



2015/09/08

## O Estatuto Militar, o “EMFAR” e a lógica paradoxal. Algumas inquietações

João Pires Neves<sup>1</sup>

Em fevereiro de 2013, altura em que se iniciava o processo de planeamento da defesa nacional, com o agendamento, para 08MAR desse ano, do debate na Assembleia da República das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (GOCEDN), os *Media* davam corpo a um conjunto de notícias e de *locais* sobre a Defesa Nacional e as Forças Armadas (FFAA) que, uma vez mais, pareciam, assim, estar na ordem do dia.



A causa próxima de toda essa “agitação” tinha a ver, em geral, com o propósito do Governo de reduzir a dimensão e expressões financeira e orçamental das FFAA, em redesenhar e adaptar, em conformidade, a sua estrutura e organização, os seus quadros de pessoal e agregados, bem como alterar, em consonância, e reescrever, diferentemente, o Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR) e o que aí se estabelece como quadro legal enformador das carreiras militares.

Entendi, nas circunstâncias, trazer à colação, neste nosso jornal<sup>2</sup>, por me parecer oportuno e como contributo pessoal, a questão específica dos “Recursos Humanos”, olhando para dois dos seus mais importantes pilares fundacionais.

Tratei, por um lado, a questão dos “**Quadros**” em que os efetivos militares se agregam e, por outro, o da sua “**Motivação**”, considerada esta como o elemento essencial do seu desempenho, temáticas que ao serem marcadas por alguma especificidade e tecnicismo, vêm, talvez, por isso, sendo pouco tratadas ou, até, mesmo esquecidas ou negligenciadas por parte dos Órgãos da Comunicação Social (OCS).

Porque será importante falar dos “Quadros”, poder-se-á questionar?

### As FFAA, os Quadros e uma sua judiciosa gestão -

Porque, do meu ponto de vista, não se pode abordar a problemática mais geral das FFAA e dos seus recursos, do seu funcionamento e prontidão, sem se falar dos quadros de pessoal, da sua conceção e gestão, assim como da relação íntima que se estabelece entre eles e as “necessidades organizacionais” (NO) das FFAA; entre eles e o pessoal neles agregado e o desenvolvimento das suas próprias carreiras.

<sup>1</sup> Vice-almirante na Reforma.

<sup>2</sup> Ver local do autor, JDRI, “Uma vez mais a problemática da Defesa Nacional e das Forças Armadas” << [http://database.jornaldefesa.pt/politicas de\\_defesa/portugal/JDRI%20032%20230213%20defesa%20nacional.pdf](http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20032%20230213%20defesa%20nacional.pdf) >>.

Os quadros são, de algum modo, uma “entidade de articulação e fronteira” entre “necessidades e interesses da organização” e “necessidades e interesses dos indivíduos” neles agregados. Representam, por isso, um compromisso de interesses e, em objeto, de alguma maneira constituem-se em “espaço de realização profissional e individual”, o que não pode ser negligenciável.

O próprio EMFAR<sup>3</sup> é isso mesmo que dá a entender ao preceituar, em linha com o estabelecido nas “Bases gerais do estatuto da condição militar”<sup>4</sup> (nº 1 e 2 do Artigo 11º) que “o militar tem, nomeadamente, direito: a) ao desenvolvimento, valorização e progressão na carreira ...” (Artigo 25º) [sublinhado do autor].

É por isto que a “gestão dos quadros” não poderá deixar de assumir para um qualquer gestor, ou decisor, um papel da maior relevância. A forma como o seu desenho, *ab-initio*, é concebido, a maneira como a sua alimentação anual é encarada, o modo como a própria administração das vagas e das saídas, e, muito especialmente, das promoções é prosseguida, assumem, neste particular, em qualquer tempo, uma enorme acuidade e uma extrema relevância.

A situação poderá, inclusivamente, complicar-se, se por ausência de uma prática efetiva de gestão, uma maior prevalência for dada aos aspetos, simplesmente, economicistas e esquecida for a responsabilidade social da própria organização-FFAA, a outra das vertentes de esforço de uma função organizacional moderna de “Recursos Humanos” (RH), onde as pessoas tendem a ser vistas mais como investimento e menos como um custo, como acontecia no passado.

Se, uma tal situação vier, porventura, a ocorrer, as FFAA poderão ficar expostas (e porque não dizê-lo, vulneráveis) a riscos quer de comportamento quer de estrutura, a manifestações de caráter conflitual e a pressões que, no mínimo, serão problemáticas, e isso, do nosso ponto de vista, não deverá poder acontecer.

Seria, realmente, inconsciente a assunção por quem de direito de uma tal atitude, mais a mais, numa época, como a atual, em que as pessoas são sócio e culturalmente mais evoluídas, têm um maior nível de educação e de compreensão dos problemas e, por isso, esperam, anseiam e exigem mais dos decisores, seguramente uma carreira digna, gratificante e cada vez mais desenvolvimentista.

É por esta ordem de razões que naquele meu texto considerei, igualmente, como de primordial relevância o dever de se escrutinar, com toda a minúcia e ponderação, a situação dos quadros e da sua evolução expectável, antecipando dificuldades e problemas, diagnosticando causas e perspetivando soluções. No fundo, o propósito seria, e será sempre, o de se conseguir uma judiciosa gestão, que não faça letra morta, em especial, da necessidade de:

- ✓ Definir uma carreira-tipo, tida por aceitável nas suas vertentes de permanência no posto e de progressão vertical;
- ✓ Assegurar uma configuração e estrutura de quadros que atenda, não apenas, a essa carreira-tipo, mas igualmente aos valores da erosão e, ainda, às matrizes etárias do seu agregado, evitando-se o seu nefasto desalinhamento;
- ✓ Manter uma permanente monitorização sobre os quadros, sua conceção, estrutura e gestão, evitando que o seu desenho apresente bloqueios logo à partida e que as suas estruturas iniciais considerem apenas a cobertura das

---

<sup>3</sup> D.L. nº 90/2015, de 29MAI, publicado no D.R. 1º série – nº 104 – da mesma data.

<sup>4</sup> Lei nº 11/89, de 01JUN, publicado no D.R. 1ª série- nº 125 – da mesma data.

“necessidades organizacionais” e esqueçam, por restrição deliberadamente assumida, as expectativas de carreira e as “necessidades” (e interesses) dos próprios agregados;

- ✓ Prosseguir um equilíbrio entre uma situação de quadro descontrolado, em que as variações nos postos são excessivas, e uma outra de quadro bloqueado, em que a progressão vertical na carreira não se processa de forma satisfatória;
- ✓ Desenvolver um contínuo controlo sobre os quadros e a sua evolução, utilizando técnicas de investigação operacional disponíveis, e dedicando uma especial atenção a eventuais bloqueios e suas repercussões na carreira;
- ✓ Evitar alimentações indevidas e disfuncionais, seja por excesso ou defeito, acima de tudo desviadas do fator de equilíbrio do quadro e não atendendo à distribuição etária do recrutamento e muito menos ao da população de efetivos já nele agregada;
- ✓ Estar atento aos “**mecanismos influenciadores da carreira**” enquanto ferramental do mais importante de uma gestão criteriosa de quadros e, desse ponto de vista, ao impacto negativo de eventuais alterações.

### **As FFAA e o Sistema de forças. Os racionais de necessidades -**

Se é importante tratar a questão dos quadros do pessoal, quando se fala das FFAA, não é menos importante trazer, igualmente, à colação a questão do **Sistema de Forças (SF)** - o instrumento do cumprimento da Missão das FFAA - que é, também, e concomitantemente, a referência incontornável do investimento na organização militar e o seu elemento estruturante por excelência.

Ou seja, o SF é o racional primeiro das necessidades em efetivos das FFAA e, conseqüentemente, dos seus quadros de pessoal, bem como das suas estruturas de conceção e agregado. Na realidade, são estes quadros, o seu preenchimento e gestão de fluxo que determinam o efetivo a disponibilizar e a atribuir, em todo o tempo, ao SF e a ambas as suas componentes integrantes, a operacional e a fixa.

No entanto, há ainda uma segunda referência de necessidades organizacionais, é bom lembrar, a que os ramos não poderão deixar de, igualmente, atender e que é determinada pelo conjunto de cargos (militares) que, com carácter permanente, os ramos (e os seus quadros) se obrigam a preencher no seu exterior, ou seja, em outras estruturas organizativas “fora do ramo”, mas nas FFAA, como por exemplo, no EMGFA e/ou até, mesmo, “fora das FFAA”, casos do Ministério da Defesa Nacional (MDN) ou da Presidência da República (PR), etc.

Foi por toda esta ordem de razões que entendi dever complementar a intervenção inicial, que fiz sobre os RH, com dois outros textos, alusivos eles à questão do SF<sup>5</sup>, e, onde, em síntese, referíamos que o SF, qualquer que ele seja, não nasce de geração espontânea, antes resulta de um exercício complexo de planeamento – estratégico e de forças – que envolvendo, diretamente, os Ramos, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), o Conselho de Chefes do

---

<sup>5</sup> Ver artigos do autor, “As FFAA e o instrumento da sua Missão – o Sistema de Forças”, no JDRI, << [http://database.jornaldefesa.pt/politicas\\_de\\_defesa/portugal/JDRI%20041%202220313%20forças%20armadas.pdf](http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20041%202220313%20forças%20armadas.pdf) >>; e “Ainda as FFAA e o SF – o critério estratégico «AEA»”, no JDRI, de 26/03/2013 << [http://database.jornaldefesa.pt/politicas\\_de\\_defesa/portugal/JDRI%20044%20270313%20sfn%20critério%20aea.pdf](http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20044%20270313%20sfn%20critério%20aea.pdf) >>.

Estado-Maior (CEEM) e o Ministro da Defesa Nacional (MDN), é o resultado de um judicioso compromisso entre o grau de satisfação das suas adequabilidade (militar), exequibilidade (financeira) e aceitabilidade (política).

Deste ponto de vista, diria mesmo que nenhum sistema de forças, e muito menos o SF aprovado, poderá constituir-se num sistema de forças com carácter temporário e aleatório. O sistema de forças terá de ser sempre o grande referencial dos Objectivos de Força Nacionais (OFN), visto a sua conceção assentar em necessidades estratégicas previamente assumidas (CEDN e CEM) e a sua não edificação, levantamento, ou falta de sustentação oportuna originar, ou agravar, eventuais vulnerabilidades existentes, elevando os riscos, por certo, para níveis outros de inaceitabilidade.

Se não houver sensibilidade político-militar para avaliar todas estas implicações e tomar as decisões requeridas, a concretização dos OFN poderá ficar comprometida, conduzindo, no limite, à degradação do próprio SF, daquele que existe, e do que estando aprovado não chegará sequer a existir, apenas, e só, no papel, o que a acontecer, será, no mínimo, lamentável.

### **As FFAA e a “Reforma Defesa 2020” -**

Dito isto e recuperando o já citado processo de planeamento de defesa nacional que se iniciara em 2013, promulgado que foi, em ABR desse ano, o seu primeiro documento estruturante – o CEDN<sup>6</sup> - o Ministro da Defesa Nacional (MDN), através da sua Diretiva para a Reforma Estrutural na Defesa Nacional e nas FFAA,<sup>7</sup> vulgo **“REFORMA DEFESA 2020”**, estabeleceu como grandes orientações políticas de enquadramento para o ciclo, entre outras, as seguintes e mais importantes, se se atender a uma das duas vertentes ali consideradas, a do “planeamento estratégico de defesa”, e que mais afinidade terá com a substância do tema que, hoje, aqui, nos propomos tratar: o do EMFAR e da sua lógica paradoxal.

Deste modo, para além do “nível de ambição” para as FFAA que já havia sido definido em anterior RCM<sup>8</sup>, o MDN considerou como tarefas prioritárias para o ciclo, entre outras:

- ✓ Ajustar os rácios de despesa em torno de **1,1 do PIB (+/- 0.1)** e reequilibrar o peso dos respetivos agregados (60% para “Pessoal”, 25% para “Operação e Manutenção” e 15% para “Investimento”);
- ✓ Redimensionar os efetivos das FFAA em torno dos **30 000/32 000 militares**, incluindo nesse número os efetivos que se encontram na reserva, na efetividade do serviço, operando uma redução de 2 000 efetivos em 2014, outro tanto em 2015 e os restantes progressivamente até 2020;
- ✓ A apresentação pelo CCEM dos projetos de **SFN**, de **Dispositivo** e de **orgânica do EMGFA e dos Ramos**, bem como um projeto de revisão do EMFAR que atente, em especial, á nova macroestrutura das FFAA e à preconizada racionalização de efetivos militares, compatibilizando-o com o novel contexto legal.
- ✓ A apresentação, simultânea, por parte do mesmo CCEM de um projeto de revisão dos diplomas relativos aos efetivos militares dos quadros

<sup>6</sup> CEDN, aprovado por Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 19/2013, de 05 de Abril.

<sup>7</sup> Despacho MDN nº 7527- A/2013, de 31 de Maio, publicado no D.R. 2ª série - nº 111 - de 11 de Junho.

<sup>8</sup> RCM nº 26/2013, de 19 ABR, publicado no D.R.1ª série - nº 77 - do mesmo dia.

permanentes (QP) e dos regimes de contrato (RC) e voluntariado (RV), **dentro e fora dos Ramos**, assim como, um programa calendarizado com o respetivo impacto financeiro, tendo em conta, e como referência, os efetivos existentes à data de entrada em vigor do D.L. 211/2012 e que permita atingir o efetivo fixado até 31 Dezembro de 2020.

Do meu ponto de vista todas estas orientações parecem indiciar, no limite, um **tipo de abordagem** ao planeamento estratégico de cariz essencialmente financeiro, em que os orçamentos determinam as opções e a edificação dos meios poderá estar dissociada da realidade estratégica, especialmente da de médio e longo prazo.

Se assim é, há que ter presente que uma abordagem financeira, igualmente, acarretará consequências práticas. Desde logo incoerências e disfuncionalidades no próprio SF aprovado, na sua edificação e levantamento, e, o que é mais grave, no dificultar da interação na utilização dos recursos, subvertendo o próprio racional das forças que deixa de estar ancorado em necessidades estratégicas objetivas e bem percecionadas, mas antes, preso, e só, de tectos financeiros de pendor estritamente subjetivo e discricionário.

Se isto é, de *per-si*, inquietante, mais preocupado se fica quando é sabido que o financiamento da Defesa Nacional e das FFAA tem vindo a resultar desde há muito, sobretudo, de decisões casuísticas e de critérios de oportunidade política, nunca assentes, como deveria, em racionais de continuidade e muito menos em linhas de evolução conhecidas e consistentemente sustentadas e assumidas.

As próprias decisões financeiras são, também, muitas vezes marcadas pela conjuntura e pelo curto prazo, disso se ressentido, em primeira mão, e como é óbvio, os orçamentos de funcionamento e, sobretudo desde 1998 para cá, os da defesa e, em concreto neles, os seus agregados de "Pessoal", de "Operação e Manutenção", de "Capital ou Investimento" e, ainda, a execução oportuna e atempada dos próprios programas plurianuais de investimento, como sejam os casos da LPM e do PIDDAC. E isto cria enormes dificuldades e incoerências aos ramos que, por natureza e essência próprias, nesses programas ancorem o seu específico processo de planeamento estratégico e de forças.

### **"A Defesa 2020", o EMFAR e demais legislação. Os quadros e os efectivos -**

Ora tudo isto vem a propósito do EMFAR<sup>9</sup>, documento último de todos quantos, enformadores da Defesa Nacional e das FFAA, foram mexidos e alterados e cujo normativo importa, por isso, visitar. O propósito será o de avaliar das repercussões que do Estatuto ressaltam, assim, para as temáticas dos "Quadros" e das "Carreiras", do "Sistema de Forças" e das "Necessidades" e que, acima, se afluíram na sua intrincada e estreita correlação, num tempo em que o Governo encerra a legislatura e em que as FFAA voltam de novo à ordem do dia.

Deste ponto de vista, os assuntos que marcam a conjuntura e sobre os quais uma vez mais se opina são, em geral, os mesmos de sempre, do redimensionamento à racionalização, do reequipamento à modernização, das carreiras aos efetivos, das despesas aos recursos e, em particular, o enfoque vem sendo o documento "**DEFESA 2020**" e o que ele estabeleceu como grandes propósitos da reforma uma vez mais pretendida e recentemente ultimada, se não se considerar a lei de programação militar que ainda não é conhecida.

---

<sup>9</sup> Ver EMFAR, D.L. nº 90/2015, de 29/05/2015, publicado no D.R. 1ª série - nº 104 -, do mesmo dia.

Olhando, então, ao EMFAR, nos termos acima propostos, começaria por realçar, como, aliás, se retira do preâmbulo do seu diploma de cobertura, que *“apesar da **linha de ação principal** da presente alteração legislativa ser a otimização da utilização dos efetivos militares, tendo em conta as necessidades do serviço efetivo, o **propósito fundamental** do Estatuto assenta na valorização da carreira militar e na salvaguarda das suas especificidades”*.

Nestes termos, e na generalidade, e sem pretender ser exaustivo, diria que entre outros aspetos igualmente importantes, esta nova versão do EMFAR dá corpo às seguintes e mais significativas alterações:

- ✓ Criação de novos postos de comodoro ou brigadeiro-general, de subsargento e de cabo-Mor;
- ✓ Criação de um sistema comum de avaliação e mérito, pondo-se uma maior ênfase na meritocracia e na promoção dos militares, praticamente, e só, por escolha;
- ✓ Possibilidade do militar poder optar por uma progressão horizontal da carreira;
- ✓ Realçada a importância de uma gestão eficaz dos efetivos militares, atento o quadro de racionalização exigido pelos constrangimentos atuais e onde o propósito é garantir uma correlação integrada com as “necessidades anuais” das FFAA;
- ✓ A carreira militar passará a desenvolver-se por um período de 40 anos de tempo de serviço militar (TSM), aumentando-se os “tempos mínimos de permanência nos postos” (TMPP) e os “limites de idade de passagem à situação de reserva” (LIPR), inviabilizando-se, igualmente, a possibilidade de se requerer a passagem à situação de RES com 20, ou mais anos de TSM;
- ✓ Alteram-se as circunstâncias em que os cargos desempenhados por militares se consideram cargos militares (**na** estrutura das FFAA e **fora** dessa estrutura).  
Nesse sentido, contabilizam-se, nos efetivos das FFAA (e no QUADRO) os militares que desempenham cargos nos ramos e em todas as estruturas do EMGFA, incluindo os cargos internacionais (CI) e as missões militares no estrangeiro (MM);
- ✓ Dá – se uma maior primazia ao desempenho de cargos e ao exercício de funções na estrutura organizacional das FFAA;
- ✓ Alteram-se as situações em que o militar pode ser considerado na situação de ADIDO ao quadro, assim como, nos casos em que o militar se encontre “fora das FFAA”, só passa a adido decorrido que seja um ano após o início dessa situação;
- ✓ O “quadro de pessoal permanente do ramo” passa a englobar no seu agregado o número de efetivos afetos ao desempenho de cargos na estrutura orgânica das FFAA (Ramos + EMGFA + CI + Missões no estrangeiro), quando do anterior o quadro era apenas constituído pelos efetivos em funções no ramo; todos os outros efetivos que se encontrassem “fora do ramo”, nas FFAA, (EMGFA) ou “fora das FFAA” (MDN, CI, MM, PR) estariam na situação de Adido ao quadro;
- ✓ Altera-se o preceito que regula a data a partir da qual é devida a remuneração no novo posto, que passa a coincidir com “a data da prática do ato de promoção”, quando do antecedente a data considerada era em geral a da ocorrência da vacatura.

Posto isto, arrolados que foram alguns dos princípios e conceitos que não podem deixar de ser tidos em linha de conta como enquadreadores, a montante, de toda esta problemática, olhemos, agora, ao reflexo que, na prática, estas alterações estatutárias poderão originar nos “Quadros de pessoal permanente” dos ramos, nos designados QAL (Quadros Aprovados por Lei) e, primeiro, numa sua vertente de “necessidades organizacionais” do ramo e das FFAA e, depois, numa outra de “necessidades individuais” e de “direito à carreira” do pessoal neles agregado.

#### Um pouco de história -

Mas antes, e à laia de breve introdução, evidencie-se, através de um despretenso bosquejo histórico, aquilo que em matéria de quadros nos últimos 30 anos foi sendo feito. Assim:

- ✓ Entre 1993 e 1995, e num contexto já de “*menos forças melhores forças*”, as FFAA, em geral, foram alvo de um processo de reorganização e reestruturação. Os ramos em conformidade tiveram de proceder a um “levantamento de necessidades” que apurasse o efetivo necessário à sustentação das estruturas orgânicas que, entretanto, haviam sido estabelecidas, sem deixarem de considerar, obviamente, neste seu exercício o Sistema de Forças em vigor.  
Desta feita o Sistema de Forças de Médio Prazo (SFMP)<sup>10</sup> como era conhecido e que havia sido aprovado em 1991 para vigorar até 1997.
- ✓ Cada ramo realizou este levantamento, segundo as suas próprias práticas, mas todos eles tiveram de circunscrever o desejável ao possível, as “**necessidades organizacionais**” (NO), as que inicialmente aproximaram, e as “**necessidades individuais**”, note-se bem, às “necessidades funcionais” (Nf), aquelas que, sendo inferiores, o Governo aceitaria como elemento estruturante dos quadros de pessoal, a desenhar e a aprovar por lei.
- ✓ Os quadros aprovados por lei (QAL)<sup>11</sup> constituíram, pois, um compromisso entre o desejável e o possível. Por outras palavras: os ramos tiveram que ajustar, por defeito, as suas lotações e quadros orgânicos, não podendo distribuir pelas “NO” efetivos superiores àqueles que o quadro global havia definido e autorizado. Foram **19 894 (MAR – 8746; EXE – 7067; e FAP – 4081)** os efetivos, assim, autorizados e que, de forma definitiva, passaram a vigorar a partir de **1996**.
- ✓ Depois de 1996, e durante quase 15 anos, o que se constata é que, em matéria de quadros, de substantivo nada de relevante aconteceu, a não ser em **2009**, ano em que se procedeu a uma “nova redução dos quantitativos globais” e, de acordo com o legislador, sem que tal prejudicasse “a *satisfação das **necessidades funcionais** e o adequado desenvolvimento das carreiras militares*”.

<sup>10</sup> O desenho do “SFMP” foi feito em moldes muito peculiares e meramente artificiais. O que ele traduziu à época foi uma simples listagem dos meios então existentes, concebidos num outro tempo e ambiente estratégico, com outros fins (o da guerra de África, para simplificar razões. O objetivo era o de se constituir em referencial, de cariz indicativo e transitório, para vigorar apenas durante o período de vigência da própria 2ª Lei de Programação Militar (LPM) (93-97), curiosamente a primeira em que a totalidade do financiamento passou a ser responsabilidade nacional.

<sup>11</sup> D.L.202/93, de 03JUN, publicado no D.R. 1ª série A – nº 129 – da mesma data. Especificava-se no seu preâmbulo que os quadros “[...]tiveram em conta as efetiva necessidades das FFAA, face à componente operacional do SFN estabelecido, às missões que lhe estão confiadas e ao conteúdo das leis orgânicas aprovadas no âmbito do MDN [...]”.

O diploma<sup>12</sup> sublinhava, igualmente, que o “*preenchimento e gestão de fluxo determinam o efetivo do sistema de forças e as suas componentes, operacional e fixa e territorial, enquanto instrumento fundamental para o cumprimento das missões dos ramos das FFAA*” e dispunha como norma transitória que os efetivos fixados, num total de **18 538 (MAR – 8114; EXE – 6400; FAP – 4024)** seriam atingidos em **01JAN2013** tendo em vista um equilibrado fluxo de carreiras.

- ✓ Em 2011, dois anos volvidos, por força do Programa de Apoio Económico e Financeiro a Portugal (PAEFP) e do Documento de Estratégia Orçamental (DOC) 2011/2015, foram os quadros novamente alterados com o objetivo de operacionalizar, em duas fases, primeiro, até 31 DEZ 2012, e, depois, até **31 DEZ 2013**, “uma redução de pelo menos 10% no pessoal militar das FFAA e de 10% nas despesas com esse mesmo pessoal”.
- Precisava-se que a “redução ora aprovada<sup>13</sup>, que apontava para um novo total de **18 308 (MAR – 8020; EXE- 6562; FAP – 3953)**, deveria ser entendida como um contributo das FFAA para a concretização dos compromissos assumidos pelo Estado português” e, mais adiante, estipulava-se que o seria “sem prejuízo da redução que vier a ser determinada na decorrência da reorganização da estrutura superior da defesa nacional” a realizar.
- ✓ Por último, em 2015, em decorrência do preceituado no Artigo 5º-A da LOBOFA<sup>14</sup>, é estabelecido um novo regime<sup>15</sup> que prevê a fixação anual, por decreto-lei, dos efetivos das FFAA em todas as situações em que podem servir e que surge, de acordo com o Governo, “como corolário do esforço de racionalização de estruturas e conseqüente redução do efetivo que tem sido feito ao longo dos últimos anos [...] permitindo, por um lado, que os ramos das FFAA adaptem os seus recursos humanos às “**necessidades anuais**”; e, por outro lado, assegurem uma correlação com o respectivo orçamento desse mesmo ano, compatibilizando saídas e admissões com a manutenção do efetivo e a correspondente necessidade de se garantir a capacidade operacional”.
  - ✓ Na determinação dos efetivos, assim, estabelecidos o objetivo fixado é aquele que consta da já citada RCM nº 26/13 e que no âmbito do redimensionamento a concretizar até 31DEZ 2020 aponta para um teto, um efetivo máximo de 30 000 a 32 000 militares. No que respeita aos efetivos militares dos QP, na estrutura orgânica das FFAA, e onde se inclui o EMGFA, eles perfazem um total de **15866 (MAR - 6808; EXE 5345; FAP – 3713)**. De notar que, entre 1996 e 2015, no que concerne a efetivos militares QP, reduziram-se, por todo, **4028 militares**, oficiais, sargentos e praças (19894-15886), o que convenhamos tem algum significado.

### **Os Quadros, as Necessidades e as Existências. Algumas ilações.**

Posto isto, e considerando o mapa em anexo, base-ilustrativa das modificações operadas entre 1996 e 2015, estar-se-á em condições de aproximar algumas prementes ilações, circunscritas, no entanto, ao Ramo-Marinha, naturalmente, o ramo que melhor conheço e ao universo específico dos oficiais QP. Assim:

<sup>12</sup> D.L. 261/2009, de 28SET, publicado no D.R. 1º Série – Nº 188 – da mesma data.

<sup>13</sup> D.L. nº 211/2012, de 21SET, publicado no D.R. 1º Série - Nº 184 – da mesma data.

<sup>14</sup> LO nº 6/2014, de 01SET, publicado no D.R. 1ª Série – Nº 167 – da mesma data.

<sup>15</sup> D.L. nº 31/2015, de 04MAR, publicado no D.R. 1ª Série – Nº 44 – da mesma data.



- a) A estrutura dos QAL que vigorava desde 1996, a partir de MAR de 2015 foi uma vez mais modificada, em baixa, o que representou uma redução global de **1938** efetivos, dos quais, **128** eram **oficiais** [1445-1317] distribuídos como segue: + 5 oficiais-generais; + 11 CMG; + 45 CFRG; – 19 CTEN; e – 170 Subalternos (1º TEN, 2º TEN e GM); **390 Sargentos**; e **1420 Praças**.
- b) Não sabemos com detalhe, de especificidade, como é que se repercute, no presente, e em concreto, esta diferença de – 128 oficiais pelas estruturas organizativas das várias áreas funcionais do Ramo-Marinha, para ajuizar do seu verdadeiro impacto. Todavia, uma coisa nós sabemos, dos – **170 Subalternos**, uma grande maioria resultará de uma alteração operada na própria estrutura de força da Marinha, em reflexo de um outro SF, entretanto, concebido, e em vigor. Mais reduzido em número de forças e meios, como aqueles que foram definidos e aprovados em 1998<sup>16</sup>, em 2004<sup>17</sup>, ou até mesmo, já, neste ano de 2015 que, sendo matéria classificada não está publicamente disponível.
- c) Tentando ilustrar o que aqui possa estar em causa diria, por recurso a elementos de 2006, que os **1540** oficiais constantes do “Mapa de Existências de Pessoal” da Marinha de então [**1287** oficiais **QP** + 253 em Regime de Contrato (RC)] distribuía-se pelo ramo do seguinte modo: **331** na **Componente Operacional** do SFN; **131** em Apoio **direto** desta mesma componente; **820** pela sua **Componente fixa**; **67** no **Sistema da Autoridade Marítima** (SAM) e **191** em situações outras, diversas, “**Fora do ramo**” e em situação de Adido ao Quadro.
- d) Desta forma, admite-se que, organicamente, esta diferença de – 128 oficiais, relativamente ao QAL – 96, seja de algum modo passível de acomodar, na atualidade, pela Marinha, porventura, até, sem riscos de maior, se ela estiver em linha e correlacionar, de facto, em efetivos, e em primeira linha, os números inerentes à estrutura orgânica do SFN aprovado e em vigor.
- Se tal não acontecer, e os valores corresponderem, não ao SFN aprovado, mas antes ao Sistema de Forças Existente (SFE) que, em número de unidades, está algo limitado, a situação obviamente que se complicará, assumindo, por certo, outro peso e significado e isso o ramo, ponderosamente, saberá avaliar.

<sup>16</sup> O SFN 97, aprovado, em 08.01.98, resultou de um processo de planeamento estratégico e de forças que sem pôr em causa o redimensionamento e modernização que vinha sendo realizado desde 1991, antes o levou mais longe, ao pretender o Governo, então, em desiderato, uma redução efetiva da estrutura de força integrante do SFMP-91, o que obrigaria a proceder a uma sua cabal reavaliação. Não seria apenas a redução do SF a estar em causa, mas sim tudo estaria em causa, uma vez que se impunha conhecer, não só a estrutura de força existente, a sua dimensão e organização, mas também a forma como a despesa e a sustentação dos meios e das forças vinha sendo operada e conseguida. Acima de tudo haveria que determinar, com rigor, as necessidades efetivas dos ramos para funcionamento e investimento sustentados. Era mesmo fundamental ter presente como os diversos planeamentos - o estratégico e de forças, o logístico e o financeiro - se interligavam entre si, ou seja, haveria que assegurar coerência com os orçamentos de funcionamento e de investimento dos próprios ramos: Foi o que foi feito. No que respeita à Marinha o estudo é conhecido - “Contributos pra o planeamento de forças da Marinha”, de 1996 (revisto em 1998), e o produto obtido foi o SFN-97. No que respeita à componente naval do SFN ela acabou por corporizar um conjunto de meios mínimos, patamar abaixo do qual não se afigura possível reduzir mais aquela componente, sob pena de se comprometerem seriamente as capacidades essenciais à afirmação da soberania e jurisdição nacionais, *responsabilidades que a geografia de Portugal no séc. XXI não atenua, e que a memória da sua história ajuda a manter vivas*.

<sup>17</sup> Em 2004, a Marinha, por exemplo, ciente das opções inadiáveis em matéria de política financeira e social assumidas pelo país, levou o esforço que vinha fazendo mais além, reduzindo, inclusivamente, o seu “nível de ambição”, quando entendeu prescindir, e considerar opcional, e portanto, condicionado a “decisões políticas e financeiras”, a edificação e o levantamento de determinadas forças e meios que o SFN 2004 (COP) aprovado, e em vigor, contemplava.

\*\*\*\*

- e) Note-se, no entanto, que, em termos de quadros e efetivos autorizados, porque é disso que se trata, o que está em causa são sempre as “Necessidades organizacionais” que o QAL deverá estar, em parte, em condições de acomodar.

Problema outro, nada despreciando, também, é o de saber se o QAL em vigor, tal como está concebido e desenhado, gera as “**Existências**” em número suficiente a uma cabal distribuição pelas unidades e organismos do ramos e da Marinha, preenchendo aí as “NO”, no fundo, os lugares constantes dos seus livros de lotação<sup>18</sup>, detalhes e, ou quadros orgânicos.

Acrescentaria que estes livros – descrevendo e especificando cargos a desempenhar e funções a exercer – se assumem como referenciais do dia-a-dia da gestão, bem como de uma gestão previsional de efetivos, componente determinante de uma gestão de RH que se pretende rigorosa e bem sustentada em critérios e racionais sólidos e objetivos.

- f) Na realidade, se os quadros não estiverem devidamente preenchidos e se as admissões na categoria forem inferiores à erosão declarada para essa mesma categoria e posto de ingresso, dir-se-á que a situação de rarefação das existências de pessoal, assim originada, agravar-se-á significativamente, o que, a acontecer, será uma preocupação.

Mais ainda, quando é sabido que, em época de rarefação de efetivos, o factor influenciador determinante do preenchimento, naturalmente, em baixa, das lotações é e será sempre o das existências de pessoal.

- g) No caso da Marinha, as “Taxas de preenchimento autorizadas” (TPA) (distribuindo o mal pelas aldeias) e um “Dispositivo naval padrão”, limitado no número de unidades passíveis de levantar, aprontar e a ele operacionalmente atribuir, são quase sempre as ferramentas à mão do gestor para mitigar, de alguma maneira, as consequências em presença e, isso, obviamente, que arrasta quebras de eficiência no funcionamento e de eficácia nos resultados.

\*\*\*\*

- h) Por outro lado, sendo o racional primeiro dos Quadros - a satisfação das “NO” que resultam diretamente do SFN - como repetidamente vimos afirmando e os diplomas sobre efetivos, até 2009, isso mesmo sublinhavam; a partir de **2012**, o que se verifica de forma muito clara é uma inversão total de racionais e de termos de referência em uso.

- i) De facto, deixam de estar em causa as “NO” e o SFN em vigor, como vinha acontecendo, e o racional passa a ser um outro, enraizado em algo diferente, num regime que, de acordo com o próprio Governo, em **2015**, representa, ele mesmo “uma alteração conceitual da maior relevância, pois constitui um importante passo no sentido da flexibilização, da transparência e do rigor na gestão e surge como corolário do esforço de racionalização de estruturas e conseqüente redução de efectivo que tem sido feito ao longo dos últimos anos.”

---

<sup>18</sup> A elaboração dos Decretos regulamentares, dos Regulamentos internos e dos, assim designados, pela marinha, “*Livros de lotação*”, “*Detalhes*” (no caso dos navios), ou, na gíria de outros ramos “*Quadros orgânicos*” de órgão e serviços constituíram a última etapa da reestruturação organizacional encetada em 1993, a qual pretendeu viabilizar, e bem, uma melhor adequação das estruturas organizacionais dos ramos aos quadros de pessoal e aos seus tetos de efetivos, não permitindo que se distribísse mais militares pelas lotações de unidades e organismos do que aquele que o próprio CEM do ramo, em quadro especial, poderia, por Despacho, e nos termos do EMFAR, ao seu nível, definir.

Precisando a ideia, o Governo acrescenta que *"esta nova abordagem propicia uma gestão ainda mais rigorosa dos recursos existentes, permitindo, por um lado, que os ramos das FFAA adaptem os seus recursos humanos às "necessidades anuais" e, por outro lado, a correlação dos efetivos anuais ao respetivo orçamento para esse ano, compatibilizando ainda o balanceamento necessário entre as saídas e as admissões para que a manutenção do efetivo e a correspondente capacidade operacional seja garantida"*<sup>19</sup>.

Nestas circunstâncias, o que daqui decorre em termos conceptuais é uma abordagem do tipo misto, por um lado, do *tipo-financeiro* e, por outro, do *tipo-ascendente* mitigado, aquele que parte dos meios existentes e considera, apenas, objetivos de força essenciais e minimamente suficientes.

E disso há que ganhar forte consciência, como igualmente há que interiorizar, e bem, que ao retirar-se racional estratégico ao SFN, conferindo-lhe caráter aleatório e precariedade, a prazo, o resultado só pode ser um: o da sua descaracterização, enquanto conjunto equilibrado e harmonioso que deve ser e, pior ainda, uma mais que provável ineficácia operacional, com todo o rol de vulnerabilidades e riscos que uma tal situação poderá determinar.

### **Os quadros e os cargos "Fora dos Ramos" -**

Ora, se até aqui o tópico vem sendo o SFN enquanto primeiro racional das "NO" e dos QAL, doravante olhemos ao seu *segundo racional de necessidades*, - os cargos "Fora" do Ramo - e desse ponto de vista constata-se que este, também, foi alvo de profundas modificações e de não menos importância, atenta a sua natureza e dimensão.

- ✓ Na realidade, em 1996, os lugares da dita Matriz externa (Fora do ramo e nas FFAA / e Fora das FFAA) eram **176 (87/89)**, todos na situação de Adido ao quadro.  
Enquanto em 2015, dados à Matriz interna e considerados "NAS" FFAA, onde se inclui, *à-contrário* do que acontecia, os lugares do "**Ramo**" e do conjunto - **EMGFA/CI/MM**), são hoje **1317** oficiais os efetivos QP da Marinha: **219** dados a este mesmo conjunto; **1011** no ramo, no **SFN**, e na "matriz interna", digamos assim; e **87** no **SAM**, todos eles no QUADRO e em comissão normal, como soe dizer-se.  
Em cargos "Fora das FFAA", em situação de Adido ao QUADRO, são considerados, desta feita, apenas, **53** posições.
- ✓ Estou em crer que o impacto que daqui resulta não será por certo pequeno, se se considerar, por um lado, que apenas 1011 oficiais ficam disponíveis para o SFN e as suas duas componentes integrantes e, por outro, que o número de oficiais no conjunto EMGFA, CI e MM cresce **132** posições (219-87).
- ✓ Ainda, e por desaparecerem **123** posições de ADIDO ao QUADRO de 1996 para cá (176-53), julgo que, este novo circunstancialismo, de par com um quadro global, ele mesmo, mais retraído na sua base [(-170 SALTS) ou (- 19 CTEN)], mas com uma estrutura mais alargada, tanto em número de postos, atento o novo posto de comodoro, quanto em quantitativo de lugares a preencher e a ocupar, designadamente em CFR (+25) e CMG (11), possa de

---

<sup>19</sup> Cf. Cit (15).

alguma maneira interferir com a gestão do próprio QAL e, em especial, com a dos "Quadros Especiais"<sup>20</sup>, com o seu equilíbrio e funcionamento.

\*\*\*\*

E tudo isto não poderá deixar de ser devidamente avaliado nas suas repercussões, e possivelmente tê-lo-á sido, em sede própria, por recurso a ferramentas de investigação operacional, de que a Marinha dispõe desde há muito tempo.

Se ainda não foi, seria bom que o fosse, até por uma outra ordem de razões: o número de Adidos aos Quadros vinha sendo distribuído, com alguma equidade pelas diferentes classes e QE e a finalidade era tão só, não beneficiar mais uma classe do que outra, já que em matéria de quadros, como é uso dizer-se, cada classe é um caso, o que acrescenta dificuldade a uma judiciosa administração que se pretenda fazer.

O diploma que aprovou a revisão estatutária, de 2009, isso mesmo reconhecia e de forma muito clara o fazia, ao pretender regular o fluxo de promoções em quadros especiais de determinadas classes de oficiais da Marinha, que vinham apresentando bloqueios e para os quais não havia, até, então, preceito ou norma estatutária que permitisse, sem mais, uma solução.

### **O EMFAR, o "Direito à carreira" e os seus "factores influenciadores" -**

A questão que acima se aflorou das "**Existências**" e da sua rarefação transporta-nos ainda para uma outra dimensão do problema dos quadros, na sua relação com o EMFAR, e que tem a ver com o outro dos objetivos estruturantes dos quadros o da "satisfação das necessidades individuais" e do "direito à carreira" do pessoal neles agregado.

#### *Mais um pouco de história -*

- ✓ Em **1993** dizia-se que o EMFAR<sup>21</sup>, aprovado em 1990, estabelecera alguns novos "**fatores influenciadores das carreiras**" e que isso seria benéfico para a sua regulação futura, designadamente da sua componente de progressão e desenvolvimento. De facto:
  - Alteraram-se os "limites de idade" para passagem às situações de reserva e de reforma dos militares;
  - Aumentaram-se os "tempos mínimos de permanência nos postos" e estabeleceram-se "tempos globais para promoção" a sargento-chefe (SCH), a sargento-mor (SMOR) e a capitão-de-mar-e-guerra (CMG).
  - A promoção a SCH passou a fazer-se por escolha e a promoção a capitão-de-fragata (CFRAG), que até então se fazia por um misto de escolha/antiguidade, a fazer-se apenas por antiguidade.
  - O "abate aos quadros", cumprindo que fosse o tempo mínimo legal, deixou de ficar dependente de autorização do Chefe-do estado-maior do Ramo.
  - No que respeita a praças passou a exigir-se o 9º ano de escolaridade para ingresso na categoria, tendo a respetiva carreira ficado circunscrita a dois postos apenas.

---

<sup>20</sup> O quadro de pessoal permanente de cada ramo é composto por "Quadros Especiais", criados e extintos, por decreto-Lei, sob proposta do CEM do respectivo ramo.

<sup>21</sup> D.L. nº 34-A/90, de 24 JAN.

- ✓ Em **1999**, decorridos que foram quase 10 anos sobre a entrada em vigor do Estatuto, foi ele objeto de uma primeira atualização<sup>22</sup>, tendo em vista o “preenchimento de algumas lacunas que o tempo e as especificidades da **condição militar** vieram a pôr em evidência, bem como introduzir inovações adaptando o texto às alterações constitucionais e legais entretanto ocorridas”.
- ✓ Em **2003**, o novo EMFAR<sup>23</sup>, seguindo a linha da modernização resultante daquela anterior revisão constitucional, procura, novamente, adaptar-se às reformas resultantes da alteração do regime-regra da prestação do serviço militar, das quais a mais importante teve a ver com a expansão do novos conceito de serviço militar.

Em causa estava uma pretendida e mais ampla profissionalização das FFAA, que ao substituir a conscrição dos cidadãos pelo voluntariado, modificava, por completo, no meu entendimento, a matriz da própria **relação indivíduo-Instituição**, já que esta passara a assentar antes numa relação contratualizada e de interesse e não mais numa relação de dever e cidadania, como acontecia no tempo do serviço militar obrigatório.

E isto, convenhamos, que faz toda a diferença, diferença essa que inclusivamente tarda em ser devidamente compreendida por muitos, quer nas causas, quer nos efeitos e na amplitude da sua própria prática.

- ✓ Em **2005**, nova alteração das condições de passagem à Reserva<sup>24</sup>, em vez dos 36 anos de “tempo de serviço militar” (TSM), **ou** 55 anos de idade a que os militares se obrigavam, passou a exigir-se os 40 anos de TSM **e** cumulativamente os 55 anos de idade.
- ✓ Em **2015**, na mais recente alteração do EMFAR, e como vimos, são, em síntese:
  - Criados novos postos nas carreiras de praças, sargentos e oficiais;
  - Modificados os tempo de duração das carreiras que passam a desenvolver-se por um período de 40 anos;
  - Aumentados os LIPR, um ano para a generalidade dos oficiais cuja formação de base é um mestrado ou equivalente; e agravados os TMPP;
  - Inviabilizada a Passagem à RES com 20 anos ou mais de TSM o que é o mesmo que dizer que para a generalidade dos militares a passagem à situação de reserva só pode ocorrer aos 40 anos de TSM **e** 55 anos de idade, aliás, em linha como que já, vinha acontecendo desde 2005.
  - Alteradas as condições em que o militar pode ser considerado na situação de ADIDO;

### **O EMFAR e a lógica paradoxal. Uma constatação.**

Chegados aqui, o que se me afigura de realçar, acima de tudo, é que nunca, em 25 anos, se foi tão longe, como agora, na alteração dos chamados “fatores influenciadores da carreira”, se se considerarem como tal, como eu considero, todos estes fatores que acabámos de elencar e aqui, uma vez mais, reproduzir.

E sendo, assim, tão evidente, o agravamento manifesto da maior parte destes fatores, o resultado mais do que provável será que, a prazo, os quadros tenderão para bloquear, o que por certo afetará o seu regular funcionamento e com isso a velocidade de progressão vertical na carreira.

<sup>22</sup> D.L. nº 236/99, de 25JUN.

<sup>23</sup> Alterado e republicado, em 2003, por força do D. L. nº 197-A/2003, de 30AGO.

<sup>24</sup> D.L. 166/2005, de 23SET.

Se as carreiras, em consequência, se tornarem, como é natural, demasiado lentas, os quadros envelhecem, o agregado desmotiva-se e a organização-FFAA, ela própria, sujeita-se a perder, precocemente, excelentes profissionais, com todos os inconvenientes que daí poderão advir, no limite, riscos graves de estrutura e/ou comportamento.

É por isso que, no meu entendimento, a gestão de todos estes fatores assume, em qualquer tempo, uma importância capital e desse ponto de vista o quadro, ele próprio de estrutura vertical, como são estes em que se agregam "os efetivos militares dos QP", deverá poder contribuir, cumulativamente, e através de uma adequada gestão do seu fluxo, para a motivação (positiva) do efetivo nele agregado e do seu proficiente desempenho.

É que se o não fizer, o resultado só poderá ser um: o de um real e completo paradoxo, ou seja, o Estatuto, o EMFAR, por um lado, preceitua como tal o "direito à carreira" e por outro, é o seu próprio dispositivo e demais legislação complementar, como aquela que fixa os efetivos das FFAA, e a que acima aludimos, que, na prática, inviabilizam a prossecução de um tão elevado e meritório objetivo, pior ainda, a consecução do preceito estatutário e o que ele representa de exigência que lhe deriva das "Bases gerais do estatuto da condição militar", o que, a acontecer, não fará qualquer sentido e, muito menos, não será, no mínimo, despidendo.

E se o direito à carreira, considerado ele como um direito de importância capital, não for materializado, há que ganhar consciência que as dificuldades decorrentes de uma tal situação não se ficarão por aqui. Outras questões, correlativas, de imediato se colocarão e essas terão a ver, designadamente, com áreas tão relevantes como as do "recrutamento do pessoal" e da "atratividade da carreira militar", as da "fidelização dos mais novos" e de "retenção dos mais velhos" e isso, se não se conseguir concretizar, constituirá, seguramente, mais um problema e, nunca, uma questão menor, que não deva preocupar.

Do meu ponto de vista, inclusivamente, se tudo isto está ou pode vir a estar em causa, perguntar-se-á, qual a justificação de todas aquelas medidas. Por muito esforço que faça (e a falha pode ser minha) não consigo vislumbrar, exatamente, qual o "verdadeiro racional" por detrás de todas estas medidas, uma vez que aquilo que constato é que, praticamente, todas elas, mas todas elas, de um modo ou outro, direta ou indiretamente são penalizadoras dos quadros propriamente ditos, da lógica de princípios em que assenta a sua construção, e a que devem obedecer, da sua estrutura e organização, bem como da sua gestão e funcionamento.

### **Algumas breves considerações finais -**

E se esta minha perceção, através de estudos de investigação operacional adequados, a que já se aludiu, e que admito possam ter sido feitos, pode ou não confirmar-se, há, no entanto, uma outra perceção, de contornos eminentemente financeiros, e que, essa sim, se me afigura estar por de trás e constituir a justificação-base da adoção, sem dúvida, deliberada, de todas estas medidas.

Na realidade, desde os idos anos 90 do século passado que as políticas públicas que vêm sendo assumidas e desenvolvidas, pese embora as suas boas intenções de partida, têm redundado, *à-contrário*, num sistemático "desinvestimento" na Defesa Nacional e nas FFAA.

Tal como ontem, em vista de uma maior eficiência e rigor, o propósito tem sido sempre o da redução das despesas em geral e das do pessoal em particular<sup>25</sup>.

Se até aqui, e concretizando, o objeto principal dessa redução vinham sendo os "recursos materiais", os programas de reequipamento das FFAA e a rubrica de "capital e investimento", ressentindo-se aí, de uma forma mais evidente, o SF e a sua edificação oportuna. A partir de agora, e de forma bem mais marcada, o alvo passou a ser, também ele, e em extensão de propósito, a rúbrica dos "recursos humanos", as "Despesas de pessoal", o Homem, e a necessidade de aí se concretizarem, igualmente, ganhos e poupanças, como soe hoje dizer-se.

Uma coisa é certa. Não há FFAA sem material adequado e condigno - navios, carros de combate ou aeronaves, mas também não haverá FFAA sem pessoal - marinheiros, soldados ou aviadores - habilitados e altamente proficientes e motivados.

Parafraseando um anterior chefe militar dir-se-ia que em qualquer altura se pode ganhar a "batalha do material", o que é essencial para o desempenho militar, mas nunca haverá vitória final se, igualmente, não se ganhar a "batalha do pessoal".

"Pessoal" que, no fundo, mais não é que o tal recurso dos recursos que, sendo estratégico, põe e coloca em funcionamento esta multifacetada e complexa máquina que é a Instituição militar, que são as FFAA.

Como sempre acontece, o compromisso faz parte da vida das pessoas e das organizações. Compromissos entre o desejável e o possível são do todo o sempre. As FFAA não são exceção até porque, como Instituição, têm vida própria e, por isso, os compromissos são constantes e recorrentemente objeto das suas preocupações, mas também das suas decisões.

Neste contexto, e atendo-me apenas à matéria que venho tratando, diria, em adicto, que o SF - o instrumento da missão das FFAA - e de que tanto se tem falado, é, ele próprio, o resultado de um compromisso. Compromisso entre "necessidades estratégicas" e "disponibilidades financeiras", entre os interesses maiores do país e as suas necessidades de defesa e os interesses próprios dos portugueses. Compromisso, sempre, como costume dizer, entre a "Política e a Estratégia entre os fins e os meios"<sup>26</sup>.

Por outro lado, os Quadros, que disponibilizam os homens e as mulheres que o guarnecem, resultam, igualmente, de um compromisso entre as "necessidades organizacionais" e as "necessidades individuais", entre os "interesses da organização" e os "interesses dos indivíduos" que nela servem.

Mas, todos estes compromissos, note-se bem, por relevantes quase sempre, não podem deixar de ter por base um respaldo de racionalidade e equilíbrio que esse, sim lhes dá forma e conteúdo, acima de tudo, substância, mote e razão de ser.

Em matéria de segurança e defesa apenas e só "convicção" e "voluntarismo" não nos parecem fatures suficientes para encarar de forma positiva a necessidade de uma qualquer mudança. Serão, sem dúvida, condições necessárias, mas não

---

<sup>25</sup> A propósito ver artigo do autor "A Despesa das FFAA e a linguagem dos números". In JDRI. Lisboa. 28/03/2012. <<[http://database.jornaldefesa.pt/politicas\\_de\\_defesa/portugal/A%20Despesa%20com%20Qas%20Forças%20Armadas%20e%20a%20linguagem%20dos%20números.pdf](http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/A%20Despesa%20com%20Qas%20Forças%20Armadas%20e%20a%20linguagem%20dos%20números.pdf)>>.

<sup>26</sup> Sobre esta matéria ver livro do autor "As Forças Armadas e a Defesa Nacional. Da Política e dos fins à Estratégia e aos meios". Edições Culturais de Marinha. Lisboa. 2007. <<[As Forças Armadas e a Defesa Nacional](#)>>

suficientes para a empreender com amplo sucesso. E o EMFAR, seguramente, nesta mesma perspetiva, não será, por certo, uma exceção.

Aos ramos, sublinhe-se, competirá identificar os problemas, decidir dentro das suas competências e apresentar para decisão superior as soluções que, no seu entendimento, se revelem como as mais adequadas, exequíveis e aceitáveis. É isso que, por certo, tem vindo a fazer-se!

É tempo de terminar. Gostaria de, apenas, referir que este meu ensaio resulta de uma leitura, pessoal, que fiz do EMFAR e de outra legislação complementar e daquilo que o seu conteúdo me suscitou, das ilações que, substantivamente, retirei e de algumas preocupações com que fiquei.

É uma leitura feita por alguém que, sendo militar, hoje, na situação de Reforma, tem por detrás de si uma longa e multifacetada carreira na efetividade do serviço, mais de 40 anos de serviço Ativo, no exercício e desempenho de diversos e importantes cargos e funções na matriz ocupacional da Marinha e no desenrolar dos quais se habituou a ler, a construir e a interpretar o discurso político-militar e aí apreender e descodificar a linguagem dos números, o seu significado e o que isso representa, em substância e, em termos práticos, para as FFAA, para a Marinha e a longevidade da sua Missão!

Seja, pois, este mais um dos meus muitos exercícios do género!

#### **Comparativo QAL – 96 com QAL 2015 -**

POSTOS	MARINHA		EXÉRCITO		FORÇA AÉREA	
	1996	2015	1996	2015	1996	2015
Oficiais-Generais	23	28	37	38	23	28
Oficiais Superiores	562	599	1089	1113	475	576
1ºTen/Capitão	-	404		575		491
Subalternos	860	286	1827	391	900	233
<b>TOTAIS:</b>	<b>1445</b>	<b>1317</b>	<b>2953</b>	<b>2117</b>	<b>1398</b>	<b>1328</b>
		<b>-128</b>		<b>-836</b>		<b>-70</b>
Sargentos	2865	2475	4114	3228	2683	2385
		<b>-390</b>		<b>-886</b>		<b>-298</b>
Praças	4436	3016	0	0	0	0
		<b>-1420</b>		<b>0</b>		<b>0</b>
<b>TOTAIS:</b>	<b>8746</b>	<b>6808</b>	<b>7067</b>	<b>5345</b>	<b>4081</b>	<b>3713</b>
		<b>-1938</b>		<b>-1722</b>		<b>-368</b>
						<b>-4028</b>



**Comparativo de “Cargos” autorizados à MARINHA preencher “NO”  
“ e “FORA” do Ramo entre 1996 e 2015 –**

1996								
QUADRO DO RAMO		ADIDO ao Quadro						
[Matriz Interna]		[Matriz Externa]						
Cargos "NO ramo"		Cargos "Fora do ramo"			Cargos "Fora das FFAA"			
SFN + SAM		EMGFA	CI	Outros	MDN	ADIDOS	Outros	TOTAIS
Oficiais	1445	29	52	6	76	8	5	<b>176</b>
Sargentos	2865	35	16	10	62	2	10	135
Praças	4436	16	16	2	20		7	61
<b>TOTAIS:</b>	<b>8746</b>	<b>80</b>	<b>84</b>	<b>18</b>	<b>158</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>372</b>

**9118**

2015					
QUADRO DO RAMO			ADIDO AO QUADRO		
CARGOS NAS FFAA					
Cargos "No" ramo		"Fora" do ramo		Cargos fora FFAA	
SFN + SAM		EMGFA+CI+MM		MDN	Outros
Oficiais	<b>1317</b>	<b>1011 + 87</b>	<b>219</b>	<b>53</b>	
Sargentos	2475	2289	186	67	
Praças	3016	2871	145	36	
<b>TOTAIS:</b>	<b>6808</b>	<b>6258</b>	<b>550</b>	<b>156</b>	