulgação de uma publicação doutrinária, quem tem a responsabilidade da sua gestão? Existe algum portal de publicações?**

**E1** – É feito por nota. Existe a tentativa de pôr no site da *intranet* do EMGFA, mas ainda não está completamente implementado. É algo que tem que ser desenvolvido. Sendo a DIPLAEM a entidade responsável pela sua gestão.

**E2** – Após a produção, é identificado o órgão responsável, normalmente quem produz a publicação. A Marinha dispõe de um portal na página da *intranet*, onde se encontram a maioria das publicações, acessíveis a todos os militares, exceto as classificadas.

**E3** – Após a sua promulgação a publicação é divulgada no portal de publicações na *intranet* do Exército. Neste portal está publicada toda a doutrina e legislação nacional e a sua gestão é da responsabilidade da DDNLA.

**E4** – Conforme respondido na pergunta cinco, esta responsabilidade de forma genérica, ou seja, não a nível de conteúdos, mas de controlo documental, está atribuída ao SDF. Já a manutenção da sua atualidade, com revisões e/ou atualizações, recai sobre a EPR (a mesma entidade que criou a documentação em causa).

**8. De um modo geral considera que o SPP tem lacunas? Quais são na sua opinião os melhores contributos para incrementar a produção doutrinária?**

**E1** – Já respondido.

**E2** – A Marinha não dispõe de um SPP. A doutrina utilizada pela Marinha advém da doutrina NATO ou da UE. Para a doutrina nacional, o facto considerado mais relevante é mesmo a falta de RH para serem empenhados na revisão, alteração e acompanhamento constante da evolução da doutrina. Será tudo uma questão de prioridades.



**E3** – A doutrina tem de ser assumida como uma responsabilidade de todos, desde o Comando do Exército, aos OCAD, ao sistema de ensino e formação, aos militares e, por último, à Inspeção-Geral do Exército a quem compete, não só verificar a produção, como também o estado de implementação.

**E4** – A FAP, enquanto ramo dotado de uma enorme especificidade tecnológica e de variedade de missões, não tem a ambição de criar organismos próprios para a produção de doutrina de forma exclusiva. Esta produção é sempre efetuada, tendo como ponto de partida, os constrangimentos, dúvidas e lacunas que vão surgindo e que se podem constituir como obstáculos ao cumprimento da missão ou, em caso de existirem dúvidas que carecem de uma regulamentação específica. Por outro lado, a flexibilidade associada aos elementos de missão de cada esquadra, continua a ser doutrinariamente um elemento-chave do poder aéreo e que no caso concreto da FAP, tem-se revelado um fator de sucesso.

**9. De acordo com a sua visão, considera que ao nível da produção doutrinária deveria existir um órgão dotado de elementos e meios necessários para a produção, de forma autónoma?**

**E1** – É o desejável, em termos teóricos. Contudo, é mais difícil. Acabamos por ter alguém nas Unidades responsável por isso, mas que está em acumulação, ou seja, como não conseguimos ter um órgão único responsável pela doutrina, vamos ter sempre alguém nas várias Unidades com essa responsabilidade. Dada a situação vivida nas várias Unidades, a primeira vítima é, outra vez, o organismo de produção de doutrina, portanto, o desejável é que fosse centralizado, mas a realidade determina que se acabe por ter, apenas, alguém que prepara a doutrina para ratificação, sendo que, apenas quando se sente uma necessidade muito premente do desenvolvimento de determinada doutrina, é nomeado um GT para a desenvolver, sob coordenação da DIPLAEM.

Há matérias que nem era preciso criar um GT, porque aquele conhecimento cai no âmbito de uma determinada Unidade, ou seja, há muitas publicações doutrinárias que são feitas por um GT, porque há Unidades que têm uma certa capacidade, mas que não tomam a iniciativa de desenvolver a doutrina para essa capacidade. Por este motivo, o que acontece é que dada a necessidade de ter essa doutrina, manda-se criar um GT para a desenvolver. Contudo, esse GT também não está a tempo inteiro nesse processo, está em acumulação de funções. Esta é a maneira, com realismo, de termos alguma produção doutrinária e não o contrário, avançarmos para soluções teoricamente sem inconvenientes, muito defensáveis sob ponto de vista intelectual e teórico, mas que depois são impossíveis de implementar. Este é o nosso paradigma, ou nós queremos uma solução teoricamente muito defensável e praticamente sem inconvenientes sob o ponto de vista teórico, mas se calhar nunca a conseguimos alcançar, ou então queremos uma solução mais realista e que é factível. Devemos optar pela segunda, senão acabamos frustrados por termos ambicionado um nível de ambição que não é alcançável.

**E2** – Sim. Com os necessários recursos seria possível edificar essa capacidade. É tudo uma questão de prioridades.

**E3** – Não. Para além de sermos um Exército sem dimensão para criar um órgão com essa capacidade. O recurso a especialistas de várias U/E/O garante-nos uma diversidade de conhecimentos e experiências que, na minha opinião, são essenciais para o desenvolvimento de uma doutrina que seja passível de ser implementada pelas U/E/O e não um corpo de conceitos teóricos sem qualquer utilização prática.

**E4** – Não, conforme explanado no ponto anterior.

**Entrevista semiestruturada n.º 2**

**E5** – **Capitão-de-Fragata, Ribeiro Correia**, Chefe da Repartição de Doutrina, Organização e Métodos, da Divisão de Planeamento Estratégico Militar, do Estado-Maior-General das Forças Armadas;

**E6** – **Capitão-de-Fragata, Nelson Martins**, Divisão de Operações do Estado-Maior da Armada;

**E7** – **Tenente-Coronel, Nuno Figueiredo**, Chefe da Repartição de Doutrina, da Divisão de Doutrina, Normalização e Lições Aprendidas do Estado-Maior do Exército;

**E8** – **Tenente-Coronel, Fernando Almeida**, Chefe da Repartição de Planeamento e Doutrina, da Divisão de Operações do Estado-Maior da Força Aérea

**1. Como caracteriza o atual Sistema de Produção de Publicações (SPP) ou método de produção de doutrina em uso no seu Ramo/EMGFA desde a manifestação da necessidade até à sua implementação? Considera-o adequado? Visualiza contributos/melhorias que considera serem vantajosas?**

**E5** – A RDOM não lida com manifestação de necessidade de produção de doutrina. Apenas deve disponibilizar o documento final. Em caso de alteração/atualização, a RDOM deve sinalizar a EPR do documento, que tem que ser revisto.



**E6** – A Marinha não possui uma Unidade especializada ou órgão de gestão centralizada de publicações e/ou doutrina e consequentemente não dispõe de um SPP. Atento aos recursos existentes na organização, a otimização de processos e a sua concentração nas áreas de competência facilita o controlo e a evolução atinente ao desenvolvimento da doutrina.

**E7** – O SPP contempla 3 Fases (identificação da necessidade, desenvolvimento e implementação). Todo o processo está bem explanado na PAD 320-01, de 2020. A necessidade pode surgir quer das Unidades utilizadoras da doutrina, quer da estrutura superior do Exército, que identifica uma lacuna doutrinária que entende por premente preencher. O processo é adequado, mas falível. Depende dos RH envolvidos na produção de publicações e que estão em acumulação de funções com as demais que exercem.

A criação da mentalidade nos comandos e chefias dos CC para a importância da produção e revisão doutrinária é fundamental, mas difícil de atingir pois, as funções primárias dos elementos que produzem as publicações são consideradas mais importantes e com trabalho mais visível e palpável para Unidade/CC. Jornadas de trabalho era (no tempo das direções das armas e serviços) e é ainda hoje a melhor maneira de se produzir doutrina. Devendo também, concentrar o GT e dedicar-se em exclusivo à atividade de produção doutrinária.

**E8** – Considera respondido pelo E4.

**2. Quem manifesta a necessidade de produção de doutrina ou a sua revisão?**

**E5** – A DIPLAEM não faz produção ou revisão de doutrina. No entanto, durante o processo de manutenção da doutrina, caso tenha sido expresso que um determinado documento deva ser revisto com determinada periodicidade, o EMGFA tem a responsabilidade de informar o responsável pelo documento que é necessário fazer a sua revisão.

**E6** – Essa necessidade poderá ser levantada por qualquer órgão ou Unidade que a colocará à entidade competente no âmbito das competências em causa.

**E7** – Respondido na pergunta anterior e plasmado na PAD 320-01.

**E8** – Por norma a EPR toma essa iniciativa, contudo, em ciclo de inspeção setorial ou geral, a Inspeção-Geral da Força Aérea pode identificar essa necessidade e emitir uma recomendação à EPR

**3. Para a produção de doutrina são atribuídas responsabilidades? São criados Grupos de Trabalho (GT)? Como é feita a coordenação destes GT?**

**E5** – A DIPLAEM não tem a responsabilidade de produzir doutrina, apenas de analisar e manter a documentação considerada.

**E6** – São atribuídas responsabilidades através da criação de GT dedicados. Será nomeado um gestor para coordenar esse trabalho. Os GT normalmente são criados com uma duração específica decidida na sua génese. Normalmente são elaborados os termos de referência/funcionamento, onde constam a constituição e a coordenação do grupo.

**E7** – As responsabilidades são atribuídas ao custódio da publicação e passam pela orientação, coordenação e compilação do trabalho produzido. A RD tem um elemento da repartição como coordenador para cada uma das publicações, para servir de elo de ligação entre o GT e a estrutura superior do Exército. Este elo permite obviar procedimentos como substituição de elementos do GT ou marcação de reuniões ou jornadas de trabalho.

**E8** – Considera respondido pelo E4.

**4. Ao nível da arquitetura doutrinária do seu Ramo/EMGFA como são as publicações doutrinárias organizadas?**

**E5** – A arquitetura da doutrina segue a arquitetura da NATO. Sendo as publicações doutrinárias organizadas de acordo com o descrito no PEMGFA001- Manual para a Elaboração de Publicações do EMGFA.

**E6** – As publicações estão organizadas de acordo com o descrito no PGA 1- Publicações da Marinha.

**E7** – De acordo com a PAD 320-01, estão organizadas em 3 níveis: conceitos, princípios e procedimentos.

**E8** – Existem uma série de publicações cuja arquitetura, assenta naturalmente numa relação hierárquica, consoante o nível de promulgação e âmbito de aplicação (anexo B do RFA 2-1(D)).

**5. Em termos da promulgação das publicações doutrinárias, estas são da responsabilidade do Chefe de Estado-Maior do Ramo/EMGFA, considera que a promulgação possa ser efetuada por outras entidades, por forma a agilizar o processo? Se considera, por quem?**

**E5** – Doutrina conjunta deve ser sempre da responsabilidade do CEMGFA.

**E6** – Toda a promulgação de publicações doutrinárias deverá ser efetuada sob responsabilidade do CEMA.

**E7** – As publicações doutrinárias são, por norma, para uso de todo o Exército logo, o nível de promulgação deve estar ao nível do CEME. O processo de promulgação por vezes é moroso na passagem nos diversos patamares até chegar ao CEME.

**E8** – Considera respondido pelo E4.



- 6. Após a promulgação de uma publicação doutrinária, quem tem a responsabilidade da sua gestão e como se processa? Existe algum portal de publicações?**
- E5** – No EMGFA, quem tem a responsabilidade da gestão da doutrina é a DIPLAEM. A doutrina fica disponível no portal da *intranet* do EMGFA, embora esteja a ser preparada uma reestruturação no site, e pretende-se que na página da DIPLAEM seja criado um espaço para disponibilizar doutrina conjunta.
- E6** – Normalmente quem produz a publicação, fica responsável pela gestão dessa publicação. A Marinha dispõe de um portal para as publicações não classificadas.
- E7** – É da responsabilidade da RD divulgar a publicação, quer por nota, quer na página *intranet* do Exército, e existe uma biblioteca de publicações acessível a todos os militares do Exército num portal que está atualmente em transformação.
- E8** – Considera respondido pelo E4.
- 7. No seu Ramo/EMGFA existe algum documento que preveja a curto, médio e longo prazo, a elaboração de nova doutrina, revisão e avaliação da já existente?**
- E5** – Não existe qualquer documento que apresente uma política de produção e manutenção de doutrina conjunta.
- E6** – Não, desconhece.
- E7** – O EXE apenas dispõe da PAD 320 que contém as regras e normas de elaboração e revisão.
- E8** – Crê que a revisão seja uma necessidade recorrente que poderá determinar a necessidade de alteração ou não. A necessidade de criação de nova doutrina poderá estar associada à inovação e ao surgimento de novas realidades, contudo, na maioria das situações poderá já existir doutrina de enquadramento publicada no contexto conjunto e combinado.
- 8. No seu Ramo/EMGFA existe uma política de produção de doutrina implementada? Existe nas Unidades, Estabelecimentos e Órgãos uma consciencialização da importância da doutrina e da sua produção/revisão?**
- E5** – Não existe.
- E6** – Formalmente não existe. Existe a consciência da necessária evolução de conceitos e das necessárias atualizações quer de doutrina, quer de ordem técnica.
- E7** – Existe uma política e uma priorização definida por despacho do Comando Superior do Exército e cabe à RD agilizar o processo. As Unidades com maior “consciência” são as responsáveis por formação (Escola das Armas, Escola dos Serviços, IUM, Academia Militar).
- E8** – A produção de doutrina, tem por base o cumprimento da missão e eventuais dúvidas que careçam de regulamentação específica. A consciencialização para a importância da doutrina faz parte do quotidiano, quer seja ao nível da formação ou ao nível da inspeção, que se manifesta de forma sectorial ou global, resultando em recomendações, sempre que seja observado um desvio. As recomendações podem implicar a necessidade de revisão das publicações enquadradoras, contendo sempre um prazo temporal associado que se estende em função da pertinência.
- 9. Desde o início de 2019, até à presente data, quantas publicações doutrinárias foram promulgadas ou ratificadas no seu Ramo/EMGFA?**
- E5** – Foi promulgada uma, o PEMGFA001.
- E6** – Foram promulgadas quatro publicações doutrinárias.
- E7** – Foram promulgadas sete PDE, cinco PAD e uma PTE.
- E8** – Não existe um órgão em exclusividade dedicado à produção de doutrina pelo que a pergunta, embora precisa, tenha a infelicidade de não encontrar uma resposta imediata uma vez que seria necessário consultar os relatórios anuais de atividade das várias entidades referentes a 2019 e 2020, de forma a obter um somatório. Essa tarefa não poderá ser feita em tempo útil.
- 10. De acordo com a sua visão, considera que ao nível da produção doutrinária deveria existir um órgão dotado de elementos e meios necessários para a produção, de forma autónoma?**
- E5** – A DIPLAEM é responsável pela doutrina conjunta no EMGFA. No entanto, não é responsável pela produção de doutrina, mas sim pela sua análise, assessoria e manutenção. A produção de doutrina deve ser da responsabilidade dos Ramos e do Comando Conjunto para as Operações Militares, a fim de serem analisados sob o ponto de vista de doutrina comum. O trabalho a desenvolver no EMGFA carece de meios humanos, que infelizmente não existem.
- E6** – O grande desafio é o quantitativo de RH existentes e disponíveis para a produção de doutrina, exclusivamente. A doutrina utilizada pela Marinha advém da NATO ou da UE e a sua evolução deverá ser acompanhada. A existência de um órgão dedicado deverá ser avaliada atendendo sempre às prioridades da organização.
- E7** – A produção autónoma de doutrina não seria uma solução, quer pela falta de aplicabilidade em RH, quer pela falta de atualização desses possíveis elementos. Não só cairiam facilmente em desatualização como não teriam a prática da aplicação da doutrina e ficar-se-iam pelo conhecimento teórico.
- E8** – Considera respondido pelo E4.