

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

2013/2014



TII

**IMPACTO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NAS FFAA.
RESULTADOS E PERSPETIVAS FUTURAS**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS.



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**IMPACTO DA GESTÃO ESTRATÉGICA
NAS FFAA.
RESULTADOS E PERSPETIVAS FUTURAS**

CMG EMT Fernando Jorge Pires

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2013/2014

Pedrouços 2014



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

IMPACTO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NAS FFAA. RESULTADOS E PERSPETIVAS FUTURAS

CMG EMT Fernando Jorge Pires

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2013/2014

Orientador: COR TIR INF António Martins Pereira

Pedrouços 2014



Agradecimentos

O presente trabalho não poderia nunca ter atingido o seu objetivo sem o contributo interessado e empenhado de diversas pessoas, e dos organismos onde prestam serviço.

Agradeço assim em primeiro lugar ao Coronel António Martins Pereira, orientador deste trabalho, pela sua empenhada colaboração, ajudando de forma determinante na orientação inicial da pesquisa e na estruturação do método de investigação prosseguido.

Agradeço também ao Contra-almirante Gameiro Marques, Secretário-Geral Adjunto do MDN, pela prestimosa ajuda nas fases iniciais da investigação, com a identificação de fontes, a clarificação de conceitos e o apoio moral prestado. Agradeço ainda ao Contra-Almirante Almeida Carvalho, Chefe da DIPLAEM/EMGFA, pela preciosa ajuda na recolha de elementos e na clarificação do processo de Planeamento Estratégico de Defesa Nacional e do Planeamento de Defesa Militar.



Índice

Introdução.....	1
1. Modelo de referência para a aplicação da gestão estratégica nas FFAA.....	6
a. Estratégia Militar vs Estratégia Empresarial	6
b. Avaliação do ambiente (interno e externo).....	11
c. Formulação da estratégia	15
d. Implementação da estratégia.....	18
e. Avaliação e controlo	22
f. Modelo de referência	24
g. Síntese conclusiva.....	26
2. A realidade atual da gestão estratégica nas FFAA	28
a. Documentos Estruturantes da Estratégia de Defesa Nacional	29
b. Documentos Estruturantes da Estratégia Militar	30
c. Instrumentos para a execução e controlo da Estratégia Militar	31
d. O ciclo do Planeamento Estratégico de Defesa Nacional.....	33
e. O ciclo do Planeamento de Defesa Militar	34
f. Síntese conclusiva.....	35
3. Perspetivas para a gestão estratégica nas FFAA.....	37
a. Benefícios gerais da gestão estratégica.....	37
b. A Reforma Defesa 2020 - implicações para a gestão estratégica nas FFAA	38
(1) Implicações para o planeamento estratégico.....	39
(2) Implicações para macroestrutura da DN e das FFAA.....	40
c. Melhorias no processo de gestão estratégica das FFAA.....	41
(1) Na análise de ambiente.....	42
(2) Na formulação da estratégia.....	43
(3) Na implementação estratégica.....	43
(4) Na avaliação e controlo	45



d. Síntese conclusiva.....	46
Conclusões.....	48
a. Retrospectiva dos objetivos e linhas de investigação.....	48
b. Contributos para o processo de gestão estratégica das FFAA.....	50
Bibliografia.....	52
Entrevistas:	55

Índice de Anexos

Anexo 1 – Corpo de conceitos.....	A1-1
Anexo 2 – Planeamento Estratégico de Defesa Nacional.....	A2-1
Anexo 3 – Planeamento de Defesa Militar.....	A3-1

Índice de Apêndices

Apêndice 1 – Diagrama de dedução	Ap1-1
--	-------

Índice de Figuras

Figura n.º 1 - Faseamento do trabalho.....	5
Figura n.º 2 - Análise de ambiente.	15
Figura n.º 3 - Formulação da estratégia.	18
Figura n.º 4 - Implementação da estratégia.	22
Figura n.º 5 - Processo de avaliação e controlo.....	24
Figura n.º 6 - Modelo de referência para a Gestão Estratégica nas FFAA.....	26
Figura n.º 7 - Níveis de planeamento estratégico da DN e das FFAA	29
Figura n.º 8 - Processo de gestão estratégica da DN e das FFAA.....	33

Índice de Tabelas

Tabela n.º 1 - Objetivo geral e objetivos específicos.....	3
Tabela n.º 2 - Questão central, questões derivadas e hipóteses.	3
Tabela n.º 3 - Diferenças entre a formulação e a implementação da estratégia.	19



Resumo

A gestão estratégica consiste na “arte e ciência” que se dedica a formular, implementar e avaliar decisões de efeito transversal na organização que prosseguem (ou influenciam) a obtenção dos seus objetivos, traduzindo-se num conjunto de decisões e ações de gestão que determinam o desempenho a médio e longo prazo de uma organização.

Existe um paralelismo evidente entre este campo da ação empresarial e a estratégia militar, campo clássico da aplicação dos conceitos e técnicas que se encontram subjacentes ao edifício teórico e prático da grande administração empresarial que explicam a adoção pelas empresas (e pela academia focada nas ciências empresariais) da teoria de estratégia.

O ciclo de gestão estratégica percorre um conjunto de fases, em número, designação e conteúdo variáveis de acordo com os autores, escolas e natureza diversa das organizações, mas que podem ser consolidadas em etapas que se aplicam de forma genérica a todas as organizações, incluindo as do setor público e, em particular, às FFAA.

Neste trabalho é desenvolvida uma base conceptual da aproximação à gestão estratégica nas FFAA, partindo dos modelos em uso no campo empresarial, procedendo às necessárias adaptações para uma aplicação no setor público e, em especial à realidade das FFAA portuguesas.

Assente nessa análise conceptual é desenvolvido um modelo de referência, por adaptação dos modelos mais comumente aplicados ao contexto próprio da organização militar portuguesa, e efetuada uma análise comparativa do modelo de gestão estratégica da Defesa Nacional e das Forças Armadas atualmente instituído, tendo por referência o quadro de evolução definido na “Reforma Defesa 2020”.

Apresentam-se, finalmente, contributos para a melhoria do processo de gestão estratégica nas Forças Armadas.



Abstract

Strategic management is the "art and science" of designing, implementing and evaluating cross-functional decisions that enable an organization to pursue (or influence) the attainment of its objectives, consubstantiated into a set of management decisions and actions that determine the performance of the organization in the medium and long term.

There is a clear parallel between the entrepreneurial and the military fields that explain the adoption by businesses (and academia focused on business science) of the theory of strategy into the theory and practice of administering large enterprises.

The strategic management cycles through a set of stages with variable number, name and content according to authors, schools and the diverse nature of organization., However, it can be consolidated into steps that apply generically to all organizations, including the public sector and in particular to the armed forces.

In this work a conceptual basis to approach strategic management in the armed forces is developed, based on the models in use in the business field, with the necessary adjustments for an application in the public sector and in particular to the reality of the Portuguese Armed Forces.

Based on this conceptual analysis, a reference model is developed by adapting general models to the specific context of the Portuguese military organization and a comparative analysis of the strategic management of the Portuguese Armed Forces is conducted, taking into account the evolutionary frame of the "Reforma Defesa 2020" political orientations.

As a result of this analysis a set of contributions are derived with the goal of improving the process of strategic management in the Armed Forces.



Palavras-chave

Gestão estratégica, planeamento estratégico, estratégia militar.

Keywords

Strategic management, strategic planning, military strategy.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

- AR – Assembleia da República
- BCG – *Boston Consulting Group*
- BSC – *Balanced Score Card*
- CCEM – Conselho de Chefes de Estado-Maior
- CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional
- CEM – Conceito Estratégico Militar
- CEMGFA – Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
- CPDM – Ciclo de Planeamento de Defesa Militar
- CRP – Constituição da República Portuguesa
- CSDN – Conselho Superior de Defesa Nacional
- DG/AIED – Diretor-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa
- DG/PDN – Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional
- DG/PRM – Diretor-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
- DGAEID – Direção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa
- DGPDM – Direção-Geral de Política de Defesa Nacional
- DGPRM – Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
- DICSI – Divisão de Comunicações e Sistemas de Informação (EMGFA)
- DIF – Dispositivo de Forças
- DIPLAEM – Divisão de Planeamento Estratégico Militar do EMGFA
- DMD – Diretiva Ministerial de Defesa
- DMOCPDM – Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar
- DMPDM – Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar
- DN – Defesa Nacional
- DPF – Diretiva de Planeamento de Forças
- EMA – Estado-Maior Armada
- EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas
- ERP – *Enterprise Resource Planning*
- FFAA – Forças Armadas
- Hip – Hipótese
- I&D – Investigação e Desenvolvimento
- KPI – *Key Performance Indicators*
- LDN – Lei de Defesa Nacional



LOBOFA – Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas

LPIM – Lei de Programação das Infra-Estruturas Militares

LPM – Lei de Programação Militar

MDN – Ministério da Defesa Nacional

MIFA – Missões Específicas das Forças Armadas

NATO – *North Atlantic Treaty Organization*

OE – Objetivo Específico

OFN – Objetivo de Forças Nacionais

OG – Objetivo Geral

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PDM – Planeamento de Defesa Militar

PEDN – Planeamento Estratégico de Defesa Nacional

PESTEL – *Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Legal*

PESTLE – *Political, Economic, Social, Technological, Legal and Environmental*

PMESII – *Political, Military, Economic, Social, Information, and Infrastructure*

QC – Questão Central

QD – Questão Derivada

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

RMAF – *Royal Malaysian Air Force*

SCS – Serviços Centrais de Suporte

SFN – Sistema de Forças Nacional

SG/MDN – Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional

SGMDN – Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional

SIADAP – Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração
Pública

SIGDN – Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional

SMART – *Specific, Measurable, Assignable, Realistic, Time-related*

SRS – *Strategic Readiness System*

SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TII – Trabalho de Investigação Individual

UE – União Europeia



Introdução

Enunciado do tema e contexto da investigação

Este Trabalho de Investigação Individual (TII) tem como tema: *Impacto da gestão estratégica nas FFAA. Resultados e perspectivas futuras*”.

A investigação propôs-se estudar e avaliar o processo de gestão estratégica nas FFAA e o modo de aperfeiçoar e de melhorar a sua utilidade organizacional.

O tema foi abordado no contexto específico das FFAA portuguesas, no quadro da reforma da Defesa Nacional estabelecido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril, “Defesa 2020”, (Conselho de Ministros, 2013b), que aponta para alterações na sua organização e estrutura, e num quadro de forte contenção orçamental que determinam a imperatividade de aumentar a eficiência na utilização de recursos.

A aplicação da gestão estratégica às organizações públicas tem vindo a ser estudada e trabalhada por diversos autores, sendo um campo de investigação ativo e relevante, havendo largo consenso sobre a aplicabilidade e efetividade da transposição dos princípios e métodos em uso no campo empresarial para o setor público.

Da mesma forma, existem exemplos de sucesso na aplicação específica à realidade das organizações militares, de que se releva o projeto “*Strategic Readiness System*” que implantou um sistema de “*Balanced Score Card*” no Exército dos Estados Unidos da América.

Pretendeu-se neste estudo desenvolver uma base conceptual da aproximação à gestão estratégica nas FFAA, partindo dos modelos em uso no campo empresarial, procedendo às necessárias adaptações para uma aplicação no setor público e, em especial à realidade das FFAA portuguesas.

Justificação do Estudo

A gestão estratégica consiste num conjunto de decisões e ações de gestão que determinam o desempenho a médio e longo prazo da organização (Wheelen, et al., 2012, p. 5).

Embora a gestão estratégica esteja tradicionalmente associada ao campo empresarial, onde se desenvolveu e floresceu ao longo do último meio século, a sua aplicação, com as devidas adaptações, ao setor público tem vindo a ser feita com crescente ênfase e sucesso.

Enquanto no campo empresarial, o objetivo se foca no sucesso competitivo e na maximização dos resultados (quota de mercado, rentabilidade, lucro, etc.), no setor público



o ênfase é no desempenho (produto operacional) e na qualidade dos serviços prestados.

Tendo a estratégia empresarial sido largamente inspirada – no conceito – e derivada – na aplicação – do campo militar, os seus princípios são aplicáveis com alguma naturalidade à organização militar, uma vez efetuada a necessária adaptação de âmbito e objetivos. Muitos dos instrumentos empregados no campo empresarial (desde a formulação da estratégia, ao planeamento e controlo da execução das atividades) são semelhantes àqueles tradicionalmente utilizados pelas FFAA, tanto na componente propriamente militar da sua atividade, como também na componente de gestão da organização, campo onde focaremos a atenção.

Tal como as empresas têm vindo a colher benefícios da aplicação da gestão estratégica, também o setor público e, em particular, as FFAA podem adotar os princípios e métodos que lhe estão subjacentes para melhorarem o seu desempenho organizacional.

Com este trabalho pretende-se dar contributos para uma melhor compreensão desta temática, da sua aplicabilidade às FFAA e das melhorias que podem ser introduzidas no modelo de gestão estratégica em uso, tendo em vista um melhor desempenho da organização, buscando o incremento da eficiência da gestão e, em última análise, a melhoria da função direção.

Objeto de estudo e sua delimitação

O presente estudo tem como objeto a aplicação da gestão estratégica nas FFAA, o impacto e a evolução que se perspetiva.

O estudo incidiu sobre o escalão superior das FFAA, não sendo tratados os níveis funcional e operacional, sendo abordada a aplicação e impacto da gestão estratégica na função direção das FFAA.

Foi apreciada a componente de gestão da organização, não sendo trabalhada a componente de cariz operacional/militar.

A análise da aplicação estratégica às FFAA foi efetuada numa perspetiva comparativa face a um modelo de referência a ser desenvolvido neste estudo, por adaptação dos modelos mais comumente aplicados ao contexto próprio da organização militar portuguesa.

A análise da evolução organizacional foi feita para um horizonte temporal de médio prazo, em particular aquele que é tratado na “Defesa 2020” (Conselho de Ministros, 2013b), documento que serviu de referência para balizar a análise prospetiva efetuada.



Objetivos da Investigação

Para a presente investigação, foram definidos o objetivo geral (OG) e os objetivos específicos (OE) apresentados na tabela n.º 1.

Tabela n.º 1 - Objetivo geral e objetivos específicos.

OBJETIVO GERAL	
Desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica aplicável às FFAA e apresentar contributos para o aperfeiçoamento do modelo em uso.	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
OE 1	Desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica nas FFAA.
OE 2	Analisar e caracterizar o modelo de gestão estratégica atualmente em uso nas FFAA.
OE 3	Apresentar contributos para o melhoramento da gestão estratégica nas FFAA.

Questão Central e Questões Derivadas

Tendo em consideração o objeto de investigação e os objetivos de estudo, e no sentido de estruturar o estudo, pesquisa e elaboração do trabalho, foram formuladas a QC, as QD e as Hip, que se apresentam na tabela n.º 2.

Tabela n.º 2 - Questão central, questões derivadas e hipóteses.

QC	Como tem sido aplicada a gestão estratégica nas Forças Armadas portuguesas e que evolução se perspetiva?
QD1	Pode a gestão estratégica ser aplicada às FFAA?
Hip1	É possível desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica para as FFAA baseado no modelo de gestão estratégica empresarial com as adaptações decorrentes da natureza específica da organização.
QD2	Como é aplicada a gestão estratégica nas FFAA?
Hip2	A gestão estratégica é aplicada segundo o modelo de planeamento estratégico.
QD3	Como poderão as FFAA aperfeiçoar a sua gestão estratégica?
Hip3	As FFAA poderão aperfeiçoar a sua gestão estratégica adotando na plenitude o modelo de referência desenvolvido.



Procedimento metodológico

O presente trabalho é desenvolvido na observância das NEP/ACA-010, de fevereiro de 2013, e NEP/ACA-018, de julho de 2012. Seguiu-se a metodologia preconizada por Quivy e Campenhoud (2005), conduzindo uma investigação segundo a abordagem hipotética-dedutiva.

Tendo sido formulada a questão central e as questões derivadas, foi, numa primeira fase, conduzida uma pesquisa bibliográfica com vista à formulação de hipóteses e ao estabelecimento do modelo de análise, complementada com entrevistas exploratórias a entidades com reconhecida competência nesta área, culminando com a elaboração de um modelo de referência para a gestão estratégica nas FFAA.

Seguiu-se um levantamento do “modelo” aplicado atualmente nas FFAA, através de entrevistas e recolha de documentação publicada ou de direção interna junto dos ramos das FFAA e de dirigentes da estrutura do MDN, procurando apurar qual o papel que a gestão estratégica desempenha no processo de direção ao mais alto nível nas FFAA.

Numa terceira fase foi realizada uma análise das perspectivas decorrentes da reforma Defesa 2020, por forma a garantir a aplicabilidade do modelo de referência, concluindo-se o estudo com a identificação de contributos que possam consubstanciar medidas corretivas ou de aperfeiçoamento, com vista a incrementar os resultados da aplicação da gestão estratégica e que poderão contribuir para a afinação do modelo.

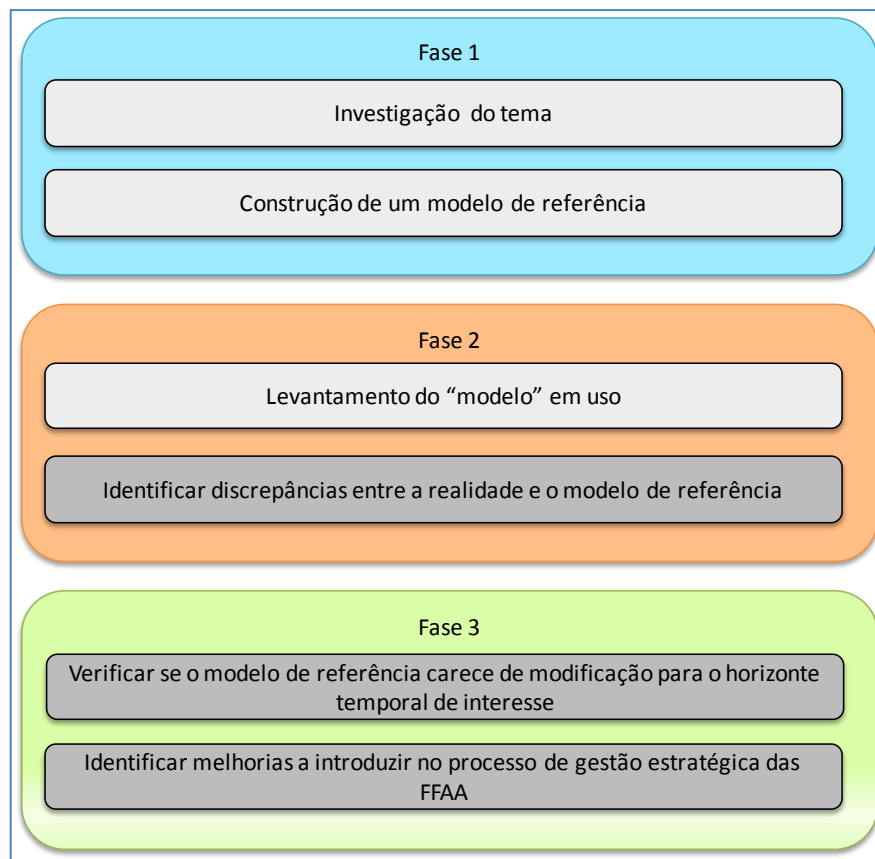


Figura n.º 1 - Faseamento do trabalho.

Fonte: Autor, (2013).

Organização do Estudo

O conteúdo do presente trabalho de investigação, para além da Introdução, inclui três capítulos.

O primeiro capítulo apresenta um conjunto de conceitos importantes para o enquadramento da temática tratada, sendo apresentado um modelo de gestão estratégica desenvolvido pelo autor derivado dos modelos de referência investigados com as adaptações pertinentes para a sua aplicação nas FFAA.

No segundo capítulo apresenta-se o resultado do levantamento efetuado descrevendo-se o modelo de gestão estratégica em uso nas FFAA.

No terceiro efetua-se um levantamento de lacunas face ao modelo de referência desenvolvido e apresentam-se contributos para o aperfeiçoamento da gestão estratégica nas FFAA.

Por fim são retiradas conclusões do presente trabalho de investigação, respondendo-se à questão central.



1. Modelo de referência para a aplicação da gestão estratégica nas FFAA

a. Estratégia Militar vs Estratégia Empresarial

A gestão estratégica consiste num conjunto de decisões e ações de gestão que determinam o desempenho a médio e longo prazo de uma organização, englobando a análise de ambiente (interno e externo), a formulação estratégica, a implementação estratégica e a avaliação e controlo (Wheelen, et al., 2012, p. 5).

A gestão estratégica é ainda comumente definida como a “arte e ciência” que se dedica a formular, implementar e avaliar decisões de efeito transversal na organização que prosseguem (ou influenciam) a obtenção dos seus objetivos (David, 2011).

Esta aproximação à gestão estratégica realça o paralelismo evidente entre este campo da ação empresarial e a estratégia militar, campo clássico da aplicação dos conceitos e técnicas que se encontram subjacentes ao edifício teórico e prático da grande administração empresarial (Abreu, 2002), como resulta evidente na definição de Abel Cabral Couto. “(...) ciência e arte de, à luz dos fins de uma organização, estabelecer e hierarquizar objetivos e gerar, estruturar e utilizar recursos, tangíveis e intangíveis, a fim de se atingirem aqueles objetivos, num ambiente admitido como conflitual ou competitivo (ambiente agónico)” (2002, p. 20).

Como explica de forma muito clara Abel Cabral Couto existem notórias semelhanças entre o universo empresarial e o político-militar que explicam a adoção pelas empresas (e pela academia focada nas ciências empresariais) da teoria de estratégia:

“[ambos os campos] são pluralistas e os seus membros dispõem de capacidades diferentes; no seio de cada sistema os seus elementos obedecem a raciais semelhantes, que permitem antecipar (...) os objetivos perseguidos; em ambos, os actores conjugam objetivos e recursos, potencialidades, vulnerabilidades e oportunidades, as decisões interrelacionam-se e condicionam-se reciprocamente (...). E, tal como na esfera política a lógica da competição/conflito (...) tende a conduzir ao Império, (...) na esfera económica (...) tende a conduzir ao Monopólio” (2002, p. 21).

Não são, no entanto, apenas os estudiosos militares que identificam as semelhanças entre os campos e daí derivam a aplicabilidade da estratégia ao campo empresarial. Estas semelhanças são claramente identificadas por diversos autores que encontra na génese militar do conceito inspiração e mesmo fundamentação para a sua adoção pelas empresas.



Encontram-se exemplos e referências abundantes na literatura de que se realçam (Rasche, 2008) e, principalmente, Gary F. Keller que teoriza extensamente sobre o assunto e traça a história da migração gradual da estratégia de um campo para o outro (2008).

Keller resume os paralelos entre a estratégia militar e a empresarial nas seguintes nove vertentes (2008, p. 133):

- Compreensão da natureza do conflito;
- Compreensão das intenções do adversário;
- Conhecimento das capacidades e vulnerabilidades próprias e alheias;
- Conhecimento do campo de batalha;
- Capacidade de formular uma estratégia coerente e exequível;
- Domínio da logística;
- Acreditar na justeza da causa;
- Ligação íntima com os fornecedores, clientes e *staff*;
- Convicção na vitória.

Com base nestes fundamentos históricos, surgiu e floresceu durante a segunda metade do século XX um conjunto de conceitos focados na condução estratégica da atividade empresarial que, apesar da evolução do nome e do aperfeiçoamento do objeto, manteve intacto o propósito de procurar o sucesso através de uma abordagem sistémica e integradora que contemple todas as vertentes da ação empresarial mantendo sempre presente os objetivos últimos da organização.

Observa-se assim uma evolução contínua de abordagens e conceitos, cristalizados nas diversas aproximações e escolas: na década de sessenta a conceptualização da aproximação via ameaças e oportunidades, pontos fortes e fracos e a competência distintiva da “*Harvard Business School*” (Barros, 1993); a “Escola de Carnegie” que introduz o conceito de “Planeamento Estratégico” como processo faseado que permite à empresa estudar, formular e explicitar a sua estratégia (Joffre, et al., 1985), com os aperfeiçoamentos decorrentes da “Teoria Contingencial” de Lawrence e Lorsh (Ribeiro, 1999); o surgimento da “Escola do Pensamento Pragmático” desenvolvida pelo *Boston Consulting Group* (BCG) que defende a importância da aprendizagem (e da especialização e também da melhoria dos processos), defendendo a primazia da experiência acumulada como fator primordial da competitividade (Ribeiro, 1999); culminando na “Gestão Estratégica”, em resultado dos trabalhos pioneiros de Ansoff (Ansoff, et al., 1976) (Ansoff, 1984) complementados pelas aproximações de Porter à “Estratégia Competitiva” e à



“Cadeia de Valor” (Porter, 1992) e de Kaplan & Norton no que toca aos instrumentos de monitorização e controlo, de que se destaca o Business Score Card (BSC) (Kaplan, et al., 2001).

Tendo o setor empresarial (privado) abraçado a gestão estratégica, de forma mais ou menos formal e seguindo modelos mais ou menos completos, a Administração Pública apenas no dealbar do século XXI, e em resultado da adoção generalizada da “Nova Gestão Pública” (Bovaird, et al., 2003, p. 17), passou a dar importância a esta temática. É, no entanto, perfeitamente natural que a gestão estratégica, sendo geralmente associada ao campo empresarial, onde se desenvolveu e floresceu ao longo do último meio século, veja a sua aplicação ser feita ao setor público, com as devidas adaptações e com crescente ênfase e sucesso (Andrews, et al., 2012).

Da mesma forma que se partiu do campo da estratégia militar para o da estratégia empresarial através da observação das similitudes e paralelos estruturais e da aplicabilidade dos conceitos essenciais, também a adaptação da gestão estratégica para o campo da administração pública se revela pertinente, aplicável e geradora de benefícios (Felício, 2008).

É necessário, no entanto ter em devida conta as diferenças fundamentais no ambiente e, principalmente, nos objetivos prosseguidos pelas empresas, por um lado, e pelas entidades ou organizações públicas, por outro.

Enquanto no campo empresarial, o objetivo se foca no sucesso competitivo e na maximização dos resultados (quota de mercado, rentabilidade, lucro, etc.), no setor público o ênfase é no desempenho (produto operacional) e na qualidade dos serviços prestados (Andrews, et al., 2012, pp. 1-2).

A aplicação da gestão estratégica às organizações públicas tem vindo a ser estudada e trabalhada por diversos autores, sendo um campo de investigação ativo e relevante, havendo largo consenso sobre a aplicabilidade e efetividade da transposição dos princípios e métodos em uso no campo empresarial para o setor público (Brignall, 2000) (Poister, et al., 2010), ainda que se tenham que ter em conta as diferenças entre estes setores, sob risco de a aplicação se revelar problemática (Ring, et al., 1985) (Ferlie, 1992).

Facilmente se conclui que tal como as empresas têm vindo a colher benefícios da aplicação da gestão estratégica, também o setor público e, em particular, as FFAA podem adotar os princípios e métodos que lhe estão subjacentes para melhorarem o seu desempenho organizacional.



Tal decorre da constatação de que, tendo a estratégia empresarial sido largamente inspirada – no conceito – e derivada – na aplicação – do campo militar, os seus princípios são aplicáveis com alguma naturalidade à organização militar, uma vez efetuada a necessária adaptação de âmbito e objetivos. Muitos dos instrumentos empregados no campo empresarial (desde a formulação da estratégia, ao planeamento e controlo da execução das atividades) são semelhantes àqueles tradicionalmente utilizados pelas FFAA, tanto na componente propriamente militar da sua atividade, como também na componente de gestão da organização (Fiévet, 1992).

Encontram-se diversos exemplos de sucesso na aplicação específica à realidade das organizações militares, de que se releva o projeto “*Strategic Readiness System*” (SRS) que implantou um sistema de BSC no Exército dos Estados Unidos da América (US DoD, 2003), de que derivou entretanto o “*Royal Malasyan Air Force Strategic Readiness System*” (RMAF SRS) (UTM, 2011), entre outros.

Observa-se assim o completamento do círculo em que a estratégia, sendo teorizada e prosseguida inicialmente no campo eminentemente militar (de Sun Tzu a von Clausewitz, de Beaufre a Cabral Couto), evoluiu gradualmente para o campo eminentemente político onde se jogam os interesses dos Estados (estratégia integral) (Abreu, 2002, pp. 36-42) ancorados numa perspetiva fortemente condicionada pela componente económica (Fernandes, 2007) (Barrento, 2010, pp. 15, 115-117), passando já na segunda metade do século XX a ser adotado na área empresarial (cumprindo um percurso evolutivo de pensamento estratégico a planeamento estratégico e, finalmente, gestão estratégica) (Ribeiro, 1999) e culminando na retroversão das mais avançadas teorias e técnicas empresariais de volta às organizações militares (Kaplan, et al., 2005).

A aplicação dos conceitos e práticas associados à gestão estratégica nas organizações (em sentido lato) processa-se geralmente em quatro fases, correspondentes a níveis crescentes de maturidade (Wheelen, et al., 2012, p. 5) (Cardoso, 1999, pp. 36-42):

- I. **Planeamento financeiro básico** – com o objetivo de produzir um orçamento anual, tenta acomodar projetos e iniciativas de curto prazo com base nas disponibilidades financeiras estimadas e sem integração horizontal. O processo envolve em geral apenas o gestor de topo e o responsável financeiro com incorporação muito limitada de informação proveniente das estruturas da empresa. O horizonte temporal é de um ano;



II. Planeamento orientado para o futuro ou planeamento financeiro avançado

– confrontados com a exiguidade temporal dos orçamentos anuais, as organizações procuram fazer previsões a um prazo mais alargado de forma a acomodar projetos plurianuais, recorrendo a análises de tendência e a simulações informáticas. Ainda assim a análise do ambiente (interno e externo) é superficial e *ad hoc*, sendo o processo centrado no gestor de topo e no responsável financeiro. O horizonte temporal é de três a cinco anos.

III. Planeamento estratégico – introduz-se a avaliação do ambiente externo como elemento chave da definição da estratégia e do ambiente interno como forma de avaliar os seus pontos fortes e fracos. A função planeamento assume ascendente sobre as restantes funções de gestão e passa a ser executada por uma estrutura própria junto da gestão de topo, seguindo uma aproximação *top-down*. O horizonte temporal é geralmente de cinco anos, sendo introduzidos momentos formais de revisão que podem ter periodicidade anual.

IV. Gestão estratégica – Chegadas a esta fase, as organizações passam a envolver todos os níveis e setores da sua estrutura, buscando respostas a um ambiente externo dinâmico e a desafios inesperados. Procura-se que o processo de gestão seja participado, flexível e criativo, fugindo do modelo burocrático com muito papel e muitas e longas reuniões. O planeamento rígido de médio/longo prazo é substituído pelo pensamento estratégico em todos os níveis da estrutura, com pontos de controlo e avaliação ao longo do ciclo estratégico. O planeamento estratégico da organização integra planeamentos estratégicos setoriais devidamente alinhados e que buscam a obtenção dos objetivos gerais da organização através da melhor orientação e coordenação dos esforços e recursos internos.

A gestão estratégica surge assim como um processo de formulação e implementação de planos que orientem a organização e incluam as medidas de implantação e a avaliação e controlo da execução. O planeamento, embora iniciado e dirigido superiormente, inclui contributos de todos os níveis e encontra-se visível a todos os membros da organização (incluindo os mecanismos de controlo, nomeadamente através da utilização de *Key Performance Indicators* (KPI). O planeamento é assumido como contínuo, envolvendo todos os responsáveis setoriais da organização e respetivas estruturas e sem um horizonte temporal de validade pré-definido.



A gestão estratégica coloca o foco no desempenho da organização no longo prazo (Wheelen, et al., 2012, p. 6), desvalorizando em contrapartida os ganhos ou benefícios de curto prazo que não sejam consequentes com a visão traçada, uma vez que, ou se esgotam rapidamente e não deixam valor perene, ou acabam mesmo por ser contraproducentes face aos grandes objetivos estabelecidos.

O ciclo de gestão estratégica percorre um conjunto de fases, em número, designação e conteúdo variáveis de acordo com os autores, escolas e natureza diversa das organizações, mas que podem ser consolidadas em etapas que se aplicam de forma genérica a todas as organizações, incluindo as do setor público e, em particular, às FFAA.

Neste trabalho será desenvolvido um modelo de gestão estratégica baseado, com as devidas adaptações, no processo geral de gestão estratégica de Wheelen & Hunger (2012), conjugado com o modelo proposto por Hitt, Ireland e Hoskinsson (2011) e complementado com alguns elementos adaptados dos modelos de Hill & Jones (2012) e de Fred David (2011).

b. Avaliação do ambiente (interno e externo)

A primeira etapa do processo de gestão estratégica consiste na avaliação do ambiente externo e interno.

Esta etapa começa pela análise dos elementos estruturantes da ação da organização: a missão, a visão, os valores e os objetivos, constituindo um momento essencial pois estabelece a plataforma de partida para todas as análises e decisões que se seguirão (Hill, et al., 2012, pp. 14-16).

Nas organizações privadas, este momento contempla também a revisão destes elementos. Nas organizações públicas, e por maioria de razão nas FFAA, estes elementos são estabelecidos superiormente (na legislação e através das orientações da tutela), pelo que apenas em caso de alteração haverá necessidade de incorporar essas mudanças no processo de forma a alinhar a estratégia da organização (e tudo o que daí decorre).

A **missão** define uma organização, estabelece o seu propósito e razão de existir (Wheelen, et al., 2012, p. 17), legitimando a sua função na sociedade (Cardoso, 1999, p. 54). A missão deve também afirmar o sentido, imagem e carácter da organização, pelo que existe margem para traduzir a formulação formal da missão (aquela que é estabelecida nos documentos legais) em termos facilmente entendíveis e interiorizáveis por todos os elementos, realçando estes aspetos que contribuem para o reforço da cultura organizacional e promovem a identificação das pessoas com a organização.



Decorrente da missão, a liderança deve estabelecer uma **visão** que estabelece um futuro idealizado para a organização, ou seja, um estado, posição ou condição geral futura ambiciosa mas exequível que motive e envolva as pessoas num projeto comum de longo prazo (David, 2011, pp. 43-46). A visão não tem que apontar metas ou resultados, deve sim apontar uma direção geral e motivar e alimentar o surgimento de iniciativas estratégicas (Hitt, et al., 2011, p. 17).

Para além da visão, devem ser claros para todos quais são os **valores** que devem guiar as atividades e a conduta individual e coletiva (ou seja de cada pessoa e da organização no seu todo). Os valores constituem as fundações da cultura organizacional, sendo, em conjunto com a orgânica, normas e procedimentos, os elementos estruturantes da organização (Hill, et al., 2012, p. 16).

Os **objetivos**, por outro lado, são os resultados que a organização pretende atingir através das suas atividades em determinado período. Os resultados devem ser quantificados e mensuráveis, prioritizados e calendarizados e constituem o estado final desejado. Atingir os objetivos deve resultar na satisfação plena da missão da organização, pelo que estes devem ser exequíveis mas também difíceis ou exigentes, para exigir empenho e esforço (Cardoso, 1999, p. 57).

Os objetivos devem assim satisfazer as seguintes cinco condições (Cardoso, 1999, p. 57)¹:

- Serem **precisos (específicos)**;
- Serem **mensuráveis**;
- Corresponderem a **questões cruciais** para a organização e estarem devidamente **alinhados com a missão**;
- Serem **desafiantes** mas **realísticos**;
- Especificarem um **lapso temporal** em que devem ser atingidos.

Uma vez revisitados estes elementos estruturantes da ação da organização, passa-se à **análise do ambiente**, tanto do ambiente externo para a identificação de oportunidades e ameaças, como do interno para a determinação das forças e vulnerabilidades próprias. Esta análise é comum a todos os modelos de gestão estratégica e denomina-se comumente por análise SWOT (de *Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities* and *Threats*) (Wheelen, et al., 2012, p. 17).

¹ Estes critérios são comumente designados SMART (*Specific, Measurable, Assignable, Realistic, Time-related*) (Doran, 1981, pp. 35-36).



A **análise do ambiente externo** foca-se na identificação das oportunidades e ameaças com que a organização se confronta. As ameaças, em particular, encontram-se fora do alcance de intervenção da organização mas condicionam fortemente a sua ação pelo que merecem atenção especial no processo de análise empresarial. As oportunidades são essenciais para o processo pois desvendam linhas de ação privilegiadas para a consolidação, afirmação ou crescimento da posição da organização face aos seus congéneres ou competidores.

No caso da administração pública, a análise terá que ser adaptada a um contexto substancialmente diferente uma vez que não existe um mercado onde a organização procura posicionar-se nem adversários diretos que condicionem a ação.

Embora se possam estabelecer paralelos com técnicas e métodos de conceptualização tais como o modelo das “Cinco Forças” (Porter, 1992) ou a análise *Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Legal* (PESTEL^{2,3}) (Jonhson, et al., 2002), o ambiente externo apresenta, para este caso, um natureza própria, com aspetos técnicos e institucionais a ter em conta (Andrews, et al., 2012, pp. 7-9).

Os aspetos técnicos focam-se na heterogeneidade e dispersão dos “clientes” da organização, entendidos como os beneficiários da sua ação (a sociedade em geral, em sentido lato, mas que pode ser objetivado em grupos ou setores de interesse específico). Estas características derivam diretamente da missão que é, por norma, extensa e com vertentes muito variadas e têm que ser devidamente consideradas face aos recursos que são mobilizáveis pela organização e que provêm, quase na totalidade, de um orçamento com limites impostos superiormente e com reduzida flexibilidade (Andrews, et al., 2012, p. 8), não sendo, no entanto, de descurar a existência de sobreposições ou mesmo de competição com outras organizações (do setor público ou privado) que podem levar a um ambiente competitivo, similar em certos aspetos àquele que se apresenta às empresas.

Os aspetos institucionais predem-se com os constrangimentos impostos pelos atores externos (*stakeholders*), em particular a tutela que estabelece os termos de financiamento (orçamento), atribui missões e orienta superiormente a ação da organização, e também as entidades reguladoras e fiscalizadoras (e.g., o Tribunal de Contas) (Andrews, et al., 2012, p. 9).

² Também designado por PESTLE, com o mesmo significado mas por ordem diversa.

³ É de notar o paralelismo com a análise PMESII (*Political, Military, Economic, Social, Information, and Infrastructure*), utilizada no campo Militar.



A análise externa tem assim em vista avaliar as oportunidades e as ameaças que se apresentam à organização. No entanto, a postura da organização face a estas oportunidades e ameaças terá que ser definida tendo em conta os interesses e as capacidades próprias. Para tal há que realizar a análise do ambiente interno de onde resulta a identificação dos pontos fortes e fracos (Cardoso, 1999, p. 73) (ou seja, as forças e vulnerabilidades).

Para a **análise interna**⁴ são considerados e avaliados (Wheelen, et al., 2012, p. 138):

- Os recursos – ativos tangíveis (materiais), humanos (número, qualificação e motivação) e intangíveis (cultura e reputação);
- As capacidades – processos e rotinas residentes nas componentes funcionais da organização que levam à realização dos produtos da organização;
- As competências – integração de capacidades entre áreas funcionais, resultando em capacidades transversais à organização.

A importância dos recursos, capacidade e competências pode e deve ser aferida face à análise histórica da organização (procurando observar variações e impactos passados na estratégia) e face aos seus competidores e *stakeholders* (procurando determinar as forças ou fragilidades relativas) (Wheelen, et al., 2012, p. 138).

A análise de competências é de acrescida importância pois permite identificar fatores críticos de sucesso, ou seja, fatores que permitem à organização destacar-se dentro do seu setor de atuação e/ou atingir com maior facilidade os seus objetivos face a eventual competição externa (Cardoso, 1999, p. 73), processo similar ao que as empresas utilizam para obter vantagem competitiva (Wheelen, et al., 2012, p. 139).

Esta etapa pode ser resumida com recurso à figura 2.

⁴ A análise interna é designada também como análise organizacional (Wheelen, et al., 2012).

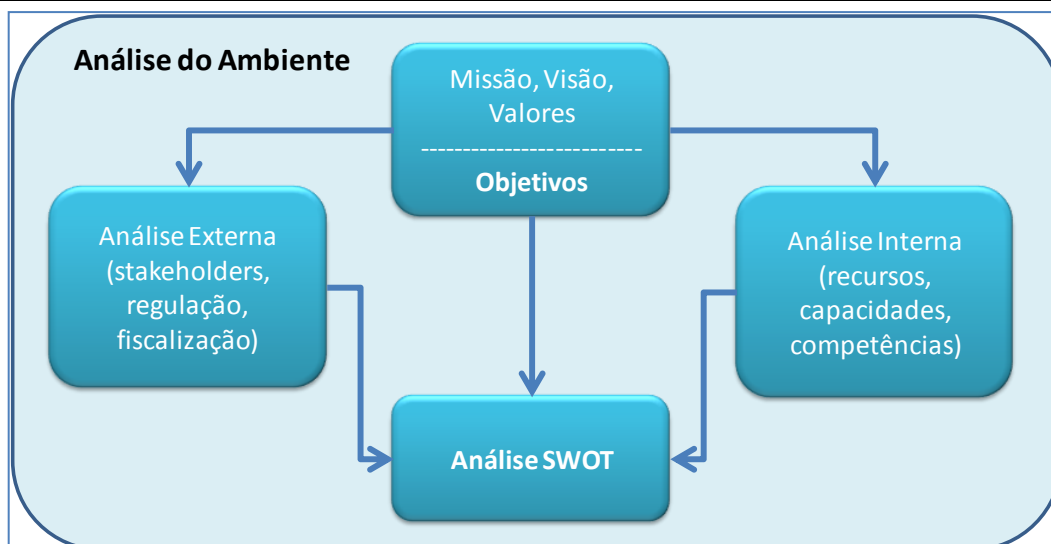


Figura n.º 2 - Análise de ambiente.

Fonte: Autor, (2014).

c. Formulação da estratégia

Ao adotar uma determinada estratégia a organização decide qual a orientação geral e quais as linhas de ação que seguirá na prossecução dos seus objetivos.

As escolhas realizadas durante a formulação da estratégia são influenciadas pelas oportunidades e ameaças que se lhe colocam no seu ambiente externo e também pela natureza, qualidade e quantidade dos recursos, capacidades e competências residentes dentro da organização (Hitt, et al., 2011, p. 6). Todos estes fatores são apurados na etapa da análise de ambiente e emergem da análise SWOT que aí é executada.

Uma estratégia corretamente formulada mobiliza, integra e atribui os recursos, capacidades e competências de forma devidamente alinhada com o ambiente externo, respondendo aos quesitos da missão e da visão (Hitt, et al., 2011, p. 6), e buscando a obtenção dos objetivos, numa perspectiva de médio/longo prazo (Cardoso, 1999, p. 77).

As **decisões estratégicas** tratam do futuro a longo prazo da organização no seu todo e apresentam três características comuns (Wheelen, et al., 2012, p. 25):

- **Raras** – As decisões estratégicas são pouco frequentes e, geralmente, sem precedentes que possam apoiar a sua formulação;
- **Consequentes** – Levam ao emprego de recursos substanciais e exigem um grande empenho da organização;
- **Diretivas** – Estabelecem uma base para decisões de níveis inferiores e para as ações futuras através de toda a organização.

Segundo Mintzberg, as organizações podem adotar três **modos de escolha**



estratégica (ou do processo de decisão estratégica) (1973, citado por Wheleen, et al., 2012, p. 26):

- **Modo Empreendedor** – A estratégia é estabelecida por um líder forte e aglutinador. O foco é colocado nas oportunidades, secundarizando os problemas e dificuldades, é guiada pela visão carismática do líder e materializada com decisões ousadas e disruptivas. Este modo é o privilegiado pelas empresas jovens com elevado potencial de crescimento, sendo pouco aplicável às organizações militares, exceto em situações excecionais de rotura paradigmática.
- **Modo Adaptativo** – Este modo é caracterizado pela postura reativa face aos problemas que se apresentam, em contraponto com uma busca proactiva de novas oportunidades. O estabelecimento de prioridades decorre num ambiente de negociação interna intensa e prolongada, em que o centro de gravidade do processo decisório se desloca em direção ao nível intermédio, e de que resulta uma estratégia fragmentária e orientada para um desenvolvimento incremental da organização. Este modo é o mais observado nas grandes empresas, universidades, hospitais e organismos públicos, incluindo as FFAA no campo da administração e gestão interna.
- **Modo de Planeamento**⁵ – Neste modo o processo de tomada de decisão envolve a recolha de informação sobre o ambiente (análise da situação), a geração de estratégias alternativas e a seleção racional daquela que se apresenta como mais apropriada. Inclui ambas as posturas, proactiva na procura de novas oportunidades e reativa face aos problemas. Este modo é o mais equilibrado e encontra-se nas empresas líderes de setor e nas FFAA no âmbito da sua atividade operacional.

Posteriormente, Quinn adicionou um quarto modo (1980, citado por Wheleen, et al., 2012, p. 26):

- **Modo de Incrementalismo Lógico** – Pode ser visto como a síntese dos modos planeamento e adaptativo e, em menor escala, do modo empreendedor. Neste modo a gestão de topo tem uma ideia clara da missão

⁵ É importante não confundir o “Modo de Planeamento” na escolha das estratégias com o “Planeamento Estratégico”. O primeiro refere-se ao processo de geração e seleção das estratégias, enquanto o último se refere ao método, completo, de condução da organização pela gestão de topo e que corresponde à terceira fase de maturidade das organizações (sendo a Gestão Estratégica a quarta e mais avançada fase).



e dos objetivos mas, não há desenvolvimento das estratégias setoriais, utilizando antes um processo iterativo em que a organização prospectiva o futuro, experimenta e aprende com uma série de iniciativas parciais (incrementais) em vez de apostar na formulação de estratégias globais. Estando fixados e presentes a missão e objetivos, este modo favorece, ainda assim, a emergência de estratégias provenientes de debate interno e de experimentação. Esta aproximação é muito adequada para ambientes muito dinâmicos e quando é importante construir consensos e desenvolver paulatinamente recursos e capacidades antes de comprometer a organização com uma estratégia específica e global.

O modo de planeamento é aquele que emerge como o mais adaptado para as organizações de grande dimensão, estáveis e com forte cultura, em que se enquadram as instituições militares que o utilizam no seu contexto operacional e que podem beneficiar da sua adoção na administração e gestão. Este modo privilegia também a adoção racional de estratégias com ênfase na análise sistémica e na avaliação dos custos e benefícios, pelo que é o preconizado no modelo que se desenvolve neste trabalho.

A primeira fase da formulação estratégica resulta assim na geração de uma estratégia global, fundada na análise do ambiente (SWOT) e referenciada à missão e objetivos.

Uma vez selecionada a estratégia global para a organização, devem ser derivadas **estratégias parcelares (ou setoriais)**, alinhadas verticalmente e coordenadas horizontalmente, onde todos os setores e níveis da organização se possam rever e recolher orientações para uma ação coerente, eficaz e eficiente (Wheelen, et al., 2012, p. 238).

A geração e seleção das estratégias não é contudo o fim da etapa da formulação estratégica. É ainda necessário desenvolver **políticas** que definem as linhas gerais para a posterior implementação (Wheelen, et al., 2012, p. 176).

As políticas seguem assim as estratégias e fornecem orientações para as tomadas de decisão de carácter mais operacional, propagando-se em cascata e estabelecendo os princípios que regem as ações dentro da organização.

Quando bem formuladas, as políticas ganham um carácter perene, vivendo para além do prazo de vigência das estratégias que as geraram, podendo mesmo passar a incorporar a cultura da organização.

A **formulação da estratégia** é, assim, a etapa onde se elaboram **planos de**



médio/longo prazo para a gestão efetiva das **oportunidades e ameaças** colocadas pelo **ambiente externo** e tomando em consideração as **forças e vulnerabilidades** próprias. Inclui a **revisitação da missão**, a especificação de **objetivos** ambiciosos mas exequíveis, desenvolvendo **estratégias parcelares** e definindo orientações **políticas** internas.

Esta etapa pode ser sumarizada como se observa na figura 3:



Figura n.º 3 - Formulação da estratégia.

Fonte: Autor, (2014).

d. Implementação da estratégia

A conclusão da etapa de formulação estratégica não garante, por si só, uma implementação com sucesso da estratégia gerada, uma vez que apenas enuncia o que se pretende obter (estratégia global e parcelares) e de que forma (políticas) (David, 2011, p. 212). A etapa de implementação trata de colocar a estratégia em ação, convertendo as linhas de ação em objetivos específicos, com indicadores e metas, iniciativas, alvos e orçamentos que orientem as ações concretas, garantindo o alinhamento interno da organização e desta com os objetivos gerais pré-estabelecidos (Kaplan, et al., 2008a, p. 69).



Existem diferenças fundamentais a ter em conta entre a formulação e a implementação estratégica, decorrentes da diferente natureza das etapas, e que se encontram resumidas na tabela 3.

Tabela n.º 3 - Diferenças entre a formulação e a implementação da estratégia.

Fonte: Autor, adaptado de (David, 2011, p. 213)

	Formulação	Implementação
Recursos	Posicionamento antes da ação	Gestão durante a ação
Foco	Eficácia (objetivo)	Eficiência (processo)
Processo	Intelectual	Operacional
Perícias	Intuitivas e analíticas	Motivacionais e de liderança
Coordenação	Poucas pessoas-chave	Muitas pessoas

Nesta etapa a responsabilidade transita do vértice da organização para os responsáveis setoriais, deslocando-se o centro de gravidade do processo na mesma direção. Para que não haja problemas nesta transição, é desejável que os responsáveis pelos níveis intermédios tenham sido envolvidos no processo de formulação estratégica, evitando-se o surgimento de deficiências de interpretação e mesmo de resistência à sua execução. É igualmente desejável que os responsáveis primários pela formulação estratégica sejam também envolvidos no processo de implementação para garantirem a correta interpretação da estratégia e para melhor apreciarem as questões práticas da implementação, o que se revelará particularmente útil aquando do próximo ciclo de formulação estratégica (David, 2011, pp. 214-215).

A implementação da estratégia corre primariamente no nível setorial e deve responder a três objetivos, traduzir a estratégia, alinhar a organização e planear as atividades.

I. Traduzir a estratégia

Para garantir que a estratégia definida é corretamente interpretada pelos diversos níveis da organização, recorre-se a perspectivas ou vertentes de gestão que permitem a “arrumação” das linhas de ação, objetivos, medidas e iniciativas de acordo com os temas estratégicos (Kaplan, et al., 2008a, pp. 69-72).



As perspetivas ou vertentes a adotar dependem em larga medida da organização, sua natureza e dimensão, havendo diferenças de fundo entre os campos empresarial e da administração pública, como anteriormente visto.

Tendo em conta a natureza e objetivos essenciais das organizações da administração pública e, em concreto das militares, recorre-se à divisão em vertentes operacional, estrutural e genética:

- **Vertente operacional** – focada no produto, ou seja, na concretização da missão. Especialmente atenta à eficácia.
- **Vertente estrutural** – focada na organização, ou seja, nos processos e na estrutura interna. Visa a eficiência organizacional.
- **Vertente genética** – focada nos recursos, ou seja, na criação de condições materiais para que a organização possa desenvolver a sua ação. Procura a racionalização e a eficiência do emprego dos recursos.

Uma forma de garantir a tradução da estratégia nos termos referidos é com a elaboração de **mapas estratégicos** (Kaplan, et al., 2008b, p. 98) que agrupam as linhas de ação estratégicas de acordo com as vertentes referidas.

II. Alinhar a organização

Para garantir que toda a organização se compromete com os objetivos estabelecidos e que os níveis inferiores desenvolvem a sua ação de forma alinhada, são elaborados mapas estratégicos setoriais que mais não são do que o detalhar, para cada área funcional, das linhas de ação estratégicas definidas.

Os mapas estratégicos clarificam a lógica da estratégia, dividindo-a em subestratégias mais facilmente compreensíveis que apontam para objetivos relacionados dentro de cada tema estratégico, tornando mais claros os resultados pretendidos e os processos críticos e recursos necessários para a sua prossecução. O agrupamento em vertentes de gestão torna mais evidente o inter-relacionamento entre as linhas de ação estratégicas e facilita o alinhamento, a *accountability*, o reporte e a alocação de recursos (Kaplan, et al., 2008a, p. 84).

III. Planear as atividades

A elaboração do(s) mapa(s) estratégico(s), sendo um passo essencial, por si só não permite ainda avançar para a planificação de atividades, sendo necessário estabelecer para cada linha de ação objetivos específicos, indicadores e metas (pontos de decisão) que



permitam avaliar a sua execução. Fica assim definido o que a organização pretende atingir, ou seja, os “fins” (*ends*) (Kaplan, et al., 2008a, p. 97).

Definidos os fins, importa definir o “como” (*ways*), recorrendo-se para tal à definição de **iniciativas estratégicas**.

As iniciativas estratégicas são conjuntos de projetos e programas com duração finita e pré-definida que correm à margem da atividade quotidiana e que contribuem especificamente para que a organização atinja os objetivos específicos estabelecidos (Kaplan, et al., 2008a, p. 103).

O **Balanced Score Card** (BSC) é um instrumento que pode ser utilizado com muita vantagem para reunir toda esta informação de uma forma coerente e integrada (Kaplan, et al., 2008a, pp. 99-100). Com o BSC consegue-se, adicionalmente, integrar mecanismos de monitorização e controlo que serão utilizados na etapa final do processo de gestão estratégica, constituindo um mecanismo poderoso para a promoção do alinhamento e do foco na organização (Kaplan, et al., 2001, p. 161).

Finalmente, com a atribuição dos recursos necessários para a execução das iniciativas, os “meios” (*means*), completa-se a informação que permite desenhar os **planos de ação**, que devem incluir informação de carácter financeiro (**orçamento**) e **procedimentos**, designados na literatura anglo-saxónica por *Standard Operating Procedures* (SOP) (Wheelen, et al., 2012, p. 276), atingindo-se o final da etapa, representada de forma esquemática na figura 4.



Figura n.º 4 - Implementação da estratégia.

Fonte: Autor (2014).

e. Avaliação e controlo

O processo de avaliação e controlo visa verificar em que medida o desempenho da organização na execução da estratégia corresponde ao desejado (Cardoso, 1999, p. 181), ou seja, se a organização está no caminho para atingir os objetivos estabelecidos (Wheelen, et al., 2012, p. 328).

Este processo, ao comparar o desempenho da organização com os resultados pretendidos, deve dar aos gestores uma imagem precisa do estado de progresso da execução da estratégia que leve à tomada das medidas corretivas necessárias (Wheelen, et al., 2012, p. 328).

A avaliação e controlo é, por natureza, um processo de execução cíclica, realimentado e que deverá ser executado tantas vezes e com a periodicidade necessária para garantir que a organização avança em direção aos objetivos, percorrendo as metas no tempo e com o esforço estabelecido.

A utilização do BSC permite integrar num processo coerente e alinhado a planificação (executada na etapa anterior de formulação da estratégia) e a avaliação. Na fase de planificação são selecionados os indicadores e definidos os padrões, obtendo-se os elementos necessários para a avaliação.



O BSC tem ainda a virtude de combinar medidas de carácter financeiro, com outras de natureza diversa que permitem uma avaliação abrangente que permita a apreciação do estado da implementação nas diversas vertentes de interesse (Wheelen, et al., 2012, p. 339):

- Financeira;
- Cliente/*Stakeholder*⁶;
- Perspetiva interna;
- Inovação e aprendizagem.

Para cada uma destas vertentes deverão ser seleccionados indicadores⁷ que estejam diretamente relacionados com as linhas de ação constantes do Mapa Estratégico e com a avaliação do grau de sucesso da obtenção dos objetivos associados (Wheelen, et al., 2012, p. 39).

A etapa de avaliação e controlo, como qualquer processo de controlo, é constituída por três fases (medir os resultados, comparar com os padrões e tomar as medidas corretivas) e pressupõe que se encontram já pré-estabelecido (na etapa de implementação de estratégia) o que deve ser medido e que indicadores, padrões e tolerâncias serão usados (Cardoso, 1999, p. 181).

Uma vez tomadas as medidas corretivas, o ciclo repete-se para se avaliar o impacto das medidas e verificar se as correções foram efetivas ou se é necessário introduzir novas correções, tal como ilustrado na figura 5.

⁶ Cliente na esfera empresarial, *stakeholder* no campo da Administração Pública

⁷ Designados na literatura anglo-saxónica por *Key Performance Measures* (Kaplan, et al., 2001) ou *Key performance Indicators* (Hitt, et al., 2011)

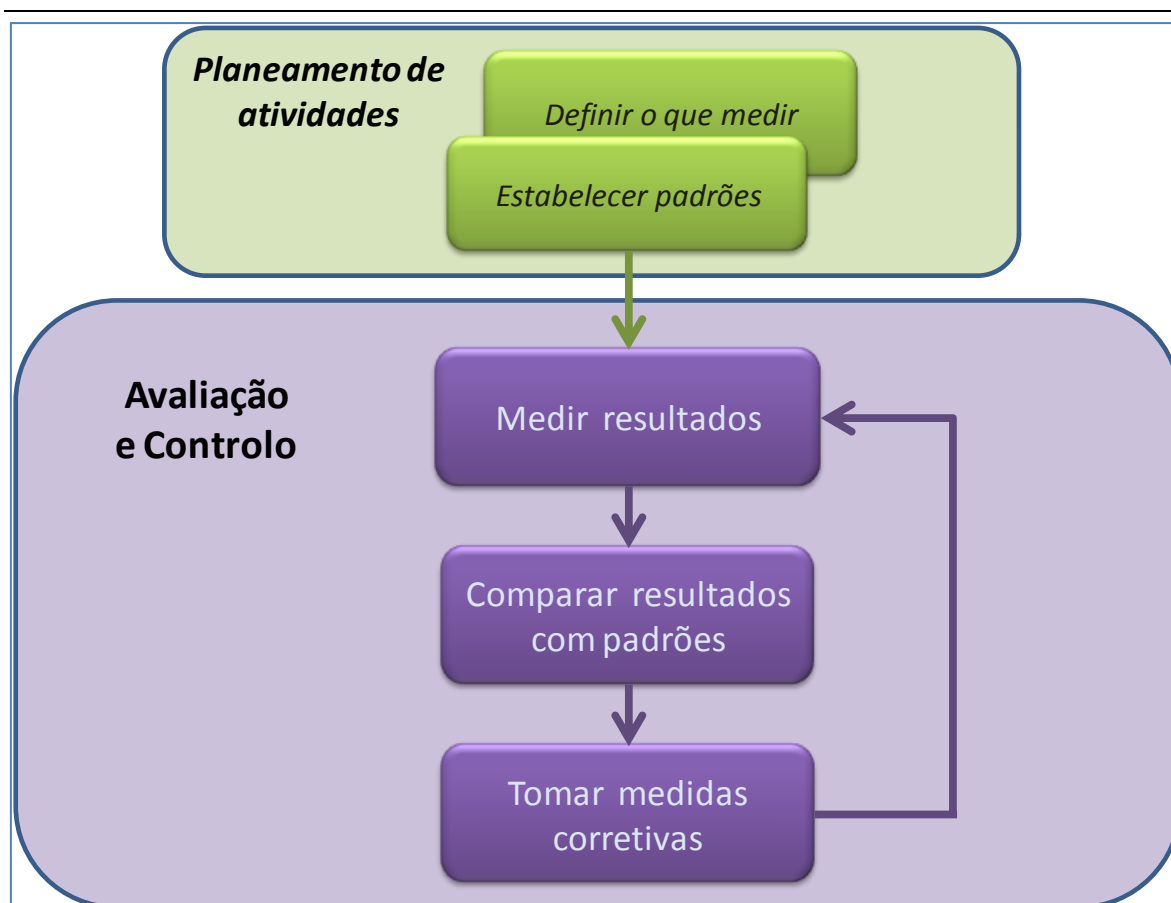


Figura n.º 5 - Processo de avaliação e controlo

Fonte: adaptado de (Cardoso, 1999).

A medição dos resultados é uma parte crucial da avaliação e controlo, dependendo essencialmente da correta definição de objetivos e de uma adequada seleção indicadores e padrões. Os problemas mais comuns derivam de objetivos não quantificáveis, ou de indicadores de difícil medição, nomeadamente por não ser possível obter os elementos necessários para a sua medição com a qualidade necessária ou em tempo útil. *“If you can’t measure it, you can’t control it”* (Wheelen, et al., 2012, p. 348).

A medição dos resultados deve ser feita com a periodicidade necessária para que a organização possa comparar os resultados já obtidos com aqueles que se pretendia obter (na medida ajustada ao tempo percorrido face ao tempo estabelecido para a realização do objetivo) e atuar, em tempo útil, com as medidas corretivas adequadas (Wheelen, et al., 2012, p. 349).

f. Modelo de referência

Agrupando as quatro etapas descritas neste capítulo obtemos um modelo de referência aplicável a organizações do setor público e, em particular, às FFAA.



O macro-processo da gestão estratégica deverá percorrer as etapas mencionadas, implementando uma dinâmica de realimentação do ciclo que garanta que a organização evolui em direção aos objetivos estratégicos traçados.

Para tal deverão ser definidos controlos de curto e longo prazo (Wheelen, et al., 2012, p. 352). De curto prazo para que se possam identificar desvios o mais cedo possível evitando desvios substanciais cuja correção se torne penalizante para a organização. De longo prazo para evitar uma “navegação à vista”, demasiado sensível a fatores transitórios ou conjunturais.

É assim necessário que a avaliação e controlo inclua ciclos de realimentação que retroajam com as etapas anteriores, de forma a que o macro-processo da gestão estratégica se possa libertar do planeamento rígido e de médio/longo prazo, implementando uma cultura de pensamento estratégico em todos os níveis da estrutura, com pontos de controlo e avaliação ao longo do ciclo estratégico (Wheelen, et al., 2012, p. 348).

Estes ciclos deverão ser executados com as periodicidades adequadas às metas estabelecidas de forma que se possam introduzir medidas corretivas em tempo útil.

A realimentação deverá cobrir a totalidade do ciclo de gestão estratégica, sendo que a retroação até à primeira etapa (análise do ambiente) estará associada a alterações substantivas, seja da missão, seja do ambiente, que levem à necessidade de reformular a estratégia geral. Esta retroação será tipicamente feita em ciclos longos, associados aos ciclos da estratégia de nível superior, no caso das FFAA os documentos estruturantes do Estado e das próprias FFAA.

A etapa da formulação da estratégia deverá ser revisitada quando a avaliação dos resultados apontar para a impossibilidade de se atingirem os objetivos gerais, o que poderá resultar na necessidade de se reformular a estratégia (global ou setorial). Em geral corresponde a ciclos de média prazo, devendo ser alinhados com os ciclos estratégicos de nível superior (e.g., da tutela) ou ciclos paralelos que influenciam a execução da estratégia própria das FFAA (e.g., o ciclo estratégico da NATO).

Quando a avaliação de resultados apontar apenas para desvios em relação às metas, mas cuja correção seja possível intervindo ao nível do planeamento de atividades, a retroação será feita na etapa da implementação da estratégia. Esta retroação deverá ser feita em ciclos de curto prazo.

Na figura 6 apresenta-se um representação gráfica do modelo de referência preconizado.

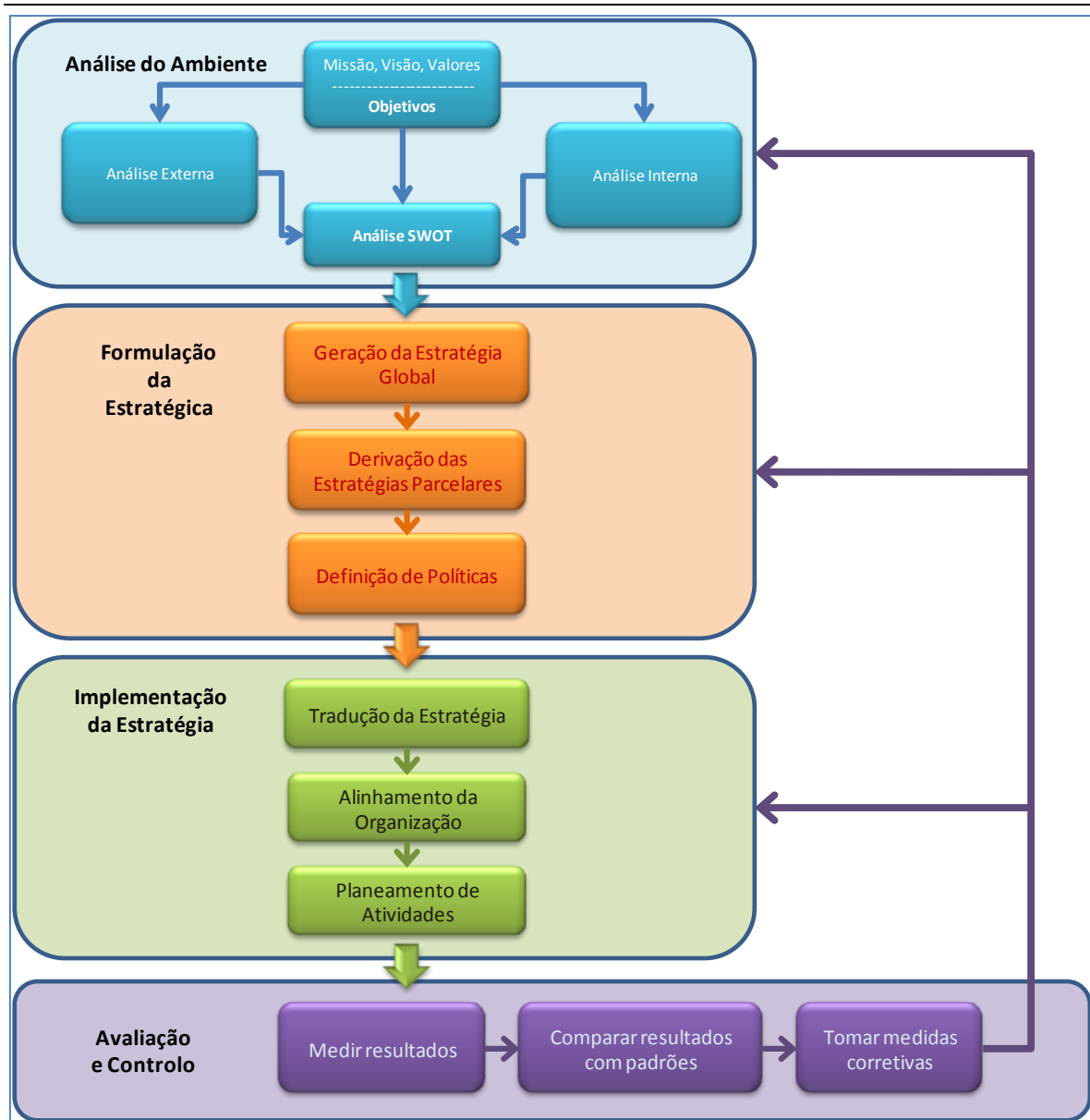


Figura n.º 6 - Modelo de referência para a Gestão Estratégica nas FFAA

Fonte: Autor.

g. Síntese conclusiva

A gestão estratégica consiste na “arte e ciência” que se dedica a formular, implementar e avaliar decisões de efeito transversal na organização que prosseguem (ou influenciam) a obtenção dos seus objetivos, traduzindo-se num conjunto de decisões e ações de gestão que determinam o desempenho a médio e longo prazo de uma organização.

Existe um paralelismo evidente entre este campo da ação empresarial e a estratégia militar, campo clássico da aplicação dos conceitos e técnicas que se encontram subjacentes ao edifício teórico e prático da grande administração empresarial que explicam a adoção pelas empresas (e pela academia focada nas ciências empresariais) da teoria de estratégia.

O ciclo de gestão estratégica percorre um conjunto de fases, em número,



designação e conteúdo variáveis de acordo com os autores, escolas e natureza diversa das organizações, mas que podem ser consolidadas em etapas que se aplicam de forma genérica a todas as organizações, incluindo as do setor público e, em particular, às FFAA.

Em resultado do estudo efetuado, preconiza-se a adoção de um modelo de referência com quatro etapas: Avaliação do ambiente externo e interno; Formulação da estratégia; Implementação da estratégia; Avaliação e controlo.

Na fase de avaliação do ambiente, visita-se a missão, visão, valores e objetivos da organização e, com estes elementos em fundo realiza-se uma análise dos ambientes externo e interno (análise SWOT).

Na etapa de formulação da estratégia elaboram-se planos de médio/longo prazo para a gestão efetiva das oportunidades e ameaças colocadas pelo ambiente externo e tomando em consideração as forças e vulnerabilidades próprias, estabelecendo-se objetivos ambiciosos mas exequíveis, desenvolvendo estratégias parcelares e definindo orientações políticas internas.

A etapa de implementação trata de colocar a estratégia em ação, convertendo as linhas de ação em objetivos específicos, com indicadores e metas, iniciativas, alvos e orçamentos que orientem as ações concretas, garantindo o alinhamento interno da organização e desta com os objetivos gerais pré-estabelecidos e resultando na elaboração de mapas estratégicos e de planos de atividades.

O processo de avaliação e controlo visa verificar em que medida o desempenho da organização na execução da estratégia corresponde ao desejado, devendo ser repetido com a periodicidade necessária para que a organização possa implementar medidas corretivas adequadas e em tempo útil.

O macro-processo da gestão estratégica deverá percorrer todas as etapas, implementando uma dinâmica de realimentação do ciclo com pontos de controlo de longo, médio e curto prazo, que garantam que a organização evolui em direção aos objetivos estratégicos traçados.

Fica assim validada a Hip1 *“É possível desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica para as FFAA baseado no modelo de gestão estratégica empresarial com as adaptações decorrentes da natureza específica da organização”* e respondida afirmativamente à QD1 *“Pode a gestão estratégica ser aplicada às FFAA?”*



2. A realidade atual da gestão estratégica nas FFAA

Nas FFAA portuguesas a gestão estratégica apresenta-se plasmada no processo de Planeamento de Defesa Militar (PDM), o qual engloba um conjunto de elementos de planeamento ao nível estratégico militar, e é parte integrante do processo mais abrangente do Planeamento Estratégico de Defesa Nacional (PEDN).

O PEDN desenvolve-se essencialmente no nível político, ainda que com contribuições por parte da estrutura militar, nomeadamente por parte do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), socorrendo-se da estrutura do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e, em particular, da Divisão de Planeamento Estratégico Militar (DIPLAEM).

Já no que concerne ao PDM, este é essencialmente trabalhado no âmbito militar (CEMGFA), ainda que os elementos essenciais sejam superiormente aprovados, nos termos da legislação aplicável, como se irá descrever adiante.

No âmbito do PDM são tratadas as vertentes estrutural, genética e operacional, que são trabalhadas em sede de Planeamento Militar e de Planeamento de Recursos.

O Planeamento Militar inclui por sua vez o Planeamento de Forças, tendo em vista a edificação de capacidades a médio e longo prazo, e o planeamento de Operações, visando a elaboração de planos de defesa militar e de contingência e o emprego das capacidades e forças militares em crise ou conflito.

Este planeamento é desenvolvido no EMGFA (DIPLAEM), na perspetiva conjunta, e replicado nos Ramos das FFAA para as respetivas componentes.

O Planeamento de Recursos trata da geração e gestão de recursos financeiros, humanos e materiais, sendo tratado essencialmente nas estruturas do MDN, em concreto nos seus Serviços Centrais de Suporte (SCS), a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional (SGMDN), a Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DGPRM), a Direção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa (DGAIED) e a Direção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), em articulação com EMGFA e Ramos.

Neste capítulo não serão abordados o Planeamento de Forças e de Operações por ficarem fora do âmbito do trabalho. Serão descritos os documentos estruturantes, processos e instrumentos que suportam os níveis do PEDN e do PDM, sendo abordados sempre que necessário os planeamentos militar e de recursos.

A relação dos níveis de planeamento mencionados é a que se apresenta na figura 7.

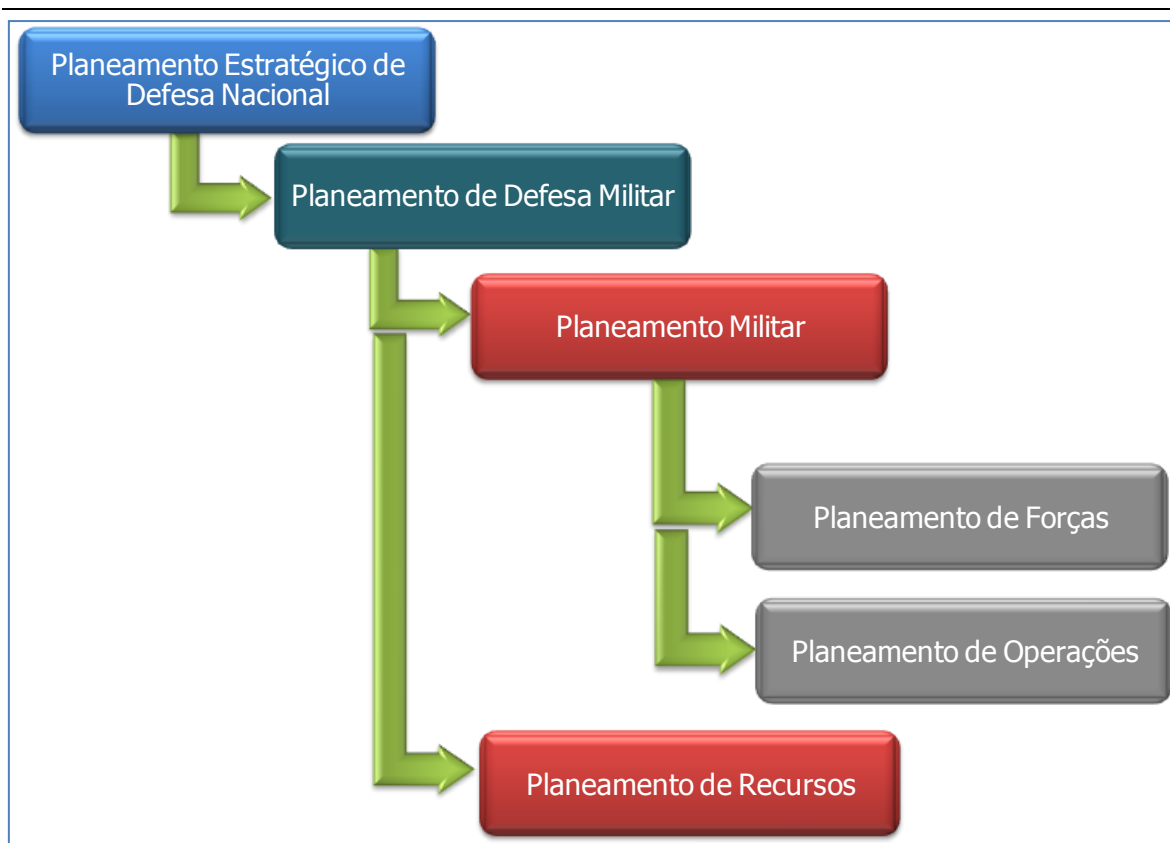


Figura n.º 7 - Níveis de planeamento estratégico da DN e das FFAA

Fonte: (EMGFA, 2014).

a. Documentos Estruturantes da Estratégia de Defesa Nacional

A Constituição da República Portuguesa (CRP) (Assembleia da República, 2005) define tanto a Defesa Nacional⁸, como função essencial do Estado, como, de uma forma geral, a missão das FFAA⁹, constituindo o documento estruturante de mais alto nível para a Estratégia das Forças Armadas.

Decorre da CRP que a missão das FFAA, embora focada na defesa militar da República, seja alargada para áreas de atuação mais latas, tanto em função de responsabilidades próprias, com sejam a satisfação de compromissos internacionais no âmbito militar e a participação em missões humanitárias e de paz¹⁰, como em colaboração com outros setores do Estado, como seja a proteção civil e a melhoria da qualidade de vida das populações e ainda a cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação¹¹.

⁸ CRP, art. 273.º

⁹ CRP, art. 275.º

¹⁰ CRP, art. 275.º, n.º 5

¹¹ CRP, art. 275.º, n.º 6



As definições de base constantes na CRP são desenvolvidas e explicitadas na Lei de Defesa Nacional (LDN) (Assembleia da República, 2009), documento legal que estabelece os princípios gerais para a Defesa Nacional, enuncia as bases da política para este setor e define órgãos e competências destes no que concerne à Defesa Nacional (DN).

Estes dois documentos (CRP e LDN) constituem assim as bases estruturantes para a DN, encarada numa perspetiva abrangente do Estado, para a qual as FFAA contribuem, e de onde devem derivar todos os elementos políticos e doutrinários que influenciam, condicionam ou determinam o processo de gestão estratégica das FFAA.

Tal como estabelecido na CRP e na LDN, compete ao Governo assegurar todas as condições indispensáveis para a execução da política de DN, no quadro do Orçamento do Estado e das leis de programação militar. Para tal, o Governo submete à aprovação da Assembleia da República (AR) o seu Programa de Governo (Conselho de Ministros, 2011), documento que contém as linhas orientadoras para a sua ação executiva para os diversos setores do Estado, entre os quais o da DN.

Ainda ao nível estratégico da defesa (em sentido lato), importa considerar o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (Conselho de Ministros, 2013a), documento enquadrante para a estratégia de DN de onde serão derivados documentos doutrinários específicos para as FFAA. Neste documento são definidos, seguindo uma visão de conjunto da estratégia nacional, os aspetos fundamentais da estratégia global a adotar pelo Estado para a consecução dos objetivos da política de segurança e defesa nacional.

O CEDN define as prioridades do Estado em matéria de defesa, caracterizando o enquadramento estratégico nacional e internacional, definido os valores permanentes, o espaço estratégico de interesse nacional, as ameaças e alianças, constituindo-se como documento de partida para o planeamento de forças.

b. Documentos Estruturantes da Estratégia Militar

Sobre a base da documentação estruturante da estratégia de defesa nacional, é construído o edifício estratégico para o âmbito militar, fundado na Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) (Assembleia da República, 2009) que se perfila como o ponto de ancoragem das políticas – do Governo – e da doutrina – das FFAA – no que se refere à estratégia militar, tal como a LDN se encontra para o âmbito mais alargado da DN.



Na vertente política (“o que fazer”), o Ministro da Defesa Nacional promulga a Diretiva Ministerial de Defesa (DMD) (Ministério da Defesa Nacional, 2010), onde explicita as orientações específicas para as FFAA e estabelece prioridades, objetivos e linhas de ação para um período de referência determinado¹², assinalando as condicionantes a observar nos processos de planeamento.

Na vertente doutrinária (“como fazer”), são produzidos um conjunto de documentos encadeados, derivados do CEDN (que enumera capacidades genéricas tendo em conta as missões das FFAA mas sem atribuir prioridades ou orientações para o seu desenvolvimento) e enformados das orientações políticas mencionadas: O Conceito Estratégico Militar (CEM), as Missões Específicas das Forças Armadas (MIFA), o Sistema de Forças Nacional (SFN) e o Dispositivo de Forças (DIF).

O CEM decorre diretamente do CEDN e define as grandes linhas conceptuais de atuação das FFAA e as orientações gerais para a sua preparação, emprego e sustentação. É o documento onde estão inscritos os princípios de ação estratégica geral militar do Estado para atingir os objetivos de política de DN.

As MIFA estabelecem por sua vez as missões específicas das FFAA no seu conjunto e as missões particulares de cada um dos Ramos.

O SFN define os tipos e quantitativos de forças e meios que devem existir para o cumprimento das missões das Forças Armadas, constitui o quadro de referência para a geração de capacidades, dando resposta às MIFA, dentro do contexto do CEM e na observância do estipulado na DMD.

Finalmente o DIF estabelece onexo entre as capacidades elencadas no SFN e a orgânica e as infraestruturas ou elementos da componente fixa do Sistema de Forças das FFAA, definindo a vinculação geográfica dos meios para o cumprimento das MIFA.

c. Instrumentos para a execução e controlo da Estratégia Militar

Os documentos elencados constituem o acervo de referências e bases para as etapas de análise de ambiente e de formulação da estratégia, sendo por isso essenciais para o processo de gestão estratégica das FFAA. Não contêm, no entanto, os elementos necessários para a operacionalização da estratégia das FFAA, nomeadamente no que concerne a instrumentos de planeamento e controlo de execução e de gestão de recursos (financeiros, humanos e materiais).

¹² A DMD atualmente em vigor tem por horizonte o quadriénio 2010-2013 (Ministério da Defesa Nacional, 2010)



Para esse efeito assume primordial relevância a Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (DMOCPDM), documento que estabelece um “Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (CPDM), baseado em capacidades militares, articulado com o ciclo de planeamento OTAN e com [o] processo de desenvolvimento de capacidades da UE, que permita a definição e edificação de um Sistema de Forças Nacional (SFN), tendo em conta os critérios de actuação, preparação e eficácia das Forças Armadas” (Ministério da Defesa Nacional, 2011, p. 3).

Este documento contém também, em anexo, o PEDN, que descreve o processo mais geral e de nível superior de elaboração da Estratégia de Defesa, partindo do Programa de Governo e culminando no DIF.

Importa ainda considerar os instrumentos gestionários para os recursos financeiros, humanos e materiais, que a DMOCPDM elenca e onde são definidas as entidades responsáveis pela sua gestão.

O Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional (SG/MDN) é responsável pelo Planeamento de Recursos Financeiros, sendo a Lei de Programação Militar (LPM) (Assembleia da República, 2006) o instrumento de gestão e controlo.

O Diretor-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DG/PRM) é o responsável pelo Planeamento de Recursos Humanos, não estando definido nenhum instrumento de execução e controlo.

O Diretor-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa (DG/AIED) é o responsável pelo Planeamento de Recurso Materiais, competindo-lhe formular os Planos de Armamento e de Infraestruturas, no âmbito do processo de edificação das capacidades militares, cabendo-lhe em concreto controlar a execução material da LPM e da Lei de Programação das Infra-Estruturas Militares (LPIM) (Assembleia da República, 2008)

Por fim resta referir que o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional (DG/PDN) é o principal colaborador do Ministro da Defesa Nacional na formulação das grandes linhas de ação da política de defesa nacional, responsável pela elaboração do projeto de Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (DMPDM)¹³.

O DG/PDN preside ainda ao Grupo de Acompanhamento do Planeamento de Defesa (GAPD) que tem como atribuição complementar o desenvolvimento dos processos de Planeamento Militar e de Recursos e também o de elaborar o Relatório de Capacidades

¹³ Que deverá substituir a anterior DMD, cuja vigência expirou em 2013.



do SFN, o qual avalia o grau de satisfação com que se dá corpo à orientação política e se alcança o nível de ambição.

A figura 8 apresenta um esquema resumo do processo de gestão estratégica da DN e das FFAA supra descrita.

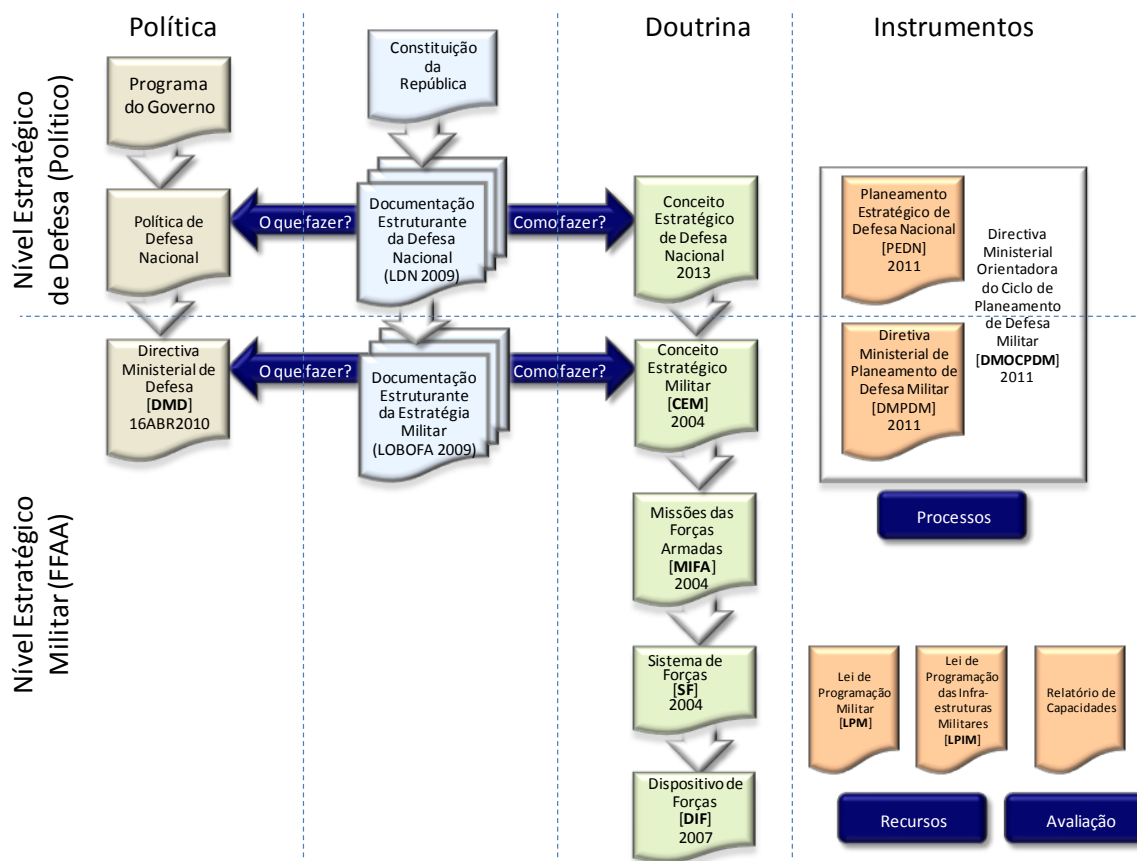


Figura n.º 8 - Processo de gestão estratégica da DN e das FFAA

Fonte: Inspirado em (Marinha, 2014).

d. O ciclo do Planeamento Estratégico de Defesa Nacional

O PEDN consubstancia o ciclo mais externo do processo de gestão estratégica de interesse direto para as FFAA, tanto em relação ao nível estratégico em que se insere, como na duração, uma vez que está focado na gestão estratégica de médio/longo prazo.

Este ciclo está intimamente associado ao CEDN, iniciando-se com a revisão deste documento e acompanhando toda a sua vigência.

A primeira fase do ciclo corresponde à análise de ambiente, sendo tidos em consideração os documentos definidores da política de DN, sendo conduzido pelo Governo e AR, sujeito a parecer do Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN) e resultando na elaboração das Grandes Opções do CEDN.

A etapa da formulação da estratégia materializa-se na elaboração do CEDN, processo da responsabilidade do Governo, sob direção do Primeiro-Ministro e do Ministro



da Defesa Nacional, contando com a colaboração dos diversos setores governamentais, e contando com pareceres do CSDN e do Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM) e com contributos das FFAA (coordenados pelo CEMGFA). Resulta desta etapa o próprio CEDN, a DMD e outras diretivas do Governo que estabelecem as linhas de orientação estratégicas para a DN no seu sentido lato e abrangente.

A implementação da estratégia prossegue com a elaboração do CEM, das MIFA, do SFN e do DIF. Estes documentos são preparados pelo CEMGFA, com intervenção do CCEM, do MDN e do CSDN.

No Anexo 2 apresenta-se de forma esquemática o processo completo do PEDN, podendo-se verificar quais as responsabilidades de cada interveniente ao longo do ciclo.

Na história recente a duração do CEDN tem sido de 9 a 10 anos¹⁴, acompanhando as evoluções do contexto estratégico interno e externo.

Não estão definidos instrumentos formais de controlo que permitam avaliar o progresso da execução durante a vigência do CEDN.

e. O ciclo do Planeamento de Defesa Militar

O CPDM desenvolve-se em 5 passos, iniciando-se com a elaboração da orientação política, partindo do CEDN, contemplando a análise de contexto decorrente das alianças (OTAN e UE) e integrando os resultados da análise político-militar.

Esta orientação é dada através da DMPDM que constitui a base que orienta todo o processo em cada ciclo, definindo, entre outros aspetos, o número, escala e natureza das operações que Portugal deverá estar em condições de efetuar, de forma autónoma, e no quadro da OTAN e da UE (normalmente referido como nível de ambição)¹⁵.

Depois da elaboração da orientação política, dá-se início ao segundo passo, com a difusão da Diretiva de Planeamento de Forças (DPF) do CEMGFA, com vista à definição dos requisitos e de capacidades e à identificação de lacunas, consubstanciando o início do Planeamento Militar, na vertente de Planeamento de Forças.

Neste passo são tidos em consideração o CEM, as MIFA, o SFN e o DIF, bem como a avaliação da situação militar, sendo reunidos os contributos dos Ramos de forma a que a definição dos requisitos de capacidades e a identificação das lacunas corresponda a uma visão integrada e coerente do todo das FFAA.

¹⁴ O atual CEDN é de 2013, tendo os anteriores sido publicados em 2003, 1994, 1985 e 1976.

¹⁵ Este processo de planeamento ainda não foi completado vez nenhuma, pelo que o nível de ambição ainda é o definido no âmbito do CEM 2004.



No terceiro passo procede-se à definição de objetivos de capacidades, com base nas propostas de forças do EMGFA e Ramos. É verificada a adequabilidade militar (pelo CEMGFA) e a exequibilidade financeira, de pessoal e material (pelos SCS) das propostas de forças e sincronizado o processo com o planeamento da OTAN para poderem ser devidamente contemplados os compromissos externos do Estado no âmbito desta aliança.

O resultado deste passo é a aprovação do Objetivo de Forças Nacionais (OFN) e a elaboração de planos de implementação para as diversas áreas funcionais que compõem as capacidades, tendo em conta a LPM e a LPIM. Estes documentos têm uma validade de 4 anos, correspondentes à duração de um ciclo completo.

Segue-se a implementação, passo em que o EMGFA, Ramos e SCS implementam os planos e executam as leis de programação (LPM e LPIM), pretendendo-se que tenha uma natureza contínua e que todas as entidades envolvidas disponham de ferramentas analíticas que permitam acompanhar e controlar a execução.

O quinto e último passo do ciclo consiste na revisão dos resultados, concretizada pelo processo de revisão de capacidades, iniciada com a auditoria ao SFN, avaliando-se o grau de satisfação com que se dá corpo à orientação política e se alcança o nível de ambição definido.

O processo de revisão de capacidades tem em conta também o desenvolvimento do plano da OTAN, buscando o correto alinhamento entre os objetivos internos e externos. Tem como objetivo final apoiar o início do próximo ciclo, sendo por isso executado a cada 4 anos, e como objetivo intermédio permitir ajustamentos à implementação, pelo que sofre atualizações de 2 em 2 anos.

No Anexo 3 encontra-se a representação esquemática do CPDM.

f. Síntese conclusiva

A gestão estratégica da DN é consubstanciada no PEDN, desenvolvido essencialmente no nível político, ainda que com contribuições por parte da estrutura militar.

A gestão estratégica das FFAA é, por sua vez, plasmada no PDM, onde são tratadas as vertentes estrutural, genética e operacional, que são trabalhadas em sede de Planeamento Militar e de Planeamento de Recursos.

Cada um destes planeamentos consubstancia um ciclo: o primeiro com uma perspetiva de longo prazo e com uma duração média de 9 anos; o segundo com uma perspetiva de médio prazo e com duração de 4 anos.



Ambos os ciclos partem de uma base de documentos estruturantes da estratégia, como sejam a CRN, a LDN e a LOBOFA, a que se somam os documentos de política e doutrinários (DMD, CEM, MIFA, SFN, DIF) que constituem o edifício regulamentar do macro-processo de gestão estratégica da DN.

O macro-processo da gestão estratégica da DN é descrito na DMOCPDM, que descreve o PEDN e o CPDM e define as responsabilidades de execução das diversas fases.

A LPM e a LPIM são os instrumentos de gestão e controlo essenciais para a componente financeira e material, balizando a execução dos planos tendo em conta as disponibilidades de recursos. Para os recursos humanos não são estabelecidos instrumentos de gestão.

Verifica-se que ambos os ciclos apresentam etapas de análise de contexto, formulação da estratégia e implementação da estratégia.

No caso do ciclo do PEDN, a sua execução é linear, não estando previstas avaliações e controlos intermédios, iniciando-se e concluindo-se com a elaboração/revisão do CEDN.

O CPDM, por outro lado contempla um ponto de avaliação e controlo, que consiste na avaliação de resultados e que ocorre no meio e no final do ciclo.

Dessa forma, considera-se validada a Hip2 “a gestão estratégica é aplicada segundo o modelo de planeamento estratégico” e respondida a QD2 “como é aplicada a gestão estratégica nas FFAA?”.



3. Perspetivas para a gestão estratégica nas FFAA

a. Benefícios gerais da gestão estratégica

Como já foi anteriormente demonstrado, a gestão estratégica coloca o foco no desempenho da organização no longo prazo, desvalorizando em contrapartida os ganhos ou benefícios de curto prazo que não sejam consequentes com a visão traçada.

Para a prossecução dos objetivos de longo prazo face a contextos muito competitivos ou dinâmicos é essencial que as organizações sejam capazes de executar as atividades correntes de forma a responderem aos desafios que lhes são colocados pelo mercado (no caso das empresas) ou a satisfazerem as suas obrigações (no caso das organizações públicas), mas é também importante que sejam capazes de adaptar essas atividades em função das alterações de contexto que vão ocorrendo de forma cada vez mais busca e rápida.

A adoção da gestão estratégica permite a obtenção de importantes benefícios, que de forma mais genérica resultam em (Wheelen, et al., 2012, p. 6):

- Uma visão estratégica mais clara e perceptível, interna e externamente;
- Um foco mais preciso naquilo que é estrategicamente importante;
- Maior compreensão do ambiente em rápida mudança.

Para além destes benefícios gerais podem-se ainda identificar benefícios mais específicos, tais como (Cardoso, 1999, p. 46):

- Decisões orientadas para o futuro, não se esgotando ou concentrando na reação casuística ao presente;
- Melhor desempenho (quantitativa e qualitativamente) das pessoas por saberem o que delas se espera e para onde vai a organização;
- Uma perspetiva comum para o topo da organização sobre a estratégia e as orientações fundamentais;
- Desenvolvimento dos gestores envolvidos, levando a que tomem melhores decisões, com uma perspetiva mais alargada sobre a organização;
- Melhor comunicação, coordenação em projetos e afetação de recursos.

Como condição para o sucesso do processo de gestão estratégica há que ter em conta alguns aspetos que devem ser assegurados:

- Envolvimento dos gestores de topo;
- Preparar as pessoas a envolver;
- Fazer participar os principais níveis de chefia;



- Obter boa informação de base, com o apoio dos órgãos de *staff*;
- Manter o processo simples, só introduzindo mais complexidade quando necessário e quando a organização estiver preparada para tal;
- Ter presente que planejar não é um fim em si mesmo, antes um meio para se tomarem boas decisões;
- Definir um calendário;
- Dar tempo suficiente para a reflexão.

A adoção das boas práticas identificadas e a interiorização e correta implementação do processo de gestão estratégica permite às organizações em geral, e às FFAA em particular, melhorar a sua *performance*, contribuindo para uma maior eficácia e eficiência da organização.

b. A Reforma Defesa 2020 - implicações para a gestão estratégica nas FFAA

Durante o ano de 2013 foi iniciado um processo de reformulação estratégica para a Defesa Nacional, de que resultou a aprovação em março do CEDN 2013 (Conselho de Ministros, 2013a) e que prosseguiu com a aprovação da Resolução do Conselho de Ministros 26/2013, de 11 de abril, denominada “Reforma Defesa 2020” (Conselho de Ministros, 2013b), complementada pelo Despacho n.º 7527-A/2013, de 31 de maio, do Ministro da Defesa Nacional (Ministério da Defesa Nacional, 2013a).

A aprovação de um novo CEDN implica, por si só, o início de um novo ciclo de planeamento estratégico de DN, uma vez que este documento define um novo quadro de análise de ambiente externo e aponta os elementos essenciais para o ambiente interno a ter em consideração para uma nova etapa de formulação da estratégia, tanto ao nível do PEDN como do próprio PDM. Não existem, no entanto, elementos novos ao nível estrutural no que concerne ao ciclo de gestão estratégica que apontem para a revisão do processo de PEDN ou mesmo do CPDM.

Por outro lado, os documentos referentes à “Reforma Defesa 2020” (RCM 26/2011 e Despacho n.º 7527-A/2013) trazem elementos relevantes para o tema em apreço, uma vez que estabelecem orientações políticas concretas, tanto para o ciclo de planeamento estratégico da defesa (e do CPDM), como para a reorganização da macroestrutura da DN e das FFAA. Constituindo o despacho citado uma diretiva que objetiva, no plano interno do MDN, as orientações expressas na RCM 26/2011, ambos os documentos serão analisados em conjunto e referidos coletivamente como “Reforma Defesa 2020”.



(1) Implicações para o planeamento estratégico

As implicações para o planeamento estratégico da DN e das FFAA decorrentes da “Reforma Defesa 2020” situam-se no plano da definição do nível de ambição, o que irá determinar mexidas nos documentos estruturantes que constituem a base da implementação da estratégia de DN, ou seja no CEM, nas MIFA, no SFN e no DIF. As alterações preconizadas são, essencialmente, no sentido de responder aos quesitos do novo CEDN tendo em conta os constrangimentos financeiros e orçamentais, e nessa vertente não trazem implicações para o processo de gestão estratégica, ainda que acarretem impacto significativo na estratégia militar, tanto ao nível da formulação como ao nível da posterior implementação.

No entanto, existe ainda uma vertente mais diretamente relacionada com o processo do CPDM, sendo determinada a realização de um relatório de capacidades (que se encontrava previsto realizar no âmbito do ciclo intermédio de 2 anos) mas cuja responsabilidade é agora atribuída ao CCEM em vez de o ser ao DG/PDN no âmbito do GAPD, tal como preconizado na DMOCPPDM. Esta alteração de responsabilidades (e portanto também de âmbito) reduz substancialmente o alcance do relatório de capacidades, uma vez que as componentes de pessoal, financeira e de execução material associados à LPM e LPIM ficam fora do perímetro de responsabilidade do CEMGFA e do CCEM.

Não se vislumbra da leitura dos documentos em causa qual o objetivo da alteração sem que haja uma alteração do próprio processo e das responsabilidades e atribuições decorrentes da DMOCPPDM, tanto mais que o objetivo, tal como explicitado no Despacho, é o de “*apoiar a elaboração da Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*” (Ministério da Defesa Nacional, 2013a), cuja responsabilidade é, recorde-se, do DG/PDN. Acresce ainda que também se define como objetivo imediato a revisão dos instrumentos de gestão financeira (LPM e LPIM), para os quais o relatório de capacidades é essencial, mas para o qual deveriam concorrer todos os SCS do MDN, o que deveria ocorrer no âmbito do GAPD.

É ainda determinado que o CPDM seja articulado com o ciclo de planeamento da OTAN, o que resulta em claro benefício para o ciclo de planeamento estratégico nacional ao permitir a formulação, planeamento e implementação simultânea de programas que sirvam os dois propósitos, evitando-se disfunções no processo e duplicações de recursos.

Em resumo, não existem alterações substantivas ao PEDN ou ao CPDM, mas é removida a intervenção de um órgão essencial para a etapa de avaliação e controlo (o



GAPD), diminuindo a eficácia e relevância do relatório de capacidades, que constitui o único instrumento formal de controlo definido para o CPDM. Em contrapartida é determinado o início do processo de revisão da LPM e LPIM, revisão essa que deveria ser feita de 2 em 2 anos, mas que ainda não ocorreu desde a sua publicação em 2006 e 2008, respetivamente.

(2) Implicações para macroestrutura da DN e das FFAA

A “Reforma Defesa 2020” apresenta orientações para a reorganização da macroestrutura da DN e das FFAA, com o propósito de alinhar as funções estratégicas das FFAA com as suas capacidades críticas e missões como reflexo de uma filosofia e prática operativa que privilegie a atuação conjunta e tendo em conta a necessidade de racionalizar e adaptar as estruturas em resposta aos desafios estabelecidos no novo CEDN e aos constrangimentos orçamentais.

São definidos três objetivos gerais e que apontam para um redimensionamento das estruturas, para um realinhamento dos mecanismos de coordenação entre o EMGFA, os Ramos e os SCS e para o reforço das competências do CEMGFA para dirigir a execução da estratégia militar superiormente aprovada.

O reforço das competências do CEMGFA inclui a colocação dos Chefes de Estado-Maior dos Ramos na sua dependência hierárquica para as questões que envolvem a capacidade de resposta das FFAA (prontidão, emprego e sustentação da componente operacional do sistema de forças), constituindo-se para esse efeito como único interlocutor militar do MDN.

O caminho traçado aponta para um aprofundamento da integração das estruturas de comando e direção, mas também de órgãos e serviços administrativos e logísticos, o que aponta para a evolução do EMGFA de estrutura de estado-maior do CEMGFA e de comando operacional de forças conjuntas para uma estrutura tripartida que acrescenta às duas componentes mencionadas uma componente funcional com competências e responsabilidades administrativas, logísticas e mesmo técnicas.

Esta evolução pode ser vista como uma assunção e eventual aprofundamento da atual natureza mista da Divisão de Comunicações e Sistemas de Informação (DICSI) que, para além de ser um órgão de estado-maior, detém competências técnicas e administrativas na área das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), o que se pode mesmo observar na orientação específica no sentido de ser criado um serviço único que coordene as comunicações e os sistemas de informação centralizado num único polo, com a



implementação de uma plataforma transversal de apoio à decisão e com a criação de um Centro de Ciberdefesa colocalizado com este novo serviço e sob tutela do CEMGFA.

De igual forma são colocados na tutela do CEMGFA as novas estruturas centralizadas do Instituto Universitário Militar e do Serviço de saúde Militar, a criar, e dadas indicações para a remoção de duplicações do EMGFA com os SCS, ao mesmo tempo que se aponta para a redução de estruturas dos SCS com a fusão de duas Direções-Gerais.

As alterações preconizadas apontam assim na direção do reforço e valorização da figura do CEMGFA e, em consequência da posição e importância do EMGFA tanto face aos Ramos como em relação SCS, o que não pode deixar de ser tido em consideração no processo de gestão estratégica que deverá ser ajustado em conformidade.

Em resultado das alterações preconizadas é também dado início ao processo de alteração dos diplomas estruturantes (LDN, LOBOFA, leis orgânicas e leis estatutárias dos militares¹⁶)

c. Melhorias no processo de gestão estratégica das FFAA

O processo de gestão estratégica da DN e das FFAA instituído em 2010 e atualmente em execução corresponde, no essencial, ao modelo de referência levantado no 1º capítulo deste TII, uma vez que, tal como descrito no 2º capítulo, apresenta as etapas de análise de ambiente, formulação, execução e avaliação e controlo.

Verifica-se ainda que o modelo contém dois ciclos interligados. Um ciclo de longo prazo, que trata da estratégia de defesa como elemento proeminente da estratégia integral (PEDN) e que tem como elemento doutrinário de base o CEDN. Um segundo ciclo de médio prazo, que trata da estratégia militar (PDM), cujos documentos estruturantes e doutrinários, em particular o CEM e documentos dele derivados (SFN, MIFA, DIF), decorrem do CEDN e estão, por isso, associados ao seu ciclo de revisão.

Existe uma correta estruturação do edifício legislativo, são estabelecidas as orientações políticas, existem os elementos doutrinários e alguns instrumentos de suporte à execução da estratégia, pelo que se considera que o atual modelo é estruturalmente adequado, ainda que possa beneficiar de melhorias por aplicação de boas práticas e de uma melhor adesão ao modelo de referência proposto.

As melhorias a introduzir serão apresentados seguindo as etapas do modelo de referência proposto no capítulo 1.

¹⁶ Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar e Estatuto dos Militares das Forças Armadas.



(1) Na análise de ambiente

Nesta etapa deverá ser revisitada a missão, estabelecida a visão e valores e definidos os objetivos.

A análise de ambiente é realizada, em primeira instância, em sede de revisão do CEDN e inclui elementos de um largo espectro de fatores e condicionantes que se considera ser suficientemente abrangente para a caracterização do contexto externo que serve de suporte à formulação da estratégia de DN.

Por outro lado, as orientações políticas introduzem os elementos condicionantes essenciais para a caracterização do ambiente interno, pelo que existem os elementos suficientes para a elaboração da análise SWOT que deverá servir de base para a formulação da estratégia.

A missão das FFAA está, como foi verificado anteriormente, descrita na Lei, sendo de natureza perene e institucional. O mesmo se pode afirmar dos valores que, sendo intrínsecos da instituição militar e estando codificados no edifício regulamentar e impregnados na cultura institucional, são de compreensão e adesão natural e universal, ainda que de forma implícita.

Esta natureza da missão e valores decorre do carácter institucional da organização militar, cujas fundações se encontram firmemente ancoradas na história e tradição e suportadas por uma cultura distinta e robusta, e que confere às FFAA uma resiliência e perenidade que não se encontram noutros setores da sociedade.

No entanto, mesmo sendo a missão e os valores duradouros e a cultura sólida, pode a organização beneficiar da explicitação de uma visão, elemento muito importante para a motivação e envolvimento de todas as pessoas da organização ao apresentar um futuro idealizado ambicioso mas exequível onde todos possam encontrar inspiração e orientação.

Assim sendo, deverá ser enunciado para cada ciclo de planeamento militar uma visão, reafirmados os valores e definidos grandes objetivos, utilizando formulações simples e muito diretas que permitam a rápida compreensão e interiorização pelas pessoas em todos os níveis da organização.

Estes elementos deverão ser utilizados extensamente nos processos comunicacionais internos e externos. Internamente para cimentar a identificação e adesão ao projeto comum (contribuindo para a compreensão da estratégia dentro da organização) e externamente para a criação e reforço de uma imagem institucional adequada, consistente e consequente perante a sociedade.



(2) Na formulação da estratégia

Na etapa da formulação da estratégia procura-se estabelecer a orientação geral e as linhas de ação a seguir na prossecução dos objetivos estabelecidos, procurando aproveitar as oportunidades e responder às ameaças que se apresentam, tendo em conta as forças e fraquezas próprias elencadas na etapa anterior.

No modelo de referência defende-se que a formulação da estratégia deve adotar o modo de planeamento, com a geração de cenários e estratégias alternativas, buscando aqueles que se revelem mais apropriados face ao contexto externo e dadas as condicionantes internas (do Estado e das próprias FFAA).

A geração de cenários que possam cobrir o espectro de atuação das FFAA no médio/longo prazo habilita, por um lado, a adoção da metodologia de planeamento por capacidades no âmbito do desenvolvimento do SFN que a “Reforma Defesa 2020” preconiza e confere, por outro lado, flexibilidade ao processo de formulação que facilita ajustamentos e correções ao longo do ciclo sem necessidade de alterar os elementos doutrinários gerados nesta etapa.

Nesta etapa deverão ser geradas as estratégias parcelares dos Ramos pelo que deverá haver uma coordenação estreita com os órgãos de Estado-Maior dos Ramos que garanta o devido alinhamento destas estratégias parcelares com a estratégia geral definida para as FFAA.

O resultado desta etapa deverá ser uma diretiva de política para as FFAA onde se definem os objetivos gerais, estabelecem os planos de médio/longo prazo e se dão as orientações para o desenvolvimento da estratégia militar.

(3) Na implementação estratégica

Nesta etapa coloca-se a estratégia em ação, convertendo as linhas de ação em objetivos específicos, com indicadores e metas, iniciativas, alvos e orçamentos que orientem as ações concretas, garantindo o alinhamento interno da organização e desta com os objetivos gerais anteriormente estabelecidos.

A tradução da estratégia deve ser realizada por recurso a uma arrumação das linhas de ação, objetivos e medidas de acordo com as vertentes estratégicas operacional, estrutural e genética, produzindo-se um mapa estratégico geral de onde se derivam os mapas estratégicos setoriais e se deduzem as iniciativas estratégicas, estruturadas em programas e projetos.



Tal como anteriormente demonstrado, o BSC constitui um instrumento que habilita a sistematização, gestão e controlo das iniciativas estratégicas, sendo preconizado no modelo de referência proposto.

A generalidade das empresas e organizações de grande dimensão utilizam sistemas de informação integrados que permitem suportar todo o processo de negócio e providenciam informação crítica de gestão aos diversos níveis da organização, geralmente designados por *Enterprise Resource Planning* (ERP) – de que é um bom exemplo o Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIGDN) –, que possibilitam a definição de indicadores alimentados pela informação tratada no sistema (geralmente de carácter financeiro, mas também de carácter operacional), constituindo uma boa ferramenta de ligação entre os níveis estratégico e operacional (Wheelen, et al., 2012, p. 347).

A implementação do BSC beneficia substancialmente do suporte de sistemas de informação que modelem o processo de gestão de planos (projetos e programas), designados por sistemas *Enterprise Project Management* (EPM), que podem constituir funcionalidades do ERP, ou constituírem sistemas autónomos que deverão integrados, ou pelo menos ser interoperáveis, com o ERP.

Assim sendo, deverá ser tirado o máximo proveito das capacidades dos sistemas de informação já existentes na DN, nomeadamente o SIGDN (tanto na componente financeira, como de recursos humanos e em particular as funcionalidades de indicadores de gestão que estão ainda em estágio embrionário e que têm grande margem de progressão), e o EPM que se encontra em exploração na Marinha com resultados muito positivos.

Deverá ser adotado o EPM a nível transversal nas FFAA e nos SCS de forma a poder ser criado um quadro de gestão integrado, coerente e consistente que permita o acompanhamento e controlo da execução da estratégia.

Tendo em conta as alterações da estrutura superior da DN decorrentes da “Reforma Defesa 2020”, e interpretando e traduzindo o reforço da posição e competências do CEMGFA aí preconizados, deverá caber ao EMGFA um papel reforçado nesta etapa, em contraponto à atual dispersão de esforços setoriais com foco nos SCS (SG, DGAIED, DGPRM e DGPDN), e buscando um maior entrosamento com os Ramos.

Da mesma forma deverá ser reservado ao EMGFA um papel mais relevante na gestão dos instrumentos de suporte para o Planeamento de Recursos (financeiros, humanos e materiais), deslocando-se o centro de gravidade da gestão das leis de programação militar



dos SCS para o EMGFA, sem prejuízo das competências específicas dos SCS no que concerne à execução, acompanhamento e controlo.

(4) Na avaliação e controlo

O processo de avaliação e controlo visa verificar em que medida o desempenho da organização na execução da estratégia corresponde ao desejado, ou seja, se a organização está no caminho para atingir os objetivos estabelecidos, devendo ser executada de forma cíclica para assegurar que organização, através da comparação dos resultados já obtidos com aqueles que se pretendia obter (na medida ajustada ao tempo percorrido face ao tempo estabelecido para a realização do objetivo), possa atuar em tempo útil com as medidas corretivas adequadas.

No modelo em vigor nas FFAA, a avaliação de resultados é concretizada através do processo de revisão de capacidades que se inicia com a auditoria ao SFN e resulta na elaboração de um relatório de capacidades.

Este processo de revisão de capacidades é executado a cada 4 anos, com uma atualização intermédia a meio do ciclo (ou seja ao fim de 2 anos), estando a sua condução atribuída ao GAPD.

A periodicidade de 4 anos, ainda que com revisão ao fim de 2 anos, assegura apenas a revisão de médio prazo, não dando oportunidade para garantir um correto acompanhamento de execução, devendo assim ser incorporado no processo mecanismos de avaliação de curto prazo.

É de notar que, no âmbito da Administração Pública e decorrendo do processo de avaliação de desempenho (individual e organizacional) estabelecido por via do Sistema Integrado de gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) (Assembleia da República, 2007), é responsabilidade de cada organismo a elaboração de um Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) com periodicidade anual e que se constitui como *tableau de bord* para o gestor, correspondendo ao tradicional plano de atividades anual.

Do QUAR devem constar a missão do serviço, os objetivos estratégicos plurianuais, os objetivos operacionais anuais, as metas a alcançar, os indicadores de desempenho e respetivas fontes de verificação, os meios disponíveis (humanos e financeiros), o grau de realização dos resultados obtidos na prossecução dos objetivos, a identificação dos desvios e das respetivas causas e a avaliação final do desempenho do serviço, ou seja, elementos já reunidos no modelo de gestão estratégia preconizado e com



largo suporte no BSC, pelo que a sua elaboração resulta como produto direto do processo e com um horizonte de curto prazo (anual).

A implementação do BSC, em conjunto com a utilização de indicadores de gestão e do EPM permitem o acompanhamento a par e passo da execução da estratégia, com a vantagem já apontada de integrar num processo coerente e alinhado a planificação e a avaliação dos resultados com base em medidas e indicadores de natureza diversa que permitem uma avaliação abrangente nas diversas vertentes de interesse e com a capacidade de acompanhamento da execução em quase tempo real, sendo perfeitamente exequível a avaliação semestral ou mesmo trimestral dos mais importantes indicadores.

d. Síntese conclusiva

A adoção das boas práticas identificadas e a interiorização e correta implementação do processo de gestão estratégica permite às organizações em geral, e às FFAA em particular, melhorar a sua *performance*, contribuindo para uma maior eficácia e eficiência da organização.

A “Reforma Defesa 2020”, lançada na sequência da aprovação de um novo CEDN, estabeleceu orientações políticas concretas, tanto para o ciclo de planeamento estratégico da defesa (e do CPDM), como para a reorganização da macroestrutura da DN e das FFAA, com implicações para a gestão estratégica nas FFAA.

A definição de um novo nível de ambição determina a necessidade de visitar e reformular os documentos estruturantes que constituem a base da implementação da estratégia de DN (CEM, MIFA, SFN e DIF), no sentido de responder aos quesitos do novo CEDN tendo em conta os constrangimentos financeiros e orçamentais, com impacto significativo na estratégia militar, tanto ao nível da formulação como ao nível da posterior implementação.

São ainda definidos objetivos gerais que apontam para um redimensionamento das estruturas, para um realinhamento dos mecanismos de coordenação entre o EMGFA, os Ramos e os SCS e para o reforço das competências do CEMGFA para dirigir a execução da estratégia militar superiormente aprovada.

Não existindo alterações substantivas ao PEDN ou ao CPDM, é, no entanto, removida a intervenção de um órgão essencial para a etapa de avaliação e controlo (o GAPD), atribuindo-se ao CEMGFA a responsabilidade da elaboração do relatório de capacidades, único instrumento formal de avaliação e controlo.



As alterações preconizadas apontam na direção do reforço e valorização da figura do CEMGFA e, em consequência da posição e importância do EMGFA tanto face aos Ramos como em relação SCS, o que não pode deixar de ser tido em consideração no processo de gestão estratégica que deverá ser ajustado em conformidade.

Ainda que o modelo atualmente em vigor corresponda, no essencial, ao modelo de referência, apresentando as etapas de análise de ambiente, formulação, execução e avaliação e controlo, existem lacunas que podem ser supridas e melhoramentos que podem ser introduzidos por aplicação de boas práticas e de uma melhor adesão ao modelo de referência proposto, sendo apresentados diversos contributos para a melhoria do processo de gestão estratégica.

Dessa forma, considera-se validada a Hip3 *“As FFAA poderão aperfeiçoar a sua gestão estratégica adotando na plenitude o modelo de referência desenvolvido”* e respondida a QD3 *“Como poderão as FFAA aperfeiçoar a sua gestão estratégica?”*



Conclusões

As conclusões são apresentadas efetuando uma retrospectiva dos objetivos e das grandes linhas prosseguidas neste trabalho de investigação e identificando os contributos para o aperfeiçoamento do processo de gestão estratégica das FFAA.

a. Retrospectiva dos objetivos e linhas de investigação

Atento o enunciado do tema proposto, o presente trabalho pretendeu estudar e avaliar o processo de gestão estratégica nas FFAA e aduzir contributos para aperfeiçoar e melhorar a sua utilidade organizacional.

O tema foi abordado no contexto específico das FFAA portuguesas, no quadro da reforma da Defesa Nacional estabelecido na “Reforma Defesa 2020”, incidindo sobre o escalão superior das FFAA, não sendo tratados os níveis funcional e operacional.

Foi desenvolvida uma base conceptual da aproximação à gestão estratégica nas FFAA, partindo dos modelos em uso no campo empresarial, procedendo às necessárias adaptações para uma aplicação no setor público e, em especial à realidade das FFAA portuguesas.

Em resultado do estudo efetuado, foi desenvolvido um modelo de referência, por adaptação dos modelos mais comumente aplicados ao contexto próprio da organização militar portuguesa, constituído por quatro etapas: Avaliação do ambiente externo e interno; Formulação da estratégia; Implementação da estratégia; Avaliação e controlo. Foram também identificados os instrumentos mais relevantes para o suporte do processo, servindo este modelo como base comparativa para a posterior análise da aplicação estratégica às FFAA.

Ficou assim validada a Hip1 “*É possível desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica para as FFAA baseado no modelo de gestão estratégica empresarial com as adaptações decorrentes da natureza específica da organização*” e respondida afirmativamente à QD1 “*Pode a gestão estratégica ser aplicada às FFAA?*”

Tendo sido estabelecidas as bases conceptuais e desenhado o modelo de referência, foi efetuado o levantamento do processo de gestão estratégica da DN e das FFAA, tendo sido verificado que a gestão estratégica da DN é consubstanciada no PEDN, desenvolvido essencialmente no nível político, ainda que com contribuições por parte da estrutura militar, enquanto que a gestão estratégica das FFAA é plasmada no PDM, onde são tratadas as vertentes estrutural, genética e operacional, que são trabalhadas em sede de Planeamento Militar e de Planeamento de Recursos.



Cada um destes planeamentos consubstancia um ciclo: o primeiro com uma perspectiva de longo prazo e com uma duração média de 9 anos; o segundo com uma perspectiva de médio prazo e com duração de 4 anos.

Ambos os ciclos partem de uma base de documentos estruturantes da estratégia, como sejam a CRN, a LDN e a LOBOFA, a que se somam os documentos de política e doutrinários (DMD, CEM, MIFA, SFN, DIF) que constituem o edifício regulamentar do macro-processo de gestão estratégica da DN.

O macro-processo da gestão estratégica da DN é descrito na DMOCPDM, que descreve o PEDN e o CPDM e define as responsabilidades de execução das diversas fases.

A LPM e a LPIM são os instrumentos de gestão e controlo essenciais para a componente financeira e material, balizando a execução dos planos tendo em conta as disponibilidades de recursos. Para os recursos humanos não são estabelecidos instrumentos de gestão.

Verifica-se que ambos os ciclos apresentam etapas de análise de contexto, formulação da estratégia e implementação da estratégia.

No caso do ciclo do PEDN, a sua execução é linear, não estando previstas avaliações e controlos intermédios, iniciando-se e concluindo-se com a elaboração/revisão do CEDN, enquanto o CPDM contempla um ponto de avaliação e controlo, que consiste na elaboração do relatório de capacidades e que ocorre no meio e no final do ciclo.

Dessa forma, validou-se a Hip2 “a gestão estratégica é aplicada segundo o modelo de planeamento estratégico” e respondida a QD2 “como é aplicada a gestão estratégica nas FFAA?”.

Tendo sido estabelecido um modelo de referência e feita a análise do processo de gestão estratégica em uso na DN e nas FFAA, prosseguiu-se com a avaliação do impacto da “Reforma Defesa 2020”, lançada na sequência da aprovação de um novo CEDN, na gestão estratégica nas FFAA, tendo em conta as orientações políticas definidas para o ciclo de planeamento estratégico e para a reorganização da macroestrutura da DN e das FFAA.

Verificou-se que a definição de um novo nível de ambição determinou a necessidade de rever e reformular os documentos estruturantes que constituem a base da implementação da estratégia de DN (CEM, MIFA, SFN e DIF) no sentido de responder aos quesitos do novo CEDN e tendo em conta os constrangimentos financeiros e orçamentais, com impacto significativo na estratégia militar, tanto ao nível da formulação como ao nível da posterior implementação, sendo definidos objetivos gerais que apontam para um



redimensionamento das estruturas, para um realinhamento dos mecanismos de coordenação entre o EMGFA, os Ramos e os SCS e para o reforço das competências do CEMGFA para dirigir a execução da estratégia militar superiormente aprovada.

Não existindo alterações substantivas ao PEDN ou ao CPDM, é, no entanto, removida a intervenção de um órgão essencial para a etapa de avaliação e controlo (o GAPD), atribuindo-se ao CEMGFA a responsabilidade da elaboração do relatório de capacidades, único instrumento formal de avaliação e controlo.

As alterações preconizadas apontam na direção do reforço e valorização da figura do CEMGFA e, em consequência da posição e importância do EMGFA, tanto face aos Ramos como em relação SCS, o que não pode deixar de ser tido em consideração no processo de gestão estratégica que deverá ser ajustado em conformidade.

Ainda que o modelo atualmente em vigor corresponda, no essencial, ao modelo de referência, apresentando as etapas de análise de ambiente, formulação, execução e avaliação e controlo, existem lacunas que podem ser supridas e melhoramentos que podem ser introduzidos por aplicação de boas práticas e de uma melhor adesão ao modelo de referência proposto, tendo sido apresentados diversos contributos para a melhoria do processo de gestão estratégica.

Dessa forma, considera-se validada a Hip3 *“As FFAA poderão aperfeiçoar a sua gestão estratégica adotando na plenitude o modelo de referência desenvolvido”* e respondida a QD3 *“Como poderão as FFAA aperfeiçoar a sua gestão estratégica?”*

b. Contributos para o processo de gestão estratégica das FFAA

Em resultado da investigação e da análise efetuada sobre o processo de gestão estratégica das FFAA, e tendo por base o modelo de referência desenvolvido, foi possível deduzir diversos contributos para a melhoria do processo e do reforço dos instrumentos de suporte, que a seguir se apresentam:

- Na etapa de análise de ambiente recomenda-se que seja enunciado, para cada ciclo de planeamento militar, uma visão, reafirmados os valores e definidos grandes objetivos, utilizando formulações simples e muito diretas que permitam a rápida compreensão e interiorização pelas pessoas em todos os níveis da organização, elementos a serem utilizados extensamente nos processos comunicacionais internos e externos, procurando cimentar a identificação e adesão ao projeto comum e a criação e reforço de uma imagem institucional adequada, consistente e consequente perante a sociedade;



- Na etapa da formulação da estratégia recomenda-se que seja seguido na plenitude o modo de planeamento com a geração de cenários e estratégias alternativas, tendo em vista a adoção da metodologia de planeamento por capacidades no âmbito do desenvolvimento do SFN. O resultado final desta etapa deverá ser uma diretiva de política para as FFAA onde se definem os objetivos gerais, estabelecem os planos de médio/longo prazo e se dão as orientações para o desenvolvimento da estratégia militar que garanta o devido alinhamento destas estratégias parcelares dos Ramos com a estratégia geral definida para as FFAA;
- Na etapa de implementação recomenda-se que seja elaborado um mapa da estratégia com a identificação e alinhamento de iniciativas estratégicas (projetos e programas) alinhados de acordo com as vertentes operacional, estrutural e genética;
- Recomenda-se a adoção do BSC como instrumento que habilita a sistematização, gestão e controlo das iniciativas estratégicas, garantindo uma ligação coerente entre a formulação, a implementação e a avaliação e controlo;
- Deverá ser aproveitada a exigência legal de elaboração do QUAR para introduzir uma dinâmica de avaliação com ciclos anuais e inferiores, recorrendo-se à utilização do BSC em conjunto com indicadores de gestão (do SIGDN) e do EPM de forma a permitir o acompanhamento a par e passo da execução da estratégia, num processo coerente e alinhado desde a planificação à avaliação dos resultados, com um acompanhamento semestral ou mesmo trimestral dos mais importantes indicadores;
- Preconiza-se ainda reforço do papel do EMGFA na gestão dos instrumentos de suporte para o Planeamento de Recursos (financeiros, humanos e materiais), deslocando-se o centro de gravidade da gestão das leis de programação militar dos SCS para o EMGFA, sem prejuízo das competências específicas dos SCS no que concerne à execução, acompanhamento e controlo.



Bibliografia

- Abreu, F, 2002. *Fundamentos de estratégia militar e empresarial*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Andrews, R, Boyne, GA, Law, J & Walker, RM, 2012. *Strategic Management and Public Service Performance*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Ansoff, HI, 1984. *Implanting Strategic Management*. Nova Jérсия: Prentice-Hall International.
- Ansoff, HI, Declerck, RP & Hayes, RL, 1976. *From strategic planning to strategic management*. Nova Iorque: John Wiley & Sons.
- Assembleia da República, 2005. *Sétima revisão da Lei Constitucional* (Lei 1/2005 de 12 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2006. *Lei de Programação Militar* (Lei Orgânica 4/2006, de 29 de Agosto). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2007. *Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública* (Lei 66-B/2007, de 28 de Dezembro). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2008. *Lei de Programação das Infra-Estruturas Militares* (Lei Orgânica 3/2008, de 8 de Setembro). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2009. *Lei de Defesa Nacional* (Lei 31-A/2009, de 7 de Julho). Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2009. *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas* (Lei Orgânica 1-A/2009, de 7 de Julho). Lisboa: Diário da República.
- Barrento, A, 2010. *Da Estratégia*. Parede: Tribuna.
- Barros, L, 1993. *STRATEGOR: Estratégia, Estrutura, Decisão, Identidade - Política Global da Empresa*, Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Bovaird, T, Löffler, E, 2003. *Public Management and Governance*. Londres: Routledge.
- Brignall, S, 2000. An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector'. *Management Accounting Research*. Elsevier, Volume Volume 11, Issue 3, pp. 281-306.
- Cardoso, L, 1999. *Gestão estratégica das organizações. Como vencer os desafios do século XXI*. 4ª Edição ed. Lisboa: Editorial Verbo.



Conselho de Ministros, 2011. *Programa do XIX Governo Constitucional*. [Em linha] Lisboa: DRE. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf [Consult. 22 01 2014].

Conselho de Ministros, 2013a. *Conceito estratégico de defesa nacional* (RCM 19/2013, de 21 de março). [Em linha] Lisboa: DRE. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2013/04/06700/0198101995.pdf> [Consult. 16 fevereiro 2014].

Conselho de Ministros, 2013b. *Defesa 2020* (RCM 26/2013, de 11 de abril). [Em linha] Lisboa: DRE. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2013/04/07700/0228502289.pdf> [Consult. 16 fevereiro 2014].

Couto, AC, 2002. Da importância de uma teoria. In: *Fundamentos de estratégia militar e empresarial*. Lisboa: Edições Sílabo, pp. 17 -22.

David, FR, 2011. *Strategic Management. Concepts and Cases*. 13th ed. Nova Jérсия: Prentice Hall.

Doran, G, 1981. There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives. *Management Review*, Volume Volume 70 Issue 11, p. 35–36.

EMGFA, 2014. *O processo de planeamento estratégico militar nacional*. Lisboa: DIPLAEM.

Felício, JA, 2008. *Planeamento Estratégico: Actividade funcional estruturada. Modelo de planeamento e gestão estratégica*, Lisboa: ISEG – School of Economics and Management, Technical University of Lisbon.

Ferlie, E, 1992. The creation and evolution of quasi markets in the public sector: A problem for strategic management. *Strategic Management Journal*, Volume Volume 13, Issue S2, pp. 79-97.

Fernandes, A, 2007. A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança - Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa. In: *Cadernos do IDN nº 4*. Lisboa: IDN, pp. 5-19.

Fiévet, G, 1992. *Da Estratégia Militar à Estratégia Empresarial*. Mem Martins: Inquérito.

Hill, CWL, Jones, GR, 2012. *Essentials of Strategic Management, Third Edition*. 3rd ed. Independence, KY: South-Western Cengage Learning.

Hitt, MA, Ireland, D & Oskisson, RE, 2011. *Strategic Management: Competitiveness and Globalization: Concepts*. 9th ed. Independence, KY: South-Western Cengage Learning.

Joffre, P, Koenig, G, 1985. L'évolution de la Pensée Stratégique. *Revue Française de Gestion*, março-abril-maio. Volume 51.



- Jonhson, G, Scholes, K, 2002. *Exploring corporate strategy*. 6ª Edição ed. Harlow: Prentice-Hall.
- Kaplan, R, Norton, D, 2008b. Mastering the Management System. *Harvard Business Review*, Janeiro(Leadership and Strategy), pp. 63-77.
- Kaplan, RS, Norton, DP, 2001. *The strategy-focused organization: how balanced scorecard companies thrive in the new business environment*. Boston: Harvard Business School.
- Kaplan, RS, Norton, DP, 2005. *Creating the Office of Strategy Management*, Boston: Harvard Business School.
- Kaplan, RS, Norton, DP, 2008a. *The Execution Premium. Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*. Boston: Harvard Business Press.
- Keller, GF, 2008. The Influence of Military Strategies on Business Planning. *International Journal of Business and Management*, Volume Vol. 3, No. 5, pp. 129-134.
- Marinha, 2014. *Documentação Estruturante da Estratégia Naval*. Lisboa: Estado-Maior da Armada.
- Ministério da Defesa Nacional, 2010. *Directiva Ministerial de Defesa 2010-2013* (Despacho 7769/2010, de 16 de Abril). Lisboa: Diário da República.
- Ministério da Defesa Nacional, 2011. *Directiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar* (Despacho 04/MDN/2011, de 31 de Janeiro). Lisboa: MDN.
- Ministério da Defesa Nacional, 2013a. *Diretiva Ministerial para a reforma estrutural na Defesa Nacional e nas Forças Armadas - Reforma "Defesa 2020"* (Despacho 7527-A/2013, de 31 de maio). [Em linha] Lisboa: DRE. Disponível em: <http://dre.pt/pdf2sdip/2013/06/111000001/0000200004.pdf> [Consult. 16 fevereiro 2014].
- Mintzberg, H, 1973. Strategy-Making in Three Modes. *California Management Review*, Volume Vol. 16 Issue 2, pp. 44-53.
- Poister, T, Pitts, D & Edwards, L, 2010. Strategic Management Research in the Public Sector: A Review, Synthesis, and Future Directions. *The American Review of Public Administration*, Volume Volume 40, nº 5, pp. 522-545.
- Porter, M, 1992. *Estratégia Competitiva*. 6ª ed. Lisboa: Editora Campus.
- Quinn, J, 1980. *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Homewood: Irwin.
- Quivy, R, Campenhoud, LV, 2005. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª ed. Lisboa: Gradiva.



Rasche, A, 2008. *The Paradoxical Foundation of Strategic Management*. Heidelberg: Physica-Verlag, Springer.

Ribeiro, S, 1999. *A evolução do pensamento estratégico*, Setúbal: Escola Superior de Ciências Empresariais - IPS.

Ring, P, Perry, J, 1985. Strategic Management in Public and Private Organizations: Implications of Distinctive Contexts and Constraints. *Academy of Management Review*, Volume 10:2, pp. 276-286.

US DoD, 2003. *Army Transformation Roadmap 2003*. [Em linha] Washington: DoD. Disponível em: <http://www.iwar.org.uk/rma/resources/2003-transformation-roadmap/us-army.htm> [Consult. 20 dez 2013].

UTM, 2011. *Universiti Teknologi Malaysia Institutional Repository*. [Em linha] Disponível em: <http://eprints.utm.my/26519/> [Consult. 15 jan 2014].

Wheelen, TL, Hunger, DJ, 2012. *Strategic management and business policy: toward global sustainability*. 13th ed. Nova Jérσία: Pearson.

Entrevistas:

Marques, CAIm AJG, 2013. Gestão estratégica – conceitos e aplicações. Lisboa, 15 nov. 2013.

Marques, CAIm AJG, 2014. Gestão estratégica na Marinha e no MDN. Lisboa, 13 fev. 2014.

Carvalho, Calm LFCA, 2014. O Planeamento estratégico da Defesa Nacional. Lisboa, 11 mar. 2014.



Anexo 1 – Corpo de conceitos

Gestão estratégica: conjunto de decisões e ações de gestão que determinam o desempenho a médio e longo prazo de uma organização, englobando a análise de ambiente (interno e externo), a formulação estratégica, a implementação estratégica e a avaliação e controlo (Wheelen, et al., 2012, p. 5); “arte e ciência” que se dedica a formular, implementar e avaliar decisões de efeito transversal na organização que prosseguem (ou influenciam) a obtenção dos seus objetivos (David, 2011).

Estratégia: *“ciência e arte de, à luz dos fins de uma organização, estabelecer e hierarquizar objetivos e gerar, estruturar e utilizar recursos, tangíveis e intangíveis, a fim de se atingirem aqueles objetivos, num ambiente admitido como conflitual ou competitivo (ambiente agónico)”* (Couto, 2002, p. 20).

Planeamento Estratégico: *“processo de recolha e tratamento de informação sobre o ambiente e a organização que leva à tomada de decisões, através das quais a organização se adapta, modifica e actua sobre o contexto em que está inserida”* (Cardoso, 1999, p. 37).

Missão: definição do propósito e razão de existir da organização (Wheelen, et al., 2012, p. 17), legitimando a sua função na sociedade (Cardoso, 1999, p. 54).

Visão: enunciado do futuro idealizado para a organização, ou seja, um estado, posição ou condição geral futura ambiciosa mas exequível que motive e envolva as pessoas num projeto comum de longo prazo (David, 2011, pp. 43-46). A visão não tem que apontar metas ou resultados, deve sim apontar uma direção geral e motivar e alimentar o surgimento de iniciativas estratégicas (Hitt, et al., 2011, p. 17).

Valores: princípios que constituem as fundações da cultura organizacional e que devem guiar as atividades e a conduta individual e coletiva, sendo, em conjunto com a orgânica, normas e procedimentos, os elementos estruturantes da organização (Hill, et al., 2012, p. 16).

Objetivos: resultados quantificados, mensuráveis, prioritizados e calendarizados que a organização pretende atingir através das suas atividades em determinado período. (Cardoso, 1999, p. 57).

Políticas: normas e princípios de atuação que guiam a gestão corrente, procurando assegurar a sua coerência com os objetivos e a estratégia da organização (Cardoso, 1999, p. 48).



Formulação da estratégia: etapa da gestão estratégica onde se elaboram planos de médio/longo prazo para a gestão efetiva das oportunidades e ameaças colocadas pelo ambiente externo e tomando em consideração as forças e vulnerabilidades próprias (Wheelen, et al., 2012, p. 176). Inclui a revisitação da missão, a especificação de objetivos ambiciosos mas exequíveis, desenvolvendo estratégias parcelares e definindo orientações políticas internas.

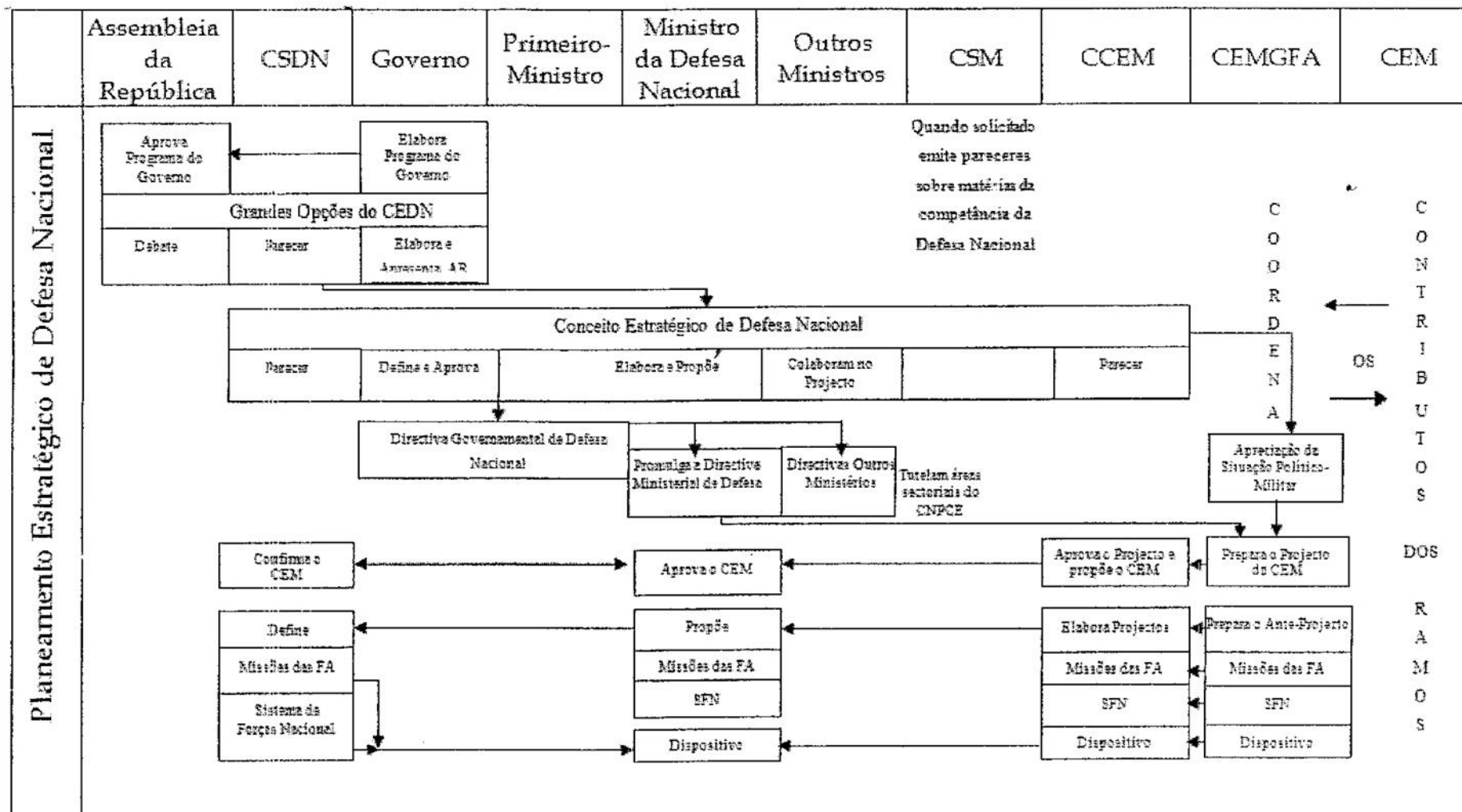
Implementação da estratégia: etapa da gestão estratégica onde coloca a estratégia em ação, convertendo as linhas de ação em objetivos específicos, com indicadores e metas, iniciativas, alvos e orçamentos que orientem as ações concretas, garantindo o alinhamento interno da organização e desta com os objetivos gerais pré-estabelecidos (Wheelen, et al., 2012, p. 272).

Iniciativas estratégicas: conjuntos de projetos e programas com duração finita e pré-definida que correm à margem da atividade quotidiana e que contribuem especificamente para que a organização atinja os objetivos específicos estabelecidos (Kaplan, et al., 2008a, p. 103).

Avaliação e controlo: processo que visa verificar em que medida o desempenho da organização na execução da estratégia corresponde ao desejado (Cardoso, 1999, p. 181), ou seja, se a organização está no caminho para atingir os objetivos estabelecidos (Wheelen, et al., 2012, p. 328).



Anexo 2 – Planeamento Estratégico de Defesa Nacional

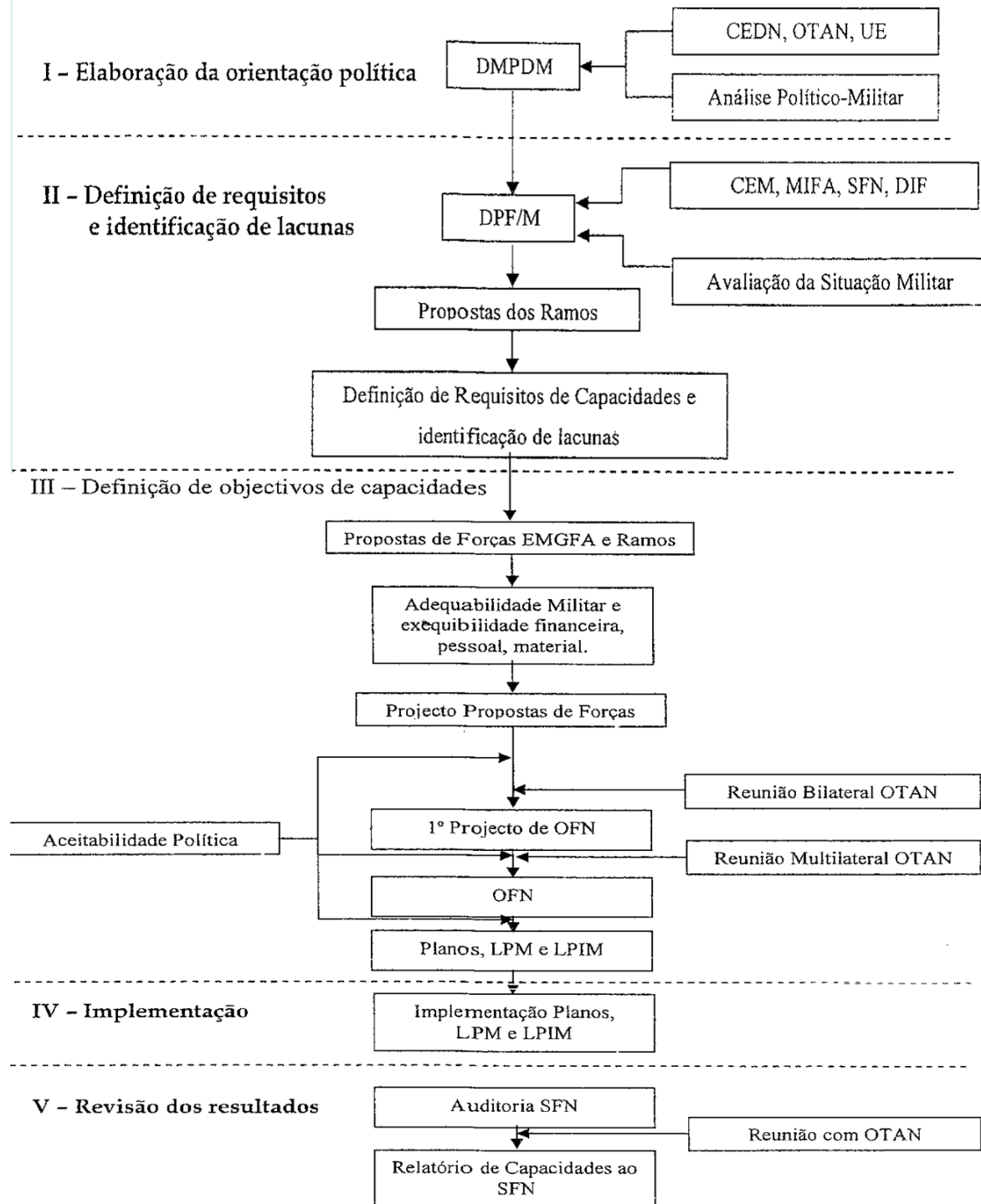


Fonte: (Ministério da Defesa Nacional, 2011)



Anexo 3 – Planeamento de Defesa Militar

Passo:



Fonte: (Ministério da Defesa Nacional, 2011)

**Apêndice 1 – Diagrama de dedução**

QC	QD	Hip	Validação		
			Valor	Cap.	Pág.
Como tem sido aplicada a gestão estratégica nas Forças Armadas portuguesas e que evolução se perspetiva?	QD1: Que modelo de gestão estratégica tem sido aplicado nas FFAA?	Hip1 - É possível desenvolver um modelo de referência para a gestão estratégica para as FFAA baseado no modelo de gestão estratégica empresarial com as adaptações decorrentes da natureza específica da organização.	✓	1	24-26
	QD2: Como é aplicada a gestão estratégica nas FFAA?	Hip2 - A gestão estratégica é aplicada segundo o modelo de planeamento estratégico.	✓	2	31-35
	QD3: Como poderão as FFAA aperfeiçoar a sua gestão estratégica?	Hip3 - As FFAA poderão aperfeiçoar a sua gestão estratégica adotando na plenitude o modelo de referência desenvolvido.	✓	3	41-46