

Repositório ISCTE-IUL

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2022-12-06

Deposited version:

Publisher Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Carreiras, H. (2019). As Forças Armadas não conseguem atrair e reter os profissionais de que necessitam. In Ricardo Paes Mamede e Pedro Adão e Silva (Ed.), *O Estado da Nação e as políticas públicas 2019: menos reformas, melhores políticas*. (pp. 79-83). Lisbon: IPPS-Iscte.

Further information on publisher's website:

file:///C:/Users/cmsbl/Downloads/Relatorio%20ISCTE%202019%20DIGITAL_.pdf

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Carreiras, H. (2019). As Forças Armadas não conseguem atrair e reter os profissionais de que necessitam. In Ricardo Paes Mamede e Pedro Adão e Silva (Ed.), *O Estado da Nação e as políticas públicas 2019: menos reformas, melhores políticas*. (pp. 79-83). Lisbon: IPPS-Iscte.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

D

Defesa

As Forças Armadas não conseguem atrair e reter os profissionais de que necessitam

Helena Carreiras¹

No quadro das profundas transformações no plano geoestratégico e tecnológico que se fizeram sentir a partir do final da II Guerra Mundial e se intensificaram no pós-Guerra Fria, as forças armadas das democracias ocidentais foram objeto de processos de intensa reestruturação organizacional no sentido da redução de forças, profissionalização e especialização. Em Portugal, essa tendência confirmou-se na passagem de um sistema de serviço militar obrigatório (SMO) para um sistema de serviço militar exclusivamente voluntário em tempo de paz e no desenvolvimento do processo de profissionalização das forças armadas.

A redução do pessoal e a profissionalização têm sido as principais orientações na política de recursos humanos da Defesa

Ao longo da década de 1990 foram sendo tomadas medidas de redução do tempo do SMO e reforço dos regimes de voluntariado e contrato², ao mesmo tempo que se procedeu a um reajustamento do pessoal do quadro permanente³ visando o reequilíbrio da pirâmide hierárquica distorcida na sequência da guerra colonial. Entre 1989 e 2001 verificou-se uma redução de quase 50% do total da força militar, correspondendo a um decréscimo de 72.000 para cerca de 36.000 militares. A lei do serviço militar de 1999 definiu a instituição do novo sistema de serviço militar que deveria encontrar-se plenamente implementado em 2004, consagran-

¹ ISCTE-IUL e CIES-IUL.

² Lei n.º 22/91(Lei de alteração à Lei do Serviço Militar n.º 30/87, de 7 de Julho)

³ Decreto-Lei n.º 202/93, que aprova os quadros de pessoal da Marinha, do Exército e da Força Aérea.

do o que veio a ser designado como profissionalização do serviço militar.

Este processo tem enfrentado grandes desafios. Ao longo das duas últimas décadas continuámos a assistir a um decréscimo acentuado no número de efetivos, deformação das pirâmides hierárquicas (redução dos efectivos nos postos mais baixos e reforço do peso dos postos intermédios) e dificuldades em manter a atratividade do serviço militar nos regimes de voluntariado e contrato. O efetivo militar no ativo sofreu uma redução de 30%, passando de 38.000 efectivos em 2005 para perto de 27.000 em 2018 (ver caixa “Indicador em destaque”).

Este resultado decorreu não apenas da redução de incorporações mas também do aumento das saídas de pessoal militar, que deu origem, desde 2014, a um saldo negativo nas entradas e saídas de efectivos. Uma vez que esta redução afetou sobretudo os militares da estrutura não permanente, especialmente a categoria de praças do regime de contrato, a pirâmide hierárquica foi sofrendo uma deformação, invertendo-se o peso relativo dos militares do quadro permanente em relação aos militares contratados. Em 2018 os primeiros representavam 60% dos efectivos (16.201) enquanto os segundos representavam 40% (10.511).

Evolução da política pública de recursos humanos da Defesa

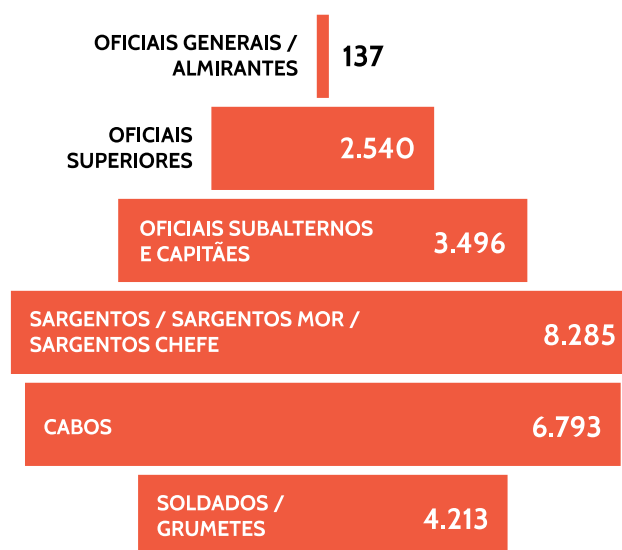
Na última década, a política de recursos humanos da Defesa Nacional, no que respeita aos efectivos militares, foi marcada pela implementação do programa Defesa 2020⁴. Desenhado no quadro da política de ajustamento em curso, os seus princípios fundamentais foram os da racionalização de despesa e das estruturas, procurando maior articulação e eficiência na utilização de recursos. Este programa definiu o nível de ambição para as Forças Armadas e estabeleceu objetivos para o ciclo de planeamento estratégico, destacando-se o decréscimo e estabilização do efetivo máximo das Forças Armadas para 30 a 32 mil militares e a racionalização

do dispositivo territorial das Forças Armadas, tendo em conta o limite de efectivos militares como princípio orientador. Abriu-se assim um ciclo de redimensionamento progressivo do efetivo das Forças Armadas, que deveria ter seguido a seguinte calendarização: redução de 2 mil militares até 2014 e de mais 2 mil até 2015, devendo a restante redução ser levada a cabo até 2020.

Do ponto de vista formal e operativo toda a legislação de suporte das Forças Armadas (desde a Lei de Bases e Organização das Forças Armadas, revista em 2014, até ao Estatuto dos Militares das Forças Armadas, revisto em 2015) foi ajustada de forma a implementar e monitorizar esta reforma. Em matéria de efectivos, foi definido que o efetivo máximo das Forças Armadas seria fixado, anualmente, por diploma legal (Decreto-Lei), e que todas as admissões, tanto para o Quadro Permanente como para o Regime de Contrato, também deveriam ser objeto de autorização prévia anual dos Ministérios da Defesa e das Finanças.

O efetivo das Forças Armadas encontra-se abaixo do limite mínimo fixado (30 mil) desde 2015

Efectivos das Forças Armadas Portuguesas por posto, 2018



Fonte: DGRDN, Ministério da Defesa Nacional. Não inclui militares em formação.

⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, que aprova as linhas de orientação para a execução da reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas, designada por Reforma “Defesa 2020”.



Se do ponto de vista formal os princípios desta reforma foram clarificados, do ponto de vista da sua adequação à realidade registaram-se efeitos paradoxais e consequências não esperadas: desde 2015 o efetivo das Forças Armadas encontra-se abaixo do limite mínimo fixado (30 mil), sem que se tenha conseguido estancar as perdas ou estabilizar os efetivos. Centrando-se fundamentalmente no corte de efetivos, esta política não contribuiu para a sustentabilidade do processo de profissionalização no seu triplo objetivo: gerar candidatos em número suficiente para suprir as necessidades, garantindo o rigor dos processos de classificação e seleção, reter os efetivos nas fileiras por um tempo que permita rentabilizar a sua formação e potenciar os processos de transição para o mercado de trabalho.

Mais recentemente, na sequência de um estudo sobre os militares em regime de contrato, foi desenvolvido um Plano de Ação para a Profissionalização, com um nível de ambição que, a concretizar-se, aponta uma visão integrada de soluções capazes de confrontar alguns dos problemas identificados (ver caixa “Política em destaque”).

Desafios

Embora com diferentes expressões e incidências nos três ramos, as dificuldades de recrutamento e retenção nas Forças Armadas Portuguesas decorrem de um conjunto de condições internas e externas que têm vindo a reduzir

a atratividade do serviço e profissão militares, desde aspetos socioculturais e demográficos mais amplos, até fatores organizacionais ligados aos processos de recrutamento e às condições de prestação do serviço militar. O facto de não ter sido possível travar a redução de efetivos que foi iniciada em 2013 é um exemplo de como o maior desafio que neste momento se coloca à política de recursos humanos na Defesa Nacional é o de manter uma visão integrada e sistémica dos problemas e das suas soluções. Será necessário redefinir a política de efetivos com vista a conferir maior estabilidade e atratividade à profissão militar, revertendo a tendência

de decréscimo dos efetivos mas sobretudo a erosão do contrato social e psicológico de que essa tendência é também expressão. Isso significa desenvolver medidas nos planos do recrutamento, da retenção e transição para a vida civil após o termo dos contratos.

Do lado do redimensionamento do dispositivo territorial (ajustamento/encerramento de unidades) que deveria ter acompanhado a redução de efetivos, não se verificaram transformações significativas. Ora, se o efetivo foi redefinido e projetado com base numa redução do dispositivo territorial que não aconteceu, este é também um desafio importante a ser enfrentado se se pretende conferir coerência à política de recursos humanos militares da Defesa.

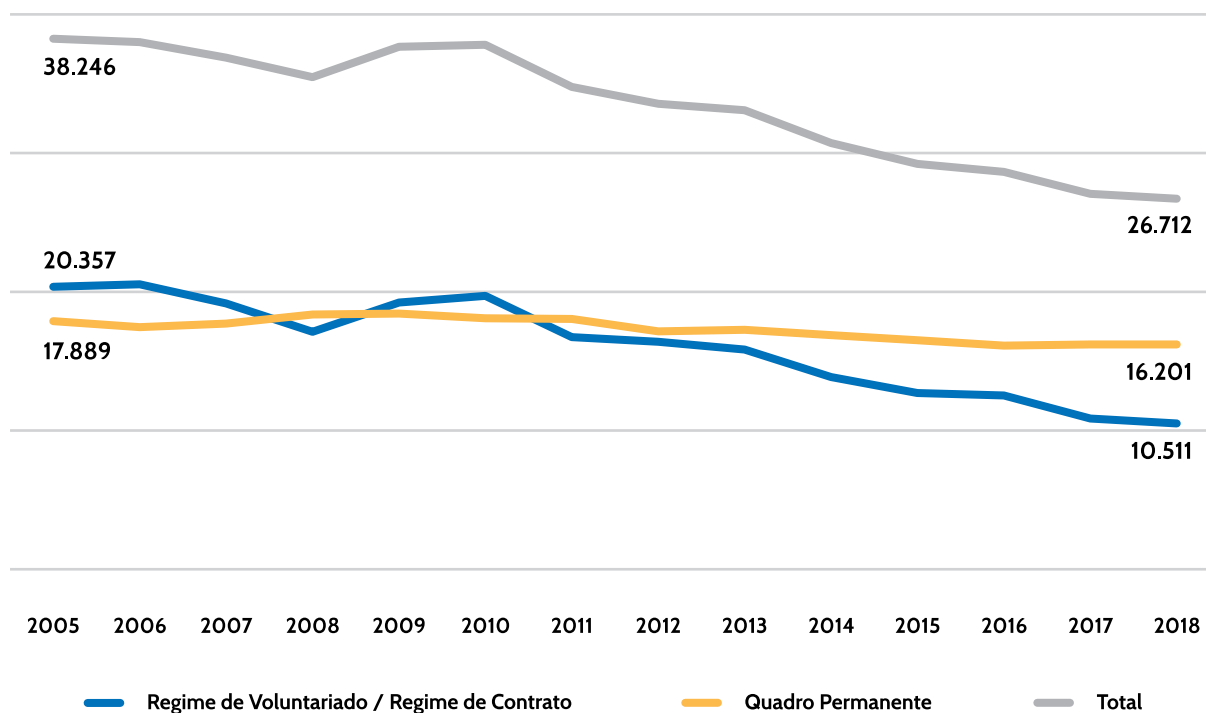
Vários tipos de fatores – socioculturais, demográficos e organizacionais – têm vindo a reduzir a atratividade do serviço e da profissão militares

A redução de efetivos não foi acompanhada pelo ajustamento ou encerramento de unidades, sendo um desafio que está por enfrentar

indicador em destaque

Número de efetivos militares

Evolução dos efetivos militares no ativo das Forças Armadas Portuguesas (2005-2018)



Fonte: DGRDN, Ministério da Defesa Nacional

Entre 2005 e 2018 o número de militares no ativo nas Forças Armadas Portuguesas reduziu-se de 38.246 para 26.712, uma quebra de 30%, situando-se já muito abaixo do limiar de 30.000 militares estabelecido como meta da redução pelo programa Defesa 2020. Esta descida ficou a dever-se sobretudo à quebra do efetivo dos militares contratados, onde a descida foi de 48,4% e onde, desde 2014, o ritmo de saídas tem ultrapassado sempre o de novas incorporações.

Plano de Ação para a Profissionalização

Não constituindo ainda uma política pública ativa, uma vez que carece de regulamentação específica, alocação de recursos e competências em várias dimensões, o Plano de Ação para a Profissionalização, apresentado pelo Ministério da Defesa Nacional (MDN) em Abril de 2019, inclui uma diversidade de medidas que visam intervir sobre o modelo de profissionalização, potenciando a sua sustentabilidade. Na sequência de um estudo de diagnóstico envolvendo o MDN, os três ramos das Forças Armadas e uma universidade, aí se propõem medidas em torno de três eixos fundamentais: recrutamento, retenção e reinserção. No primeiro visa-se a ampliação da base de recrutamento através da revisão dos requisitos de classificação e seleção, da agilização dos processos, aproximação entre o efetivo existente e o efetivo máximo autorizado, bem como a melhoria da comunicação do serviço militar com base numa estratégia integrada, com planos sectoriais de comunicação e utilização do Regime de Voluntariado como plataforma de estágios profissionais.

No eixo da retenção são contempladas medidas na área de recursos humanos, formação, qualificação e gestão do percurso profissional e condições de trabalho, apoios e remunerações. No plano dos recursos humanos incluem-se medidas de promoção da socialização para a vida militar, implementação de gestores de carreira, formação adequada às equipas de instrução, implementação do regime de contrato especial, estudo da viabilidade de um quadro permanente de praças no Exército e Força Aérea e investigação científica sobre saídas das Forças Armadas. Na área da Formação, Qualificação e Gestão do Percurso Profissional, prevê-se o alinhamento da formação ministrada nas Forças Armadas com o sistema nacional de qualificações, criação de uma comissão técnica para a educação e formação nas Forças Armadas, implementação do Conselho Sectorial para a Qualificação da Segurança e Defesa e capacitação dos recursos humanos das Forças Armadas para a conceção, desenvolvimento e avaliação da formação. Em termos de condições de trabalho, apoio e remunerações, aponta-se para a melhoria dos espaços, alimentação, fardamento, apoio aos estudos e valorização remuneratória.

Finalmente, no que se refere à reinserção na vida ativa civil após o termo do contrato, está previsto o desenvolvimento de serviços e instrumentos de apoio à transição, criação de programas de reconversão e consolidação profissional e divulgação e harmonização da aplicação do regulamento de incentivos. O Plano de Ação para a Profissionalização consagra ainda um eixo transversal de suporte ao sistema de informação sobre a profissionalização, incluindo a definição de um sistema de indicadores e implementação do observatório do serviço militar.