



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO**

METODOLOGIA

DO

**SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO EXÉRCITO
(SIPLE_x)**

2007



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO**

PORTARIA Nº 19 -EME, DE 22 DE MARÇO DE 2007.

Aprova a Metodologia do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx).

O CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 5º, inciso VI, do Regulamento do Estado-Maior do Exército (R-173), aprovado pela Portaria nº 300, de 27 de maio de 2004, e em conformidade com o inciso X, do art. 100, e com o art. 117, das Instruções Gerais para a Correspondência, as Publicações e os Atos Administrativos no Âmbito do Exército (IG 10-42), aprovadas pela Portaria do Comandante do Exército nº 041, de 18 de fevereiro de 2002, resolve:

Art. 1º Aprovar a Metodologia do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx), que com esta baixa.

Art. 2º Estabelecer que esta Portaria entre em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogar a Portaria nº 001 EME-Res, de 13 de janeiro de 2000.


Gen Ex RENATO CESAR TIBAU DA COSTA
Chefe do Estado-Maior do Exército

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	03
Cap I - INTRODUÇÃO	05
1. Planejamento Estratégico	05
2. A Revisão da Metodologia do SIPLEx	07
Cap II - MISSÃO	11
1. Generalidades	11
2. O Enunciado	11
Cap III - AVALIAÇÃO	13
1. Generalidades	13
2. Diagnóstico sobre a Conjuntura Atual	14
- do ambiente externo	14
- do ambiente interno	15
3. Cenários Prospectivos	19
- cenários prospectivos do MD	19
- cenários prospectivos do EB	21
4. Indicações para Políticas e Estratégias do Exército	22
Cap IV - POLÍTICA MILITAR TERRESTRE	24
1. Generalidades	24
2. Apreciação das Indicações para a Política	24
3. Premissas Básicas	25
4. Opções Políticas	26
5. Definição dos Objetivos que Materializam a PMT	28
Cap V - ESTRATÉGIAS	30
1. Generalidades	30
2. Princípios Gerais e Estratégias de Emprego	30
3. Concepções Estratégicas	31
a. Concepção para Operações Militares de Guerra	31
1) Concepção Estratégica do Emprego	31
2) Definição das Áreas Estratégicas	33
3) Concepção Estratégica da Articulação da FT	34
4) Concepção da Organização do Exército	35
- Organização Básica do Exército	35
- Organização Sistêmica do Exército	36

b. Concepção para Operações Militares de Não-Guerra	39
4. Preparo e Evolução	39
a. Preparo	39
b. Evolução	39
5. Diretrizes Estratégicas	40
6. Generalidades	40
a. Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudança (Executivas)	40
b. Diretrizes Estratégicas Normativas	41
c. Diretrizes Estratégicas Organizadoras dos Sistemas	42
Cap VI – PLANOS	44
1. Plano Diretor do Exército	44
a. Generalidades	44
b. Livro de Prioridades	44
c. Planos Estratégicos	49
d. Planos Básicos	50
e. Normas Comuns aos Planos Estratégicos e Básicos	51
f. Planos Setoriais	51
Anexo I – Plano Estratégico de Reestruturação	53
Anexo II – Plano Estratégico de Reparelhamento	55
Anexo III – Plano Estratégico de Ciência e Tecnologia	57
2. Planos Operacionais	59
a. Generalidades	59
b. Planejamento de Emprego do Exército para as Operações de Guerra	60
c. Planejamento de Emprego do Exército para as Operações de Não-Guerra	61
3. Planos de Gestão dos Órgãos de Direção Setorial	62
Cap VII. PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO	64
1. Generalidades	64
2. Necessidades Gerais do Exército	64
3. Programação Orçamentária	65
4. Plano Interno	65
5. Módulo de Avaliação	65
6. Sistema de Informações Gerenciais e de Acompanhamento	67
ÍNDICE DAS FIGURAS	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO



1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Planejamento Estratégico é uma expressão definida das mais variadas formas pelos estudiosos que atuam nesse campo do conhecimento humano. As origens e as finalidades do planejamento estratégico estão enquadradas por um amplo escopo e justificam a abrangência assumida pela expressão. Entretanto, é possível apresentar algumas características que podem auxiliar na compreensão do que trata o planejamento estratégico. O presente trabalho de elaboração da metodologia para o Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) considerou como mais relevantes as seguintes características:

- é um processo de desenvolvimento de estratégias para alcançar um objetivo definido;
- opera no mais alto nível de decisão da instituição;
- é de longo alcance e projeta programas e atividades correntes a fim de conformar futuros mais desejáveis, influenciando o ambiente exterior ou adaptando os programas e ações para obter resultados mais favoráveis;
- representa o caminho escolhido pela instituição para evoluir de uma situação presente até uma situação desejada no futuro¹; e
- é integrador da organização. Orienta e preside as principais decisões e ações da instituição².

Uma instituição pública nacional e permanente como o Exército Brasileiro é instrumento fundamental para assegurar as condições de segurança e de defesa do Estado brasileiro no contexto das nações. O reconhecimento interno e externo da capacidade do Exército em cumprir com excelência a sua missão como um dos vetores da expressão militar do poder nacional explicita a relevância da instituição para a sociedade à qual serve. Essa relevância deve ser permanentemente sustentada³ pela compreensão das demandas da sociedade e do Estado e das condições impostas pelo ambiente e pela organização das capacidades, processos e resultados, visando ao atendimento dessas demandas.

¹ VIANNA, Sérgio G.; ALVES, Cláudia C.; SILVA, Marli S. **Treinamento de Planejamento Estratégico**. Rio de Janeiro: INMETRO, 2003.

² Idem.

³ Sustentabilidade institucional é “um estado de reconhecimento social e de apoio político, institucional e financeiro, logrado por uma organização como resultado de um processo de interação e negociação permanente com atores-chave de seu entorno relevante” (SOUZA E SILVA *et al*, 2001, p. 37).

Para manter a relevância, o planejamento estratégico deve procurar obter folgas⁴ de recursos de toda ordem a fim de possibilitar o investimento na própria instituição de forma a fomentar o crescimento continuado e a renovação dos seus sistemas.

Há várias metodologias aplicadas ao planejamento estratégico. Mintzberg⁵ descreve e critica dez “escolas de pensamento”. Dentre elas, há a escola do planejamento, que vê a formulação das estratégias como um processo formal separado e sistemático.

Esta escola tem como premissas:

- as estratégias devem resultar de um processo controlado e consciente de planejamento formal, decomposto em etapas distintas apoiadas por técnicas;
- a responsabilidade por todo o processo é do principal executivo; e
- as estratégias surgem prontas deste processo, devendo ser explicitadas para que possam ser implementadas por meio da atenção detalhada a objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais de vários tipos (MINTZBERG *et al*, 2000, p. 51).

A Escola Superior de Guerra, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, estudou e propôs uma metodologia para o planejamento da ação política de governo. Até o presente, a ESG apresenta nos Fundamentos Doutrinários essa metodologia.

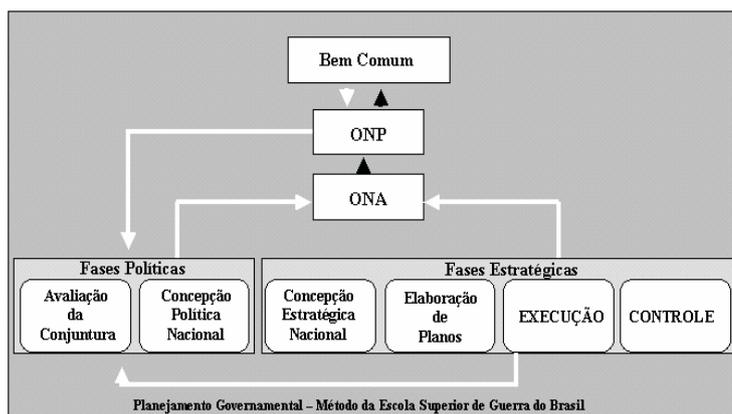


Fig.1 – Metodologia da ESG

Em 1984, o Ministro do Exército determinou ao Estado-Maior do Exército a realização de estudos a fim de formalizar em documento único a missão do Exército e de estabelecer um sistema de planejamento estratégico para a Força. A metodologia do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) foi aprovada em 1985 e, desde então, é a grande ferramenta de apoio à decisão do Comando do Exército. Desde a sua formulação, o sistema previa a revisão sempre que mudanças relevantes acontecessem e se tornasse recomendável modificá-lo. Assim, em 1990, 1992, 1996, 1998, 2000 e 2002 ocorreram atualizações do SIPLEx, com a introdução de novos dados e, por vezes, alterações metodológicas.

⁴ FLECK, Denise L. *Theorizing on the Self-perpetuation of Organizations: Insights from a Comparative Historical Analysis*. In Iberoamerican Academy of Management Meeting, São Paulo, 2003.

⁵ MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. *Safári de Estratégia: um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.



Na apresentação da metodologia do SIPLEx, assinada pelo Gen Ex Jorge Sá Freire de Pinho – então Chefe do Estado-Maior do Exército, consta o reconhecimento de que o SIPLEx é uma metodologia em evolução. Esta característica continua pertinente e atual.

Metodologia do SIPLEx

“A metodologia estabelecida foi inspirada e apoiada na Doutrina da Escola Superior de Guerra, em especial em seu Método para o Planejamento da Ação Política, com as adaptações necessárias e indispensáveis ao nível setorial e às peculiaridades do emprego e preparo do Poder Militar Terrestre, como componente da Expressão Militar do Poder Nacional.

Desenvolvida sob enfoque sistêmico, pretende propiciar a realização do planejamento militar terrestre de alto nível em forma coordenada, integrada e, sobretudo, coerente. Deve ser considerada como um documento aberto, suscetível dos aperfeiçoamentos que a prática indicar“.

Com o amadurecimento de técnicas de planejamento e com a visão da necessidade de melhor alinhar o planejamento estratégico ao planejamento administrativo, foi decidido pelo Comando do Exército que se procedesse a revisão do SIPLEx e do Sistema de Planejamento Administrativo (SIPAEx) a fim de se estabelecer um modelo integrado de planejamento estratégico e administrativo.

A adoção do Sistema de Medição de Desempenho Organizacional (Balanced Scorecard) como parte da gestão estratégica do Exército tornou também necessária a sua integração com o SIPLEx, de forma a obter plena harmonia entre planejamento estratégico e gestão estratégica. O mapa estratégico do Exército tem os objetivos estipulados a partir do planejamento estratégico, que é o SIPLEx. Assim, o SIPLEx e o Sistema de Medição de Desempenho (BSC) deverão ajustar-se para que a medição do desempenho corresponda ao planejamento estratégico.

2. A REVISÃO DA METODOLOGIA DO SIPLEX

A Port nº 221 EME, de 23 de dezembro de 2005, determinou, dentro do Macroprojeto Gestão Estratégica, a Revisão da Metodologia do Sistema de Planejamento do Exército. O objetivo do projeto é o de rever a atual metodologia de planejamento estratégico a fim de apresentar uma nova metodologia do SIPLEx (com o detalhamento dos processos, atividades, procedimentos, modelos de documentos, produtos, ferramentas e responsáveis pela execução).

Para atingir o objetivo, foi previsto, no plano do projeto, o desenvolvimento do trabalho em fases, onde se deveria capacitar a equipe, estudar metodologias aplicadas ao planejamento estratégico de algumas organizações complexas, estudar o SIPLEx, propor uma metodologia básica e, finalmente, elaborar cada etapa da nova proposta.



Foram estudadas e comparadas diversas metodologias⁶ de planejamento estratégico a fim de verificar a sua adequação⁷ à instituição Exército Brasileiro. Observou-se que o planejamento formal proposto na metodologia da ESG e apropriado pelo SIPLEx atendia às necessidades do Exército.

Diante da conclusão da adequação da escola de planejamento à cultura existente no Exército, decidiu-se por manter as linhas gerais do SIPLEx – apenas introduzindo as modificações destinadas a alinhar os passos do planejamento e dar consequência, na execução, ao que fosse levantado nas políticas e nas estratégias.

No estudo do SIPLEx, foi feita uma análise detalhada com vistas a descobrir e explicitar possíveis inconsistências metodológicas e desalinhamentos nas diversas etapas do método. As inconsistências e os desalinhamentos observados constam no Relatório Diagnóstico elaborado para orientar o prosseguimento dos trabalhos.

A seguir, foram pesquisadas e debatidas respostas possíveis para solucionar os problemas revelados. A construção da nova metodologia básica foi fruto da consolidação das sugestões do que se considerou como oportunidade de melhoria do atual SIPLEx.

A metodologia proposta prevê o SIPLEx integrado pelos documentos a seguir:

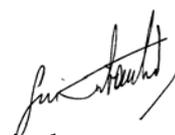
- a Missão;
- a Avaliação;
- a Política Militar Terrestre;
- as Estratégias (Concepção Estratégica do Exército e Diretrizes Estratégicas);
- os Planos - Plano Diretor do Exército (Livro de Prioridades, Planos Estratégicos, Planos Básicos e Planos Setoriais), Planos Operacionais e Planos⁸ de Gestão Estratégica do ODS;
- as Necessidades Gerais do Exército; e
- a Proposta Orçamentária do Exército.

Ao mesmo tempo, a elaboração do *software* chamado Sistema de Informações Gerenciais e de Acompanhamento (SIGA) cooperou para automatizar os processos correspondentes ao SIPAEx, além de permitir a integração no SIPLEx.

⁶ Principalmente as metodologias das escolas do *design*, do planejamento e situacional adotadas por instituições de governo nacionais e estrangeiras e, especificamente, pela Marinha do Brasil e Força Aérea Brasileira.

⁷ A Profa Denise Fleck, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, sustenta que a escolha de uma metodologia para planejamento estratégico de uma instituição deve ser adequada a essa organização, pois o planejamento realizado dentro de um processo que não contemple as necessidades e a cultura dessa está fadado ao insucesso.

⁸ Embora já estejam em nível de planejamento abaixo, o SIPLEx considera também a elaboração dos Planos de Gestão Estratégica dos Órgãos de Direção Setorial. Este planejamento seguirá a metodologia já existente em cada ODS.



Do estudo para a elaboração da Missão, concluiu-se que deveria haver também uma missão sintética para o Exército, a fim de permitir a compreensão da razão do trabalho de todos os integrantes da instituição. As servidões decorrentes do marco legal também deveriam ser explicitadas e delas resulta toda a orientação para o planejamento estratégico.

A Avaliação foi reformulada de forma que se possa obter uma análise do ambiente no presente e um estudo prospectivo, ambos focados nos interesses afetos ao Exército. De cada fase da avaliação, necessariamente, devem ser obtidas conclusões, as quais deverão ser sintetizadas nas indicações para a Política Militar Terrestre.

A Política Militar Terrestre, elaborada com base nas indicações da Avaliação, deve ser expressa por objetivos claros e concisos. No processo de elaboração dos objetivos, as indicações oriundas da avaliação devem passar pelos filtros representados pelas tradições e valores do Exército e pelas opções políticas – que espelham o perfil geral do Exército.

As Estratégias englobam a Concepção Estratégica do Exército e as Diretrizes Estratégicas. Na primeira fase, permanecem as concepções de emprego, organização e articulação e, também, preparo e evolução. As diretrizes foram classificadas segundo a sua finalidade: na sua vertente executiva orientam os processos de mudança (onde apresentam as ações estratégicas de curto, médio e longo prazo para a consecução dos objetivos da PMT), expressam normas e organizam os sistemas.

Os planos serão: o Plano Diretor do Exército e os Planos Operacionais. Além destes, já em nível abaixo do estratégico, encontram-se os Planos de Gestão dos Órgãos de Direção Setorial, de responsabilidade dos ODS e que seguem metodologia própria.

O Plano Diretor do Exército engloba, além do Livro de Prioridades, os Planos Estratégicos, os Planos Básicos e os Planos Setoriais. Será elaborado com o emprego da ferramenta SIGA. Com isso, o processo de elaboração da proposta orçamentária do Exército passa a ser automatizado e a necessidade de recursos ordenada segundo os critérios estabelecidos desde os objetivos da Política Militar Terrestre.

O SIPAEx foi integrado ao SIPLEx com o emprego do módulo de planejamento do SIGA. As Necessidades Gerais do Exército consolidam todas as necessidades de custeio e de investimento para, com os limites orçamentários recebidos do governo, elaborar a Proposta Orçamentária do Exército. Essas fases seguem o exemplo do que era feito nas Programações Setoriais e Programações Plurianuais Setoriais. O manual do SIGA detalhará os processos inseridos no *software*.

O SIGA também dispõe de um Módulo de Avaliação, onde serão avaliadas as informações das execuções física e financeira. O resultado da análise de valor agregado

fin. [assinatura]

permitirá o acompanhamento físico e financeiro e a realimentação do planejamento com oportunidade.

A figura abaixo representa a metodologia básica do SIPLEx que será expressa nos próximos capítulos.

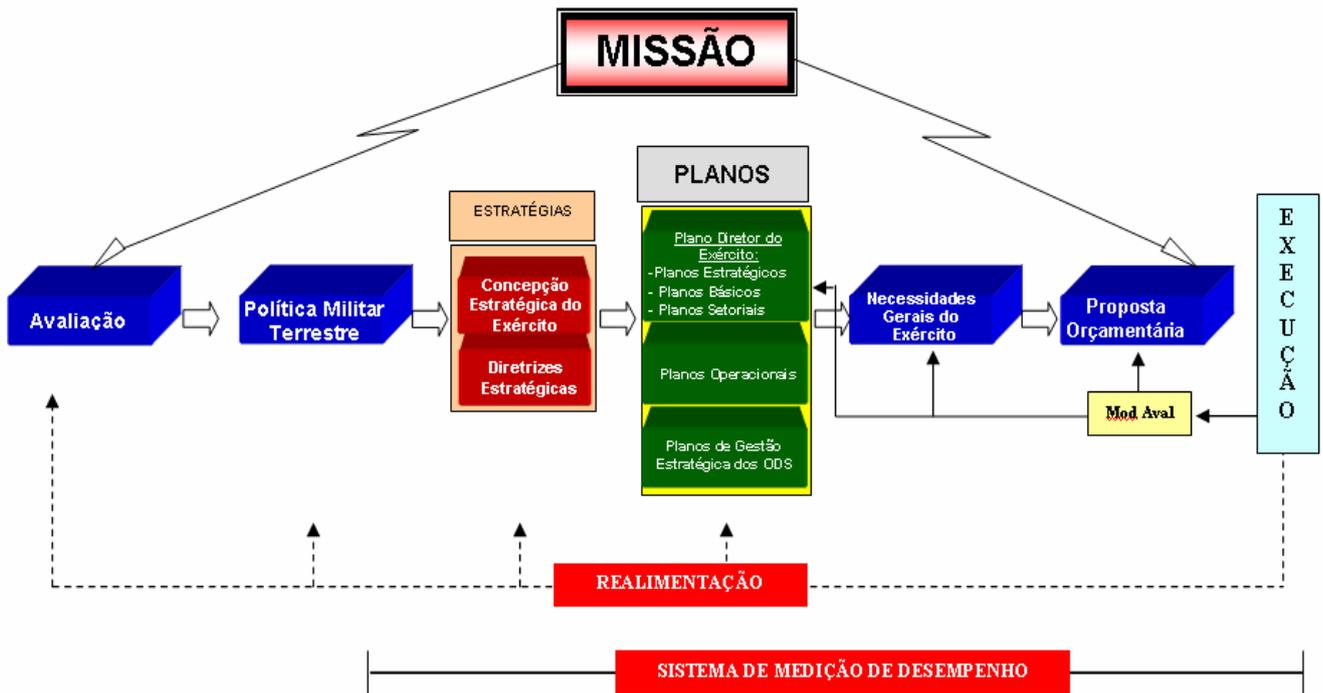


Fig. 2 – Sistema de Planejamento do Exército

* * *

CAPÍTULO II

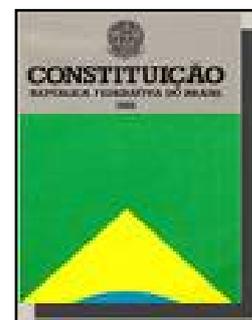
MISSÃO DO EXÉRCITO

1. GENERALIDADES

A finalidade do presente capítulo é estabelecer uma metodologia para a elaboração do enunciado da missão do Exército Brasileiro.

Dentro do princípio legal de que uma instituição pública, nacional e permanente só pode realizar aquilo que estiver previsto na lei, a missão do Exército é institucional, tem caráter permanente, norteia as suas ações e sempre será orientada pelos fundamentos legais.

O legislador, ao estabelecer o marco legal, precisou considerar os mais variados aspectos da sociedade brasileira. Entre eles estão a História, as tradições, as questões dos princípios das relações exteriores, as necessidades de segurança e defesa e os cenários visualizados para o emprego das Forças Armadas. A missão do Exército é resultante da percepção do legislador, por conseguinte da nossa sociedade, sobre todos esses aspectos.



Todo o planejamento estratégico do Exército deve responder perfeitamente ao cumprimento da missão – ela será a referência de todos os trabalhos.

Fig. 3 – Constituição Federal de 1988

2. O ENUNCIADO

O enunciado da missão deve refletir a razão de ser da organização (fundamentos legais) e corresponde ao horizonte onde atua ou poderá atuar (OLIVEIRA, 2001). Geralmente é curto, no máximo duas sentenças. Nele devem ser inseridos os propósitos da organização correspondentes aos setores de atuação dentro da missão onde essa já atua ou poderá atuar (mesmo com possibilidade reduzida).

A missão refere-se ao papel da organização dentro da sociedade em que está envolvida e significa sua razão de ser e de existir (CHIAVENATO *et al*, 2003).

Para proporcionar melhor entendimento e facilitar a comunicação tanto ao público interno, como ao externo, o enunciado da missão pode ser dividido em duas partes:

- A primeira deve ser sintética e exprimir a missão do Exército de forma que todos os seus integrantes tenham conhecimento pleno e, ao mesmo tempo, ao compreendê-la, possam comprometer-se e trabalhar proficuamente para cooperar com a consecução da finalidade maior da Instituição.

- A segunda, dirigida principalmente à alta direção e aos oficiais encarregados dos planejamentos, deve apresentar as servidões impostas pelo marco legal. Sejam elas atribuições



essenciais definidas pela destinação constitucional consubstanciada no Art 142 da Constituição Federal, ou atribuições subsidiárias gerais e particulares consubstanciadas nas Leis Complementares nº 97 e 117. É possível, ainda, obter outras servidões oriundas tanto da Constituição como da Política de Defesa Nacional. A leitura atenta e detalhada dos documentos do marco legal deve resultar na definição completa dessas servidões.

Outros aspectos constantes da Port nº 657 Cmt Ex foram retirados do Livro 1 e poderão ser incorporados à Política Militar Terrestre (Visão de Futuro, Fatores Críticos de Sucesso e Síntese dos Deveres, Valores, e da Ética) por se julgar necessário que a avaliação tenha sido procedida para concluir a respeito⁹.

* * *

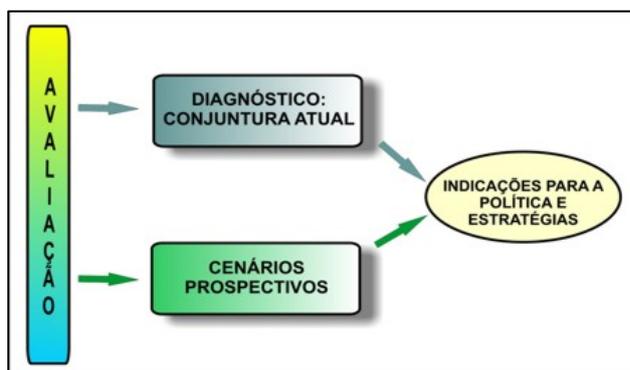
⁹ Se não passarem pela fase da Avaliação, esses aspectos serão considerados emergentes e não exatamente os da Instituição.

CAPÍTULO III AVALIAÇÃO

1. GENERALIDADES

O livro “Avaliação” compreende três capítulos: diagnóstico da situação atual (ambiente externo e interno), cenários prospectivos e indicações para políticas e estratégias do Exército.

Este livro não repete trechos de documentos oficiais os quais o EB está obrigado a seguir por força legal (Constituição Federal, Leis Complementares, Política de Defesa Nacional, Política Militar de Defesa, e Estratégia Militar de Defesa, entre outros).



Deve, no entanto, explicitar as conseqüências desses documentos para a organização.

Fig. 4 - Avaliação

Todos os aspectos levantados no diagnóstico da situação atual e nos cenários prospectivos se destinam a determinar suas conseqüências ou influências para o EB. Essas conseqüências:

- referem-se a, no mínimo, um dos seguintes fatores: atividade-fim, atividade de apoio, atividade de direção, ações subsidiárias e gerenciamento organizacional;
- estão conectadas a temas fundamentais para o EB, tais como: orçamento, planejamento, execução e controle, destinação, estrutura, dimensão, liderança, capacitação, carreira, preparo, doutrina, emprego da F Ter, imagem da organização, cultura etc;
- ficam disponíveis no livro “Avaliação” para subsidiar quaisquer das etapas subseqüentes do planejamento.

A complexidade dos ambientes a avaliar impõe a seletividade de aspectos a abordar no diagnóstico ambiental e na apreciação dos cenários prospectivos, razão pela qual a análise tradicional cartesiana não foi destacada como referência metodológica.

A dinâmica dos acontecimentos exige permanente acompanhamento das alterações ambientais, o que implica na necessidade de constante atualização da “Avaliação” a fim de determinar se as mudanças ambientais requerem a implementação de novo planejamento estratégico da organização ou apenas de pequenos ajustes pontuais.

2. DIAGNÓSTICO SOBRE A CONJUNTURA ATUAL

a. Do ambiente externo ao EB

1) O diagnóstico do ambiente externo se restringe a aspectos correntes, isto é, do momento em que se efetua a avaliação, os quais afetem diretamente o planejamento estratégico da organização em tempo de paz, ou que sinalizem para temas ligados à preparação e ao emprego da Força Terrestre, vetor combatente em situações de conflito ou de crise, ou ainda que se relacionem ao emprego do EB em ações subsidiárias.

2) Cada consequência explicitada, por sua vez, deve ser associada, segundo juízo de valor da organização, a “desafios” (ou óbices), a oportunidades para salto evolutivo ou a neutralidade.

3) Aspectos cujas consequências sejam julgadas neutras para o EB só devem ser incluídos no texto final do diagnóstico, caso essa neutralidade seja relevante àqueles temas mencionados como fundamentais.

4) O resumo esquemático do diagnóstico do ambiente externo é o seguinte:

a) Arcabouço legal

- Constituição Federal, leis e decretos no que afetam as FA ou o EB em particular.
- Consequências dessas normas para o EB.

b) Documentos do MD

- Portarias, normas e doutrina de defesa, formuladas pelo MD, as quais orientam a organização, o preparo, o emprego como força combatente, o apoio em ações subsidiárias, o orçamento e a gestão do EB. Neste item, merecem destaque a Estratégia Militar de Defesa (EMD) e a Avaliação Estratégica de Defesa (AED). A atenção especial pela EMD se explica devido ao fato de ela conter a definição das hipóteses de emprego (HE), da prioridade de preparação para emprego como força militar e das necessidades de meios militares impostas às FA para cumprir suas missões. Quanto à Avaliação Estratégica de Defesa, sua importância no presente diagnóstico se deve por atualizar as informações sobre os assuntos que servem para subsidiar a formulação da PDN, da PMD e da EMD. Assim, ainda que a última AED não contenha novas informações que exijam alteração substancial de documentos básicos de interesse do MD, pode apontar mudança de enfoque nos problemas afetos às FA.

- Consequências dos documentos do MD para o EB.

c) Principais atores

- Efetua-se o levantamento dos principais atores que têm sido acompanhados pela organização por afetarem o planejamento e a gestão do Exército. Esse levantamento compreende a identificação de cada ator e a apreciação sobre a forma como ele atua e causa

ou pode causar efeitos sobre o EB. Caso seja detectada a exclusão de ator relevante no acompanhamento que o EB realiza rotineiramente, isso deve ser mencionado como necessidade de correção na gestão.

- São exemplos de atores principais: o Executivo Federal, o Congresso Nacional, o Poder Judiciário, o Ministério da Defesa, a Marinha, a Força Aérea, a grande mídia nacional (jornais, revistas e canais de rádio e televisão de grande penetração nacional), governos estaduais, exércitos de países vizinhos e dos países desenvolvidos de interesse etc.

- Conseqüências da ação dos principais atores para o EB.

d) Variáveis externas

Variáveis externas são determinados fenômenos que se manifestam fora do Exército, atingem áreas de interesse desta organização, mas não estão vinculados diretamente a quaisquer dos atores acompanhados ou não foram considerados nos itens antecedentes. Em face disso, as variáveis em foco devem ser apreciadas para se explicitar como elas influenciam ou podem afetar o EB.

São exemplos de variáveis externas:

- estratégias e modelos militares estrangeiros;
- inovações na área de ciência e tecnologia (C&T), particularmente as de uso dual;
- fatores psicossociais nacionais; e
- outras variáveis.

O diagnóstico das variáveis externas obedece ao seguinte esquema sumário:

- variáveis externas;
- conseqüências das variáveis externas para o EB.

b. Do ambiente interno (ou da organização)

1) Todos os aspectos estudados nesta alínea referem-se a fatores internos do Exército (estrutura, processos, recursos, pessoas, liderança, cultura, estratégias, planos, gestão e resultados) e se destinam a explicitar como esses fatores estão gerando conseqüências para a organização. Essas conseqüências trarão como implicação, por dedução, um rol de sugestões que serão consideradas como indicações para políticas e estratégias do Exército (vide nº 4 – Pág 22 deste livro).

2) O resumo esquemático do diagnóstico do ambiente interno é o seguinte:

a) Aspectos gerais do EB

O diagnóstico dos aspectos gerais da organização realiza a radiografia geral do Exército a fim de constatar como tais aspectos contribuem para os resultados organizacionais. Focaliza-se, portanto, na relação da contribuição de cada aspecto para a efetividade do

Exército no cumprimento da atividade-fim e nas demais tarefas que a lei impõe. Entre os aspectos gerais a diagnosticar, merecem destaque os seguintes elementos da organização (EB): a estrutura, a dimensão, a cultura e a integração com o MD e com as demais FA.

Na estrutura, diagnosticam-se os componentes setoriais, isto é, os órgãos de direção setorial (quanto à quantidade, à funcionalidade e ao desempenho).

Na dimensão organizacional, o fator que mais se destaca é a relação qualitativa e quantitativa entre a Força Terrestre (elemento em que o poder de combate se manifesta) e o tamanho do Exército como um todo.

Na cultura organizacional¹, devem ser evidenciados aspectos que podem se constituir obstáculos à introdução das mudanças inovadoras no Exército ou facilitá-la, a fim de que fique claro haver necessidade de gerenciar resistências às mudanças.

O diagnóstico da situação da liderança na organização é elemento fundamental para que o planejamento e a gestão sejam bem sucedidos, visto que a liderança é o componente catalisador que impulsionará as pessoas na conquista dos objetivos estratégicos da organização. O diagnóstico visa estimar o grau de efetividade da direção da organização e da influência da cúpula do EB sobre a cadeia de comando, bem como avaliar, ainda que sumariamente, como tem ocorrido a adesão dos subordinados aos esforços indicados pelos chefes, em particular pela cúpula diretiva do Exército.

O diagnóstico da cultura e da liderança na organização é tarefa de difícil verificação e, mais ainda, de exteriorização dos achados, no que contiver de pontos a melhorar².

A integração do EB com o MD e as demais FA deve ser avaliada, visto que o grau dessa integração é um dos principais indicadores da efetividade do poder militar. A situação de integração deve se concentrar nos aspectos que mais contribuem para os resultados das FA como unidades gestoras de recursos financeiros e como instrumentos de combate. Entre aqueles aspectos merecem destaque:

- situação dos planos de emprego da Força Terrestre derivados dos similares

¹ A cultura organizacional é o perfil expresso na dimensão simbólica do EB que se manifesta coletivamente por meio das tendências comportamentais, pela forma de relacionamento entre as pessoas na rotina de trabalho, pela aceitação de valores, pela construção de mitos e conceitos, por práticas de poder e de controle social, várias delas não escritas e, às vezes, pouco perceptíveis aos neófitos sobre a organização. “De forma curiosa, os agentes individuais [no caso, os militares], habitualmente tão diversos entre si, assemelham-se nos ritmos e jeitos. [...] As representações imaginárias que uma organização cultiva identificam quem é quem, demarcam praxes nem sempre explícitas, impõem precedências e formalidades compulsórias, regulam expectativas e pautas comportamentais [...]. Uma vez que não são ensinadas de forma sistemática, acabam sendo em boa parte adivinhadas” (SROUR, Robert H. **Poder, cultura e ética nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 167-168).

² Respeitados os parâmetros de disciplina e hierarquia, a admissão dos pontos fracos na própria organização e a exteriorização do propósito de agir para corrigi-los são essenciais à melhoria do desempenho do Exército.

elaborados pelo MD para operações combinadas decorrentes das hipóteses de emprego, previstas na Estratégia Militar de Defesa;

- estágio da concepção doutrinária de emprego combinado;
- logística em operações combinadas; e
- concordância do EB quanto à gestão dos recursos do MD.

Conforme se percebe, este item complementa aquele que tratou do MD e das demais FA como atores, abordando especificamente a questão da integração do EB com eles.

Sumariamente, o diagnóstico dos aspectos gerais do Exército compreende:

- apreciação da situação geral do EB quanto à estrutura, à dimensão, à cultura, à liderança e à integração com o MD e demais FA.
- conseqüências dos aspectos gerais para o EB.

b) Atividade-fim

Este item se refere exclusivamente ao preparo e emprego da parcela do Exército que exerce a função de força combatente, conhecida como Força Terrestre, e compreende dois tópicos para diagnosticar a situação dessa Força: a eficiência operacional e a os planos de emprego.

O diagnóstico da eficiência operacional visa determinar o nível qualitativo e quantitativo de preparo e emprego da Força Terrestre. Para isso, verificam-se aspectos essenciais como estrutura, efetivo, material, adestramento e doutrina.

A inadequação, a obsolescência, a precariedade, a dependência externa ou a falta de quaisquer daqueles aspectos têm de ser evidenciadas como grave desafio organizacional a ser superado, visto que é a condição de força de combate que justifica a existência do EB. A fraqueza na eficiência operacional compromete o sentido de força combatente, pois passa a exercer mero papel de corpo de cerimoniais.

O diagnóstico dos planos de emprego diz respeito aos elaborados no Exército, sem supervisão do MD. Verifica-se, então, a situação desses planos e das diretrizes correlatas em vigor que tenham sido elaborados pelos Comandos Militares de Área e órgãos superiores de direção. Esses documentos devem ser apreciados quanto à objetividade, clareza, integridade (ser completo) e realismo nas ações prescritas.

Concluindo a avaliação da situação da atividade-fim, listam-se as conseqüências para o EB, isto é, as lições a observar na formulação das ações futuras para a organização.

Em resumo esquemático, o diagnóstico da atividade-fim pode ser representado assim:

- (1) Situação da eficiência operacional da Força Terrestre (estrutura, efetivo,

material, adestramento e doutrina).

(2) Situação dos planos de emprego da Força Terrestre.

(3) Conseqüências da situação da eficiência operacional e dos planos de emprego para o EB.

c) Atividades de apoio

O diagnóstico das atividades de apoio se restringe à verificação dos resultados obtidos pelos órgãos de direção setorial (ODS) que tratam da gestão do pessoal, do ensino, da logística, da mobilização, de ciência e tecnologia (C&T), e de orçamento e finanças. Como o foco se volta para os resultados da gestão dos ODS, cabe verificar a relação entre os seguintes pontos fundamentais: metas propostas originalmente aos ODS³, recursos colocados à disposição e resultados alcançados.

A conclusão do diagnóstico se faz listando-se as conseqüências que devem ser consideradas no planejamento das ações futuras do Exército.

Em síntese, o diagnóstico das atividades de apoio compreende o seguinte esquema:

- Situação do pessoal, do ensino, da logística e mobilização, da ciência e tecnologia e do orçamento e finanças.

- Conseqüências da situação das atividades de apoio para o EB.

d) Atividades de direção

Da mesma maneira que se procedeu para as atividades de apoio, também se faz com as atividades de direção. No Exército, elas usualmente são afetas ao órgão de direção geral (o Estado-Maior do Exército – EME) e ao próprio Gabinete do Comandante com seus anexos.

As atividades abrangidas são as seguintes (todas elas relativas ao EB como um todo): planejamento⁴, gestão, informação e inteligência, comunicação social e relações institucionais⁵.

Cabe neste estágio constar como têm funcionado o EME e o Gabinete do Comandante do EB como órgãos diretores, dos quais emanam todas as políticas e estratégias organizacionais. O grau de funcionalidade (eficiência, eficácia e efetividade) desses dois

³ Essas metas devem estar claramente explicitadas na política, nas estratégias ou nos planos de ação do Exército como um todo, a fim de que cada ODS possa planejar sua própria gestão.

⁴ Abrange apenas a documentação conhecida como livros do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) e todas as políticas e diretrizes estratégicas emanadas do EME e do Comandante do Exército, órgãos “cérebros” do EB. Estão excluídos os documentos de planejamento expedidos pelos ODS e Comandos Militares de Área, ainda que sejam relativos à direção dessas organizações militares.

⁵ A lista de atividades corresponde ao que vigora como estrutura funcional do EB e o destaque que a cúpula diretiva está atribuindo a elas, o que pode suscitar questionamentos sobre as razões para inclusão de algumas dessas atividades como de direção, sobre a superposição de tarefas entre elas, ou ainda a exclusão da liderança no presente item. O aspecto liderança já foi abordado no item “aspectos gerais” do Exército.

órgãos se reflete nas respostas dos ODS, dos Comandos Militares de Área e até mesmo das organizações militares nos níveis hierárquicos menos elevados. Daí surge, como exigência da própria cultura organizacional, a necessidade de que o “cérebro” do EB funcione muito bem e seja, em suas decisões políticas e estratégias, claro, propositivo, objetivo e perfeitamente coerente com as regras da ética militar. É precisamente a qualidade do desempenho da direção (o EME e do Gabinete do Comandante) do EB que se deseja determinar no diagnóstico.

Concluindo o diagnóstico, são sugeridas medidas (conseqüências) que podem contribuir para melhorar o desempenho da direção do EB.

O esquema que mostra o diagnóstico das atividades de direção pode ser resumido nos seguintes tópicos:

- Situação do planejamento organizacional (o SIPLEx e diretrizes estratégias avulsas), da gestão (execução e controle), da informação e inteligência, da comunicação social e das relações institucionais.
- Conseqüências da situação das atividades de direção para o EB.

3. CENÁRIOS PROSPECTIVOS

a. Cenários prospectivos do Ministério da Defesa (MD)

1) O elemento inicial do estudo prospectivo é o conjunto de cenários que o MD tenha elaborado. Entre tais cenários, deve ser identificado aquele que o ministério selecionou como inspirador⁶ para os planejamentos estratégicos nas FA. Ele passa, então, a ser considerado como a principal fonte para os estudos desta “Avaliação”

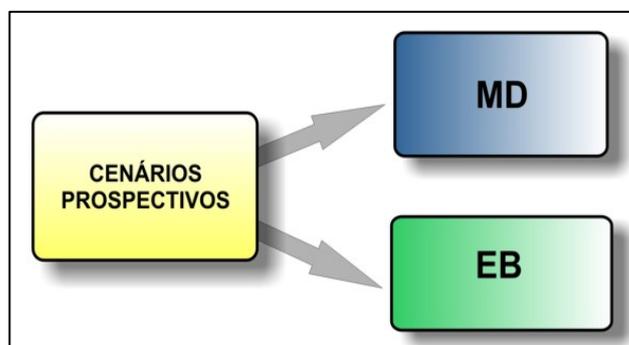


Fig. 5 – Cenários Prospectivos

no que tange às perspectivas de eventos estratégicos do ambiente externo ao EB no futuro.

2) No cenário selecionado pelo MD, devem ser identificados os seguintes elementos: os eventos estratégicos que o compõem; medidas (ou necessidades) futuras impostas explicitamente pelo MD às FA, em decorrência das perspectivas de ocorrência daqueles eventos.

3) Em seguida, realiza-se a triagem das medidas (ou necessidades) a fim de selecionar

⁶ Esse cenário consta normalmente da Política Militar de Defesa ou da Estratégia Militar de Defesa, e descreve eventos ou situações que provavelmente deverão ocorrer (ou não) até o prazo a que se refere o cenário. Caso o MD não tenha elaborado tais cenários nem haja prescrito aquele que sirva de base para os planejamentos ministeriais e das FA, o próprio EB terá de construir os cenários prospectivos de que trata o item 3.b.2) do livro Avaliação.

apenas as que se aplicarem ao EB⁷, incorporando-as ao item “4. Indicações para políticas e estratégias do Exército” (vide nº 4 – Pág 22 do livro “Avaliação”). Tais medidas explícitas, sob outra forma de expressar, têm correspondência e semelhança com as “conseqüências”, tão exploradas no item “2. DIAGNÓSTICO SOBRE A CONJUNTURA ATUAL” A distinção reside no fato de que se referem a tempos diferentes: presente (o diagnóstico da conjuntura) e futuro (cenários prospectivos). As medidas (ou necessidades) para o EB são providências que a organização não pode desconsiderar, pois são impostas pelo MD.

4) O estudo do cenário selecionado pelo MD não se encerrou com as tarefas anteriormente levantadas, vinculadas às medidas (ou necessidades) impostas explicitamente por aquele ministério. É preciso ainda estimar as conseqüências que os eventos estratégicos em pauta (definidores do cenário selecionado pelo MD) podem trazer para o EB. A partir dessas conseqüências, levantam-se as respostas (medidas) que o Exército deve apresentar no desafio do futuro. Sempre cabe recordar que o cenário se refere ao futuro, ao longo prazo.

5) O resumo esquemático da alínea “Cenários prospectivos do Ministério da Defesa (MD)” é o seguinte:

a) Cenário prospectivo selecionado pelo MD

- Identificação do documento que contém o cenário selecionado⁸ pelo MD para fundamentar os planejamentos estratégicos do ministério e das FA.

- Identificação dos eventos estratégicos descritivos desse cenário selecionado e das medidas (ou necessidades) impostas explicitamente pelo MD às FA, associadas às expectativas de futuro decorrentes do cenário.

b) Triagem das medidas (ou “necessidades”) de futuro impostas ao EB

- Relação de medidas (ou “necessidades”) de futuro impostas expressamente ao EB pelo MD.

- Transposição dessas medidas para o item “4. INDICAÇÕES PARA POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO EXÉRCITO” do livro “Avaliação”.

c) Dedução de outras medidas (ou “necessidades”) decorrentes de conseqüências dos eventos estratégicos

- Levantamento, por inferência, das conseqüências dos eventos estratégicos para o EB.

- Listagem das medidas (ou “necessidades”) como sugestões de respostas

⁷ Pode ocorrer que várias medidas (ou necessidades) impostas pelo MD não digam respeito ao EB.

⁸ O cenário prospectivo selecionado pelo MD, com a finalidade de servir de apoio aos documentos de planejamento estratégico para as FA, normalmente pode ser encontrado na Política Militar de Defesa, ou na Estratégia Militar de Defesa, ou ainda em documento ministerial sobre cenários.

organizacionais às conseqüências mencionadas acima.

- Transposição dessas medidas (ou “necessidades”) para o nº “4. INDICAÇÕES PARA POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO EXÉRCITO” do livro “Avaliação”.

b. Cenários prospectivos do EB

1) Esta etapa da Avaliação se aplica, na plenitude, caso o MD ainda não haja elaborado cenários prospectivos nem indicado o cenário selecionado como orientador e base para os planejamentos estratégicos das FA. Nesta situação, é preciso que o EB construa cenários prospectivos, e o decisor estratégico (o Comando do EB) aponte o cenário de referência⁹, a fim de que seja visualizada a longo prazo a inserção do Exército no Estado brasileiro e que o planejamento da organização no limite temporal mais afastado possa ter mais consistência.

2) De posse dos estudos que culminaram com o cenário selecionado pelo comando do EB, destacam-se os seguintes elementos de interesse para este tópico da Avaliação: os eventos estratégicos que compõem o cenário em foco; as medidas (ou as necessidades) futuras decorrentes dos eventos estratégicos. Essas tarefas já devem ter sido realizadas durante o processo de construção dos cenários¹⁰.

3) Caso as “medidas” (ou as “necessidades”) decorrentes dos eventos estratégicos do cenário selecionado não tenham sido, até então, levantadas, essa tarefa deverá ser procedida. Como essas “medidas” estão relacionadas a fatos futuros, elas precisam ser percebidas sob a perspectiva de médio ou longo prazo. Em seguida, são transpostas para o item “4. INDICAÇÕES PARA POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO EXÉRCITO” do livro “Avaliação”.

4) O resumo esquemático da alínea “Cenários prospectivos do EB” é o seguinte:

a) Verificação dos cenários prospectivos do MD

- Constatação de que o MD não elaborou cenários prospectivos nem apontou o cenário selecionado que serviria para apoiar os planejamentos estratégicos das FA.

b) Identificação dos eventos estratégicos do cenário prospectivo selecionado pelo EB

- Identificação dos principais cenários prospectivos elaborados pelo EB;

⁹ No meio acadêmico, os cenários prospectivos mais estudados são: o mais provável, o de tendência, o ideal para a organização e o alvo. Este último é aqui chamado de referência ou cenário selecionado. Ele se enquadra entre as situações intermediárias do ideal e do mais provável. Caso o MD não tenha elaborado de modo completo os estudos sobre tais cenários ou não haja prescrito aquele cenário que sirva de base para os planejamentos ministeriais e das FA, o EB terá de levantar por esforço próprio o levantamento das necessidades de longo prazo, ainda que haja maior risco de falha no planejamento.

¹⁰ Para o processo, ver:

- GRUMBACH, Raul José dos Santos; MARCIAL, Elaine Coutinho. **Cenários prospectivos**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. *passim*.

- GRUMBACH, Raul José dos Santos. **Método Lince: sistema de apoio à decisão**. Disponível em: <<http://www.brainstorming.com.br/ProdutosLince.do>>. Acesso em: 15 Nov. 2006.

- Identificação do cenário selecionado que servirá de base para o planejamento estratégico de longo prazo da organização;

- Identificação dos eventos estratégicos do cenário selecionado¹².

c) Conseqüências dos eventos estratégicos do cenário selecionado pelo EB¹³

- Dedução das conseqüências para o EB dos eventos estratégicos descritivos do cenário selecionado pela organização.

- Desdobramentos destas conseqüências em sugestão de “medidas” (ou “necessidades”) de futuro.

- Transposição das “medidas” (ou das “necessidades”) para o item “4.

INDICAÇÕES PARA POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO EXÉRCITO” do livro “Avaliação”.

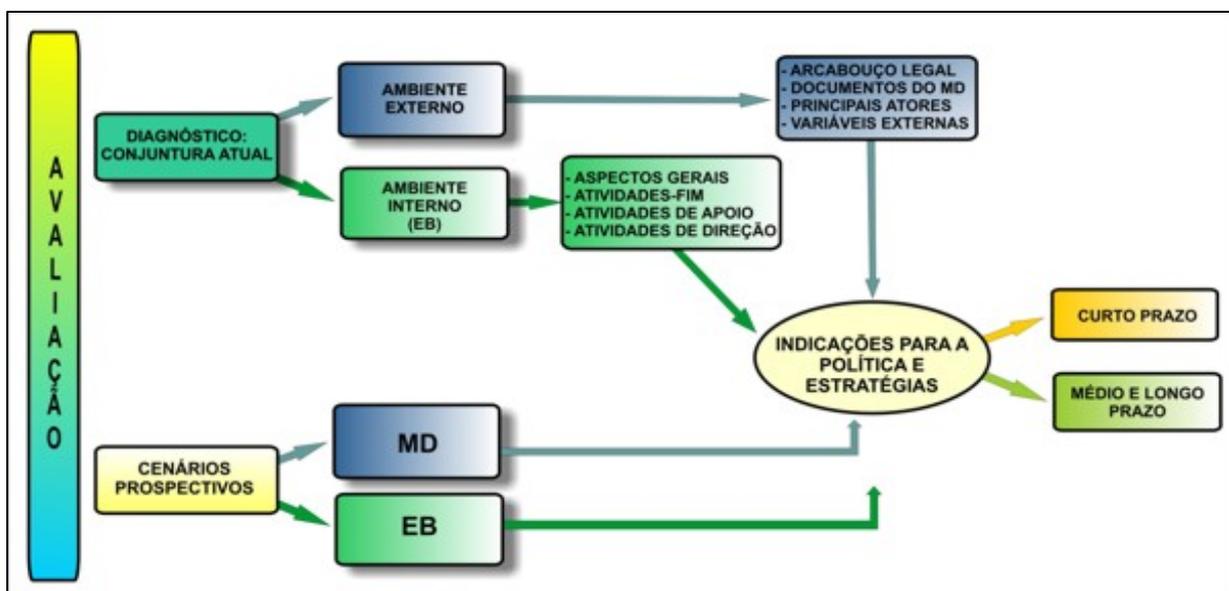


Fig. 6 – Avaliação

4. INDICAÇÕES PARA POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO EXÉRCITO

a. As indicações para política e estratégia organizacional correspondem ao conjunto de “conseqüências” e “medidas” (“necessidades”) que emergiram durante a realização do diagnóstico (item 2) e do estudo dos cenários prospectivos (item 3).

b. As respostas àquelas “conseqüências” e as “medidas” (ou “necessidades”) explicitadas deverão ser apreciadas para aproveitamento ou rejeição, durante as etapas que se seguem à

¹² O cenário selecionado é um dos cenários prospectivos dentre diversos cenários. Também é chamado de cenário-alvo (GRUMBACH, 2006).

¹³ As conseqüências e as sugestões de medidas (ou necessidades) de futuro podem já estar disponíveis no banco de dados da equipe que elaborou os cenários prospectivos para a organização, seguindo o Método Grumbach (GRUMBACH, 2001, *passim*).

“Avaliação”, isto é, no prosseguimento do processo de planejamento do EB. Elas poderão inspirar alternativas de opção política do Exército ou compor ações estratégicas para a organização ou para os ODS. Decidida a opção política de futuro que o Exército vai adotar, parcela das medidas levantadas, muito provavelmente, se tornará descartada por não se ajustar àquela opção.

c. Esquemáticamente, as indicações para políticas e estratégias do Exército podem ser assim visualizadas:

1) Indicações para curto prazo

- Lista de respostas organizacionais às conseqüências levantadas no item 2.

DIAGNÓSTICO SOBRE A CONJUNTURA ATUAL.

2) Indicações para médio e/ou longo prazo

- Lista de medidas ou necessidades deduzidas no item 3. **CENÁRIOS PROSPECTIVOS.**

* * *

CAPÍTULO IV

POLÍTICA MILITAR TERRESTRE

1. GENERALIDADES

A Política Militar Terrestre (PMT) é materializada por objetivos a serem alcançados nos curto, médio e longo prazos. Os objetivos devem ser respostas para solucionar as questões de defesa afetas ao Exército para cumprir a sua missão (expressa no Livro 1 do SIPLEX). Também indicam “o que fazer” para atender às necessidades e aos problemas verificados por meio das indicações no processo da avaliação (expressas no Livro 2 do SIPLEX).

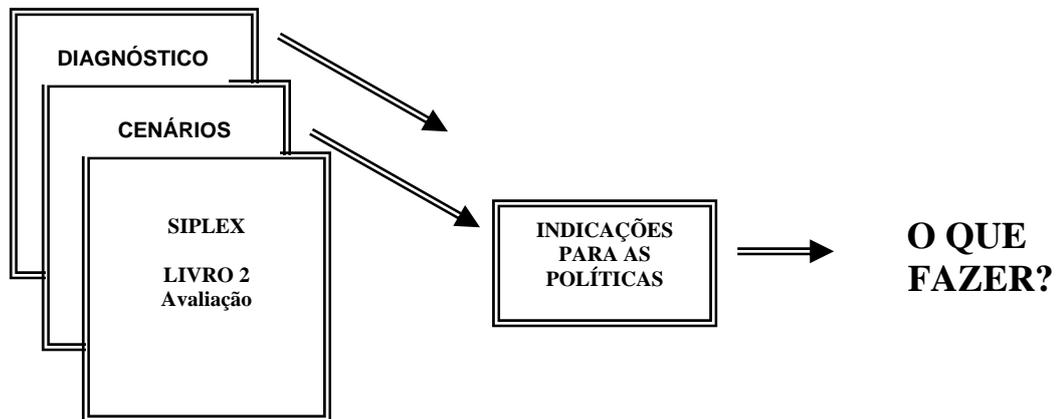


Fig. 7 – Política Militar Terrestre

2. APRECIÇÃO DAS INDICAÇÕES PARA A POLÍTICA

Inicialmente deverá ser elaborada uma apreciação e uma depuração das indicações para as políticas levantadas na fase da avaliação. Neste processo, deverão ser consideradas as indicações mais abrangentes para as políticas e que estejam no nível estratégico do Exército. As indicações para as políticas poderão ser divididas em subgrupos relacionados a parâmetros que delimitam o perfil geral do Exército.

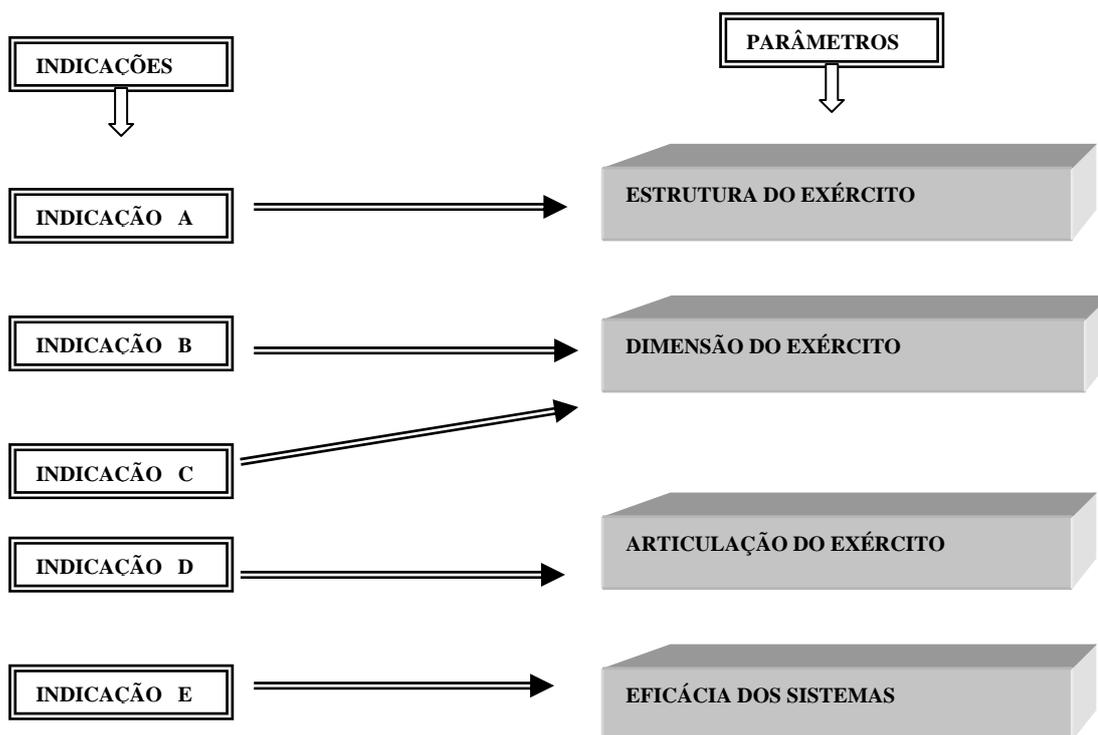


Fig. 8 – Indicações para a Política Militar Terrestre

Serão aproveitadas as indicações de maior relevância, podendo ser elaborada uma matriz GUT¹⁰ (gravidade, urgência e tendência) .

Algumas indicações para as políticas poderão ser agrupadas em uma única indicação e a seguir relacionada com os parâmetros.

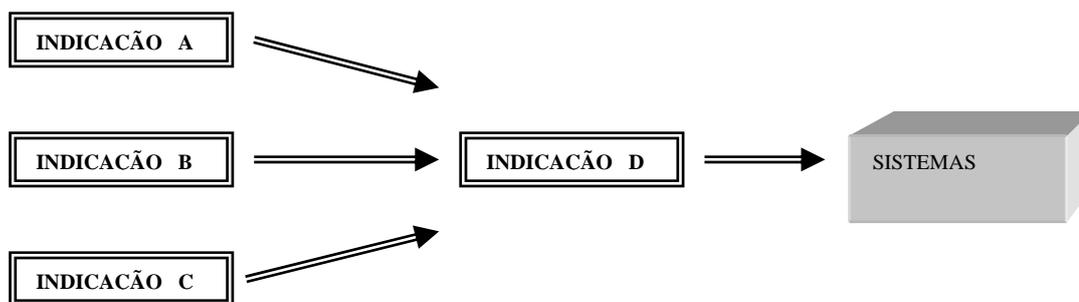


Fig. 9 – Indicações para a Política Militar Terrestre

3. PREMISSAS BÁSICAS

As premissas básicas são valores, experiências, tradições históricas, fatores geográficos determinantes e todos os demais conceitos que orientam e limitam a escolha das Opções Políticas para se obter o perfil do Exército. Serão listadas antes da adoção das opções políticas.

¹⁰ Matriz GUT - Gravidade, Urgência e Tendência - para priorizar um conjunto de itens, a partir de uma média aritmética simples ou ponderada dos itens considerados. (Cf. WHITE, A. A *Melhoria Contínua da Qualidade*. Rio de Janeiro: Record, 1998.)

4. OPÇÕES POLÍTICAS

a. Parâmetros

Antes da elaboração de objetivos da Política Militar Terrestre, deverá ser definida qual a feição ou perfil geral idealizado para o Exército. Esta é uma etapa do processo que será realizada com base em parâmetros abrangentes, demarcadores da Força Terrestre. Não se trata de estabelecer uma concepção (“como fazer”), esta será elaborada na fase da estratégia, e sim fixar limites e concepções gerais definidoras das feições do Exército.

O processo consiste em analisar os parâmetros “Dimensão do Exército”, “Estrutura Organizacional”, “Articulação” e “Eficácia dos Sistemas” e estabelecer, através de opções políticas, quais são as grandes linhas definidoras desses marcos. Caso sejam observadas a conveniência e a pertinência, outros parâmetros poderão ser estabelecidos.

Assim, no estudo das grandes linhas definidoras do parâmetro “Dimensão do Exército”, poderão ser consideradas a extensão continental do Brasil, o histórico das restrições orçamentárias impostas pela sociedade, as conjunturas políticas, as análises prospectivas, as probabilidades das Hipóteses de Emprego e a proporção entre o efetivo profissional e variável bem como entre os efetivos distribuídos na administração e na atividade-fim.

Na concepção geral da Articulação da Força Terrestre, serão consideradas as soluções históricas adotadas, as fronteiras com ameaças permanentes ou potenciais, as facilidades para a concentração e o deslocamento estratégico necessários, a importância da presença do Exército nas unidades da Federação, as tradições, as áreas anecúmenas e, principalmente, a flexibilidade necessária para atender às Hipóteses de Emprego. Nesta fase, não serão nomeados grandes Comandos ou Grandes Unidades, mas estabelecidos os limites e as linhas gerais que orientarão a Articulação da Força Terrestre.

Para a adoção das opções políticas que delimitarão a Estrutura Organizacional da Força Terrestre, poderão ser consideradas a flexibilidade, a racionalidade, as estruturas modulares básicas a mobilidade desejada e imposta pela dimensão territorial, à capacidade necessária de crescer por mobilização e a prioridade da distribuição do poder de combate pelas OM em face das restrições orçamentárias.

No parâmetro “Organização e Eficácia dos Sistemas”, poderão ser estabelecidas as opções gerais para os processos de gestão e de modernização e a orientação do preparo operacional da Força Terrestre para a sua capacitação.

Para cada parâmetro, outras considerações poderão ser analisadas, ou mesmo outros parâmetros poderão ser estabelecidos. Assim, por exemplo, poderão ser adotadas opções políticas que delimitem em linhas gerais o emprego da Força Terrestre de maneira isolada ou

de forma combinada com outras Forças Armadas, o emprego na garantia do poderes constitucionais, da lei e da ordem, a cooperação com o desenvolvimento nacional em caráter subsidiário e a participação em operações de manutenção da paz.

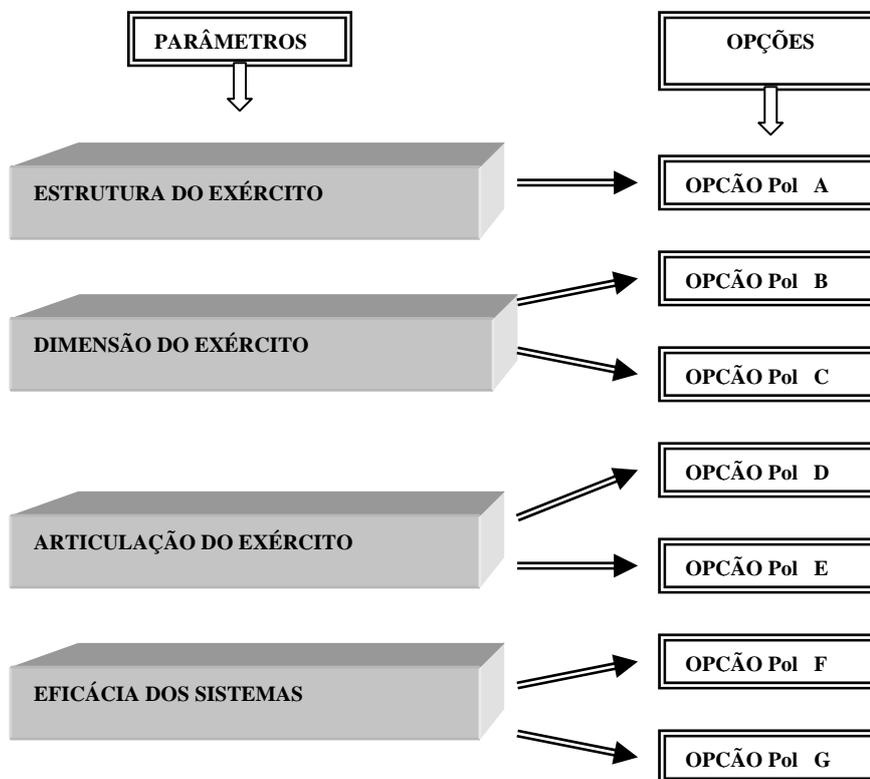


Fig. 10 - Opções Políticas

b. Adoção das Opções Políticas

As Opções Políticas (perfis) serão elaboradas na forma de linhas de ação. Após a elaboração das linhas de ação dos perfis do Exército (no mínimo três), serão realizadas pelo menos duas depurações: uma considerando a Estimativa de Riscos e a outra para verificar se as Opções Políticas propostas atendem a determinadas Premissas Básicas.

Na Estimativa de Riscos, deverão ser consideradas detalhadamente as relações custo/benefício, as conseqüências e os reflexos, as vulnerabilidade e ameaças que poderão ser criadas com a adoção de determinada opção política.

As Premissas Básicas são valores, experiências, tradições históricas, fatores geográficos determinantes e todos os demais conceitos que orientam e limitam a escolha das Opções Políticas para se obter o perfil do Exército.

As Opções Políticas são o grande filtro por onde, diante dos problemas evidenciados na avaliação, serão propostas as soluções na forma de objetivos (que, em resumo, representam a PMT).

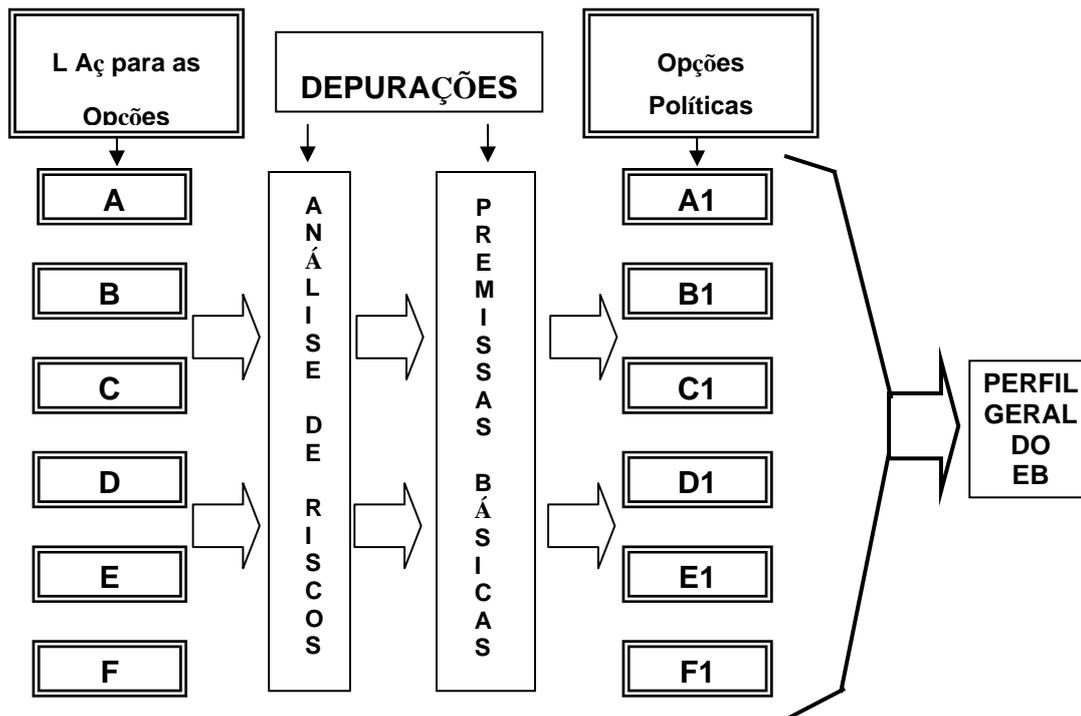


Fig. 11 – Opções Políticas

4. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS QUE MATERIALIZAM A PMT

Os objetivos devem ser respostas aos problemas levantados pelas indicações para as políticas e sinalizam “o que fazer” para se chegar a uma concepção idealizada.

As indicações, agrupadas por parâmetros, serão transformadas em Objetivos como uma resposta àquelas indicações. Assim, para cada indicação, deverá haver uma resposta. Esta resposta é materializada pelo Objetivo, expresso em uma frase sintética com o verbo no infinitivo.



Fig. 12 – Objetivos

Os Objetivos deverão ser coerentes com as Opções Políticas adotadas pelo Exército (no item 3).

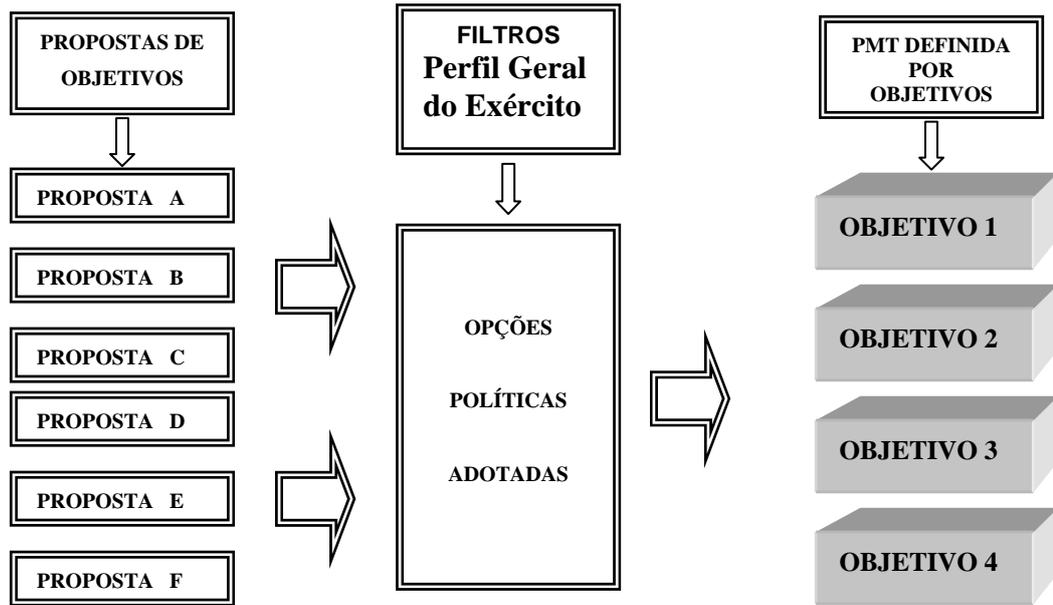


Fig. 13 – Objetivos da PMT

Serão enumerados tantos objetivos quantos forem necessários para abranger todos os campos de atuação do Exército. Embora, a priori, não se estabeleça limite para o número de objetivos, é preciso considerar sempre que os problemas devem ser tratados no nível estratégico. Isso recomenda não só a elaboração de objetivos bem definidos, mas também abrangentes.

* * *

CAPÍTULO V ESTRATÉGIAS

1. GENERALIDADES

O livro IV do SIPLEx, que trata das estratégias a serem adotadas pelo Exército, será dividido em duas partes distintas:

- a primeira conterà as concepções estratégicas de emprego, de organização e articulação e de preparo e evolução do Exército. É uma parte conceitual que indica como serão alcançados os objetivos da Política Militar Terrestre. As concepções serão formuladas para as situações de guerra e de não-guerra; e

- a segunda parte contém as Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudança (executivas), as Diretrizes Normativas e as Diretrizes Estratégicas Organizadoras dos Sistemas do Exército. As diretrizes transformam as idéias da parte conceitual em ações concretas e materializam a Concepção Estratégica do Exército.

ESTRATÉGIAS		
CONCEPÇÕES ESTRATÉGICAS	EXÉRCITO DO FUTURO	EXECUÇÃO
CONCEPÇÃO PARA AS Op MILITARES DE GUERRA - EMPREGO - ÁREAS ESTRATÉGICAS - ARTICULAÇÃO - ORGANIZAÇÃO	CONCEPÇÃO DO PREPARO E DA EVOLUÇÃO	DIRETRIZES ESTRATÉGICAS - EXECUTIVAS - NORMATIVAS - ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS
CONCEPÇÃO PARA AS Op MILITARES DE NÃO - GUERRA		

Fig.14 – Concepção Estratégica do Exército

2. PRINCÍPIOS GERAIS E ESTRATÉGIAS DE EMPREGO

Inicialmente serão transcritas as Hipóteses de Emprego da Estratégia Militar de Defesa (EMiD) e listadas as Atribuições Subsidiárias. As HE serão separadas em dois blocos distintos. No primeiro bloco, serão listadas as hipóteses ligadas às operações de guerra. Isto é, aquelas operações em que a Nação mobiliza os seus recursos, particularmente os militares, para solucionar controvérsias ou impor a sua vontade. No segundo bloco, serão separadas as HE ligadas às operações de não-guerra, onde as Forças Armadas são empregadas em tarefas outras nas quais o poder militar é usado de forma limitada.

Depois de separar as HE em guerra e não-guerra, serão listadas as “capacidades

necessárias”, extraídas da Estratégia Militar de Defesa ou outras deduzidas em função das servidões da missão do Exército. Esta visualização das capacidades necessárias para cada HE servirá como referência na elaboração das concepções estratégicas do Exército.

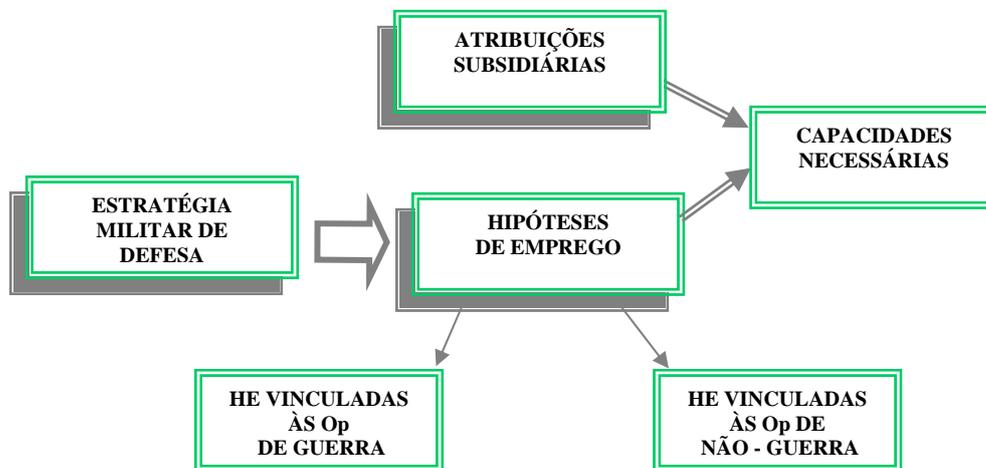


Fig. 15 – Hipóteses de Emprego e Capacidades Necessárias

Para cada situação, de guerra ou de não-guerra, será elaborada uma concepção geral para o emprego do Exército.

Serão estabelecidas as principais estratégias de emprego adotadas pela Força Terrestre. As estratégias da dissuasão e da presença (seletiva) deverão ser consideradas de maior importância porque, historicamente, têm apresentado bons resultados na concepção da defesa do País.

A incerteza e a imprevisibilidade dos cenários recomendam a construção e a adoção de concepções estratégicas baseadas nos princípios da flexibilidade, da mobilidade e da versatilidade.

3. CONCEPÇÕES ESTRATÉGICAS

a. Concepção para as Operações Militares de Guerra

1) **Concepção Estratégica do Emprego**

Uma estrutura de defesa deve, em tempo de paz, estar a mais próxima possível de uma estrutura de guerra. A extensão continental do Brasil não permite a adoção de uma estrutura de defesa que atenda ao mesmo tempo todos os conflitos previstos nas HE. Daí a necessidade de dispor de uma estrutura flexível e versátil o suficiente para evoluir rapidamente no caso de um conflito mais intenso.

Na construção de uma Concepção Estratégica de Emprego da Força Terrestre deve ser estabelecido o mecanismo de evolução da estrutura de paz para a estrutura de guerra. Este mecanismo de evolução deve ser simples e compreendido por todos. A concepção (de

emprego) será orientadora das concepções de articulação e organização e de preparo e evolução.

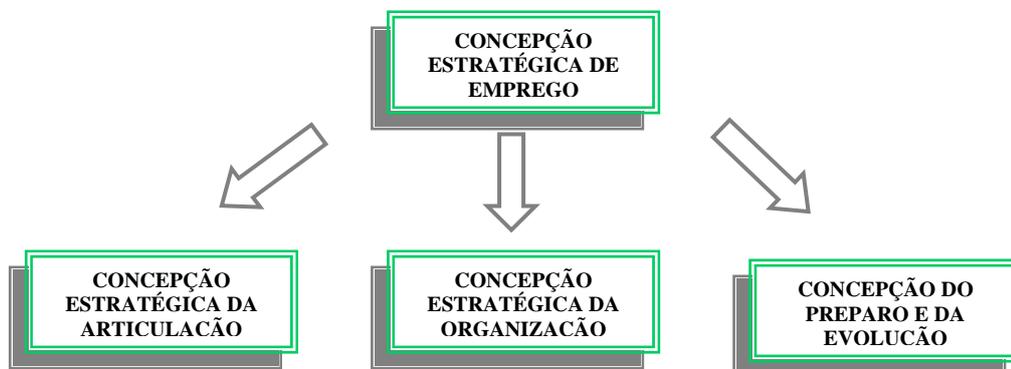


Fig. 16 – Concepção Estratégica do Exército

Deverão ser visualizados os diversos tipos de forças¹¹ (separadas por grupos de emprego) a serem distribuídas pelo território brasileiro e estabelecidas, de maneira precisa e clara, qual a função de cada força nas três fases das ações estratégicas operacionais: a concentração estratégica, o deslocamento e a manobra estratégica. Assim, poderão ser definidas as forças de segurança estratégica, as forças que causarão o desequilíbrio estratégico, as forças de ação rápida, as reservas e outras imaginadas.

Nesta etapa, não serão determinados o valor e a localização das forças, mas apenas estabelecido o mecanismo de evolução da estrutura de paz para a de guerra.

Além da visualização das forças empregadas, deverá ser elaborada uma seqüência de todas as ações e providências que poderão ocorrer na evolução da estrutura de paz. Dentre elas se destacam:

- a missão de cada tipo de força concebida;
- a mobilização e a estrutura da Guarda Territorial;
- a mobilização do pessoal e do material para o completamento das forças;
- o estabelecimento da prioridade de completamento entre as diversas forças concebidas;
- e
- a mobilização geral da logística em tempo de paz e a sua evolução para a guerra.

¹¹ Atualmente são previstas as Forças de Segurança Estratégica (Cobertura e Vigilância), as Forças de Emprego Estratégico (onde estão inseridas as Forças de Ação Rápida) e as Forças de Emprego Geral.

A figura a seguir representa de forma esquemática um exemplo da evolução da estrutura de paz para a estrutura de guerra.

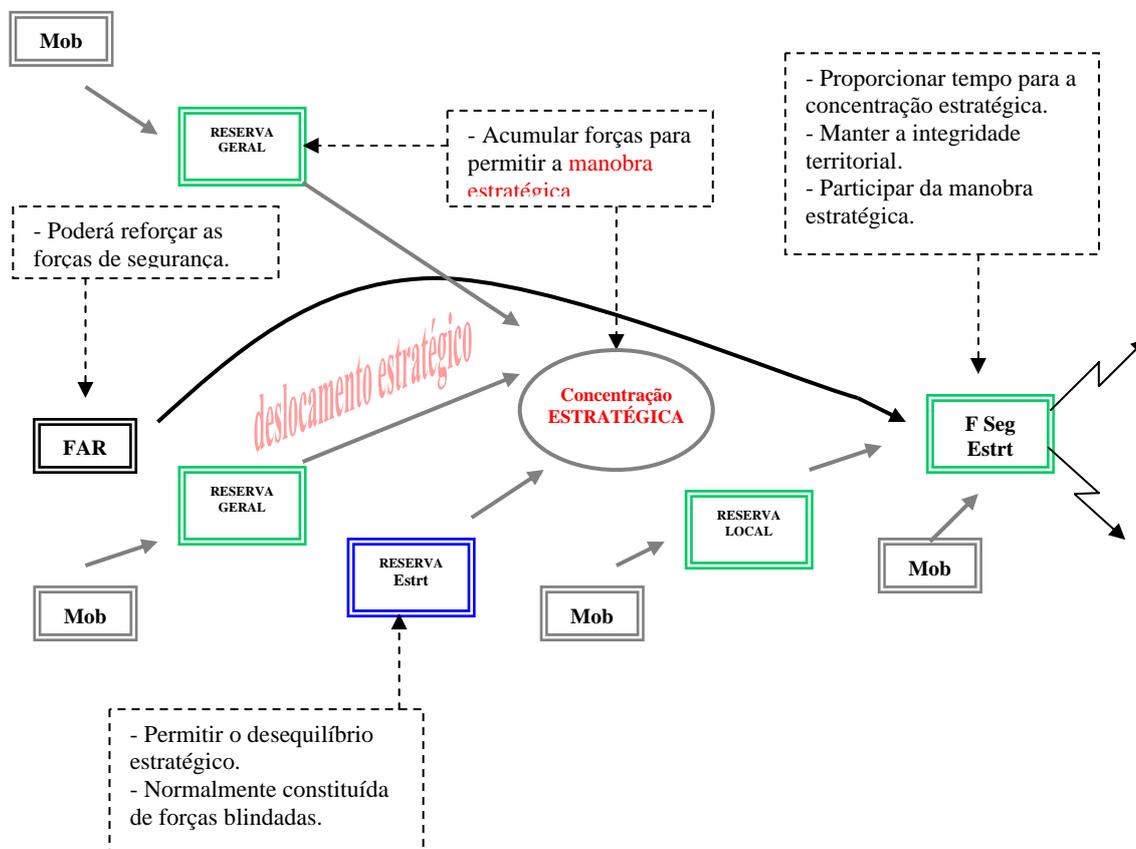


Fig. 17 – Evolução da Estrutura de Paz para a de Guerra

2) Definição das Áreas Estratégicas

As áreas estratégicas compreendem áreas do território nacional ou partes do território estrangeiro que venham a ter envolvimento em possíveis operações, conforme as Hipóteses de Emprego.

Consideradas as HE vinculadas às operações de guerra, separam-se as áreas estratégicas que possam constituir-se em prováveis teatros de operações (TO), estabelecendo uma ordem de prioridade, de acordo com o risco/probabilidade representado por cada hipótese. Deve ser avaliado o grau de segurança necessário por área estratégica. Esta avaliação consiste em calcular o número e o tipo de brigadas requeridas (pré-concentração) para permitir uma cobertura estratégica nas áreas de maior risco ou uma vigilância nas de menor risco e, ao mesmo tempo, causar o efeito dissuasório desejado.



Fig. 18 – Áreas Estratégicas

Definidas as Áreas Estratégicas, serão designados os Comandos Militares de Área que poderão evoluir, na estrutura de guerra, para Comando Operacional Combinado (COMTO).

3) Concepção Estratégica da Articulação da Força Terrestre

A Força Terrestre estará articulada no Território Nacional em função do que foi estabelecido na Concepção Estratégica de Emprego. A concepção da articulação é a distribuição das forças em tempo de paz de modo a permitir a evolução rápida para uma estrutura de guerra, considerando nesta evolução a flexibilidade necessária para a concentração estratégica.

A atual articulação da Força Terrestre foi construída ao longo de várias décadas e o processo seqüencial a ser descrito servirá apenas para os ajustes de médio e longo prazo. Isto porque o custo das rearticulações é muito elevado e os locais das ameaças não são precisos. Tempos modernos exigem forças com a mobilidade necessária para realizar rapidamente a concentração estratégica.

Inicialmente, serão avaliadas as tropas pré-desdobradas (incluindo a reserva local) próximas às áreas estratégicas de maior risco e verificada a necessidade de reajustá-las em médio e longo prazo. Esta avaliação deve considerar as brigadas, as divisões e suas bases, de acordo com a Concepção Estratégica de Emprego.

O segundo passo consiste em avaliar a localização de reserva geral, sua proximidade a



portos, ferrovias e rodovias e a facilidade de deslocamento (estratégico) para os prováveis TO. É importante considerar também a distribuição da responsabilidade de defesa pelas diversas unidades da Federação e as facilidades de recrutamento e de formação contínua dos efetivos da ativa e da reserva mobilizável.

Na seqüência, deverão ser designadas as brigadas integrantes da Força de Ação Rápida (FAR) para atender às situações emergenciais no momento da evolução da estrutura de paz para a de guerra.

Por último, será avaliada a localização e o valor da reserva estratégica e designadas as brigadas que a comporão. A reserva estratégica deverá ter poder de combate suficiente para alterar o equilíbrio estratégico das prováveis forças em conflito. Portanto, deverão ser constituídas, em sua maioria, de forças blindadas, mecanizadas e de alta mobilidade.

Ao final da elaboração da Concepção Estratégica da Articulação todas as Forças do Exército deverão estar distribuídas pelo Território Nacional. A Concepção da Articulação será orientadora da elaboração da Diretriz Estratégica de Reestruturação e do Plano Estratégico de Reestruturação nas próximas etapas do SIPLEx.

Ainda nesta etapa, serão estabelecidas diversas prioridades e definições para cada tipo de força (reserva geral, reserva estratégica, forças de cobertura, reserva local, FAR etc...) distribuídas no Território, coerente com o que foi estabelecido na Concepção Estratégica de Emprego. Para cada tipo de força deverão ser definidas, dentre outras medidas:

- o nível de completamento de material;
- o tipo de QCP adotado, com a quantidade de estruturas que serão ativadas em tempo de paz (tipo I, II , III ou IV);
- a prioridade no recebimento de recursos;
- o grau de adestramento que deverá ser alcançado; e
- o percentual do efetivo do núcleo-base (NB).

4) Concepção da Organização do Exército

a) Organização Básica do Exército (OBE)

A estrutura organizacional do Comando do Exército é denominada Organização Básica do Exército (OBE)¹², com a seguinte estrutura geral:

- órgão de direção geral (ODG);
- órgãos de assessoramento superior;
- órgãos de assistência direta e imediata ao Comandante do Exército;

¹²O Regimento Interno do Comando do Exército detalha a Organização Básica do Exército.



- órgãos de direção setorial (ODS);
- órgãos de assessoramento setorial (OAS);
- comandos militares de área (C Mil A);
- organizações militares do Exército (OM); e
- entidades vinculadas.

Para compor e detalhar a OBE deverão ser consideradas as etapas anteriores da concepção de emprego e da articulação do Exército, bem como a dimensão da estrutura da cadeia de comando e da administração em geral para sustentar aquelas concepções estratégicas.

Na elaboração da Concepção Estratégica da Organização, deve-se considerar, inicialmente, a proporção existente entre os efetivos distribuídos para a atividade-fim e para a atividade-meio, bem como a proporção dos efetivos temporários e do núcleo-base. Em seguida, serão analisadas a estrutura e a dimensão da alta-administração¹³ do Exército. A Concepção Estratégica de Emprego condiciona a elaboração da OBE.

b) Organização Sistêmica do Exército

“Segundo Mintzberg¹⁴, mais importante que os aspectos considerados na definição de uma estrutura organizacional é preciso compreender como elas funcionam. É necessário conhecer suas partes, quais as funções que cada uma desempenha e como essas funções se inter-relacionam, ou seja, é necessário saber como os fluxos de trabalho, de autoridade, de informação e de decisões irrigam as organizações”¹⁵.

Assim, decorrente de sua dimensão, o Exército optou por adotar uma organização em que o preparo, o emprego e a administração em geral, são concebidos e dirigidos pelo Comando do Exército e o seu Estado-Maior e conduzidos de maneira descentralizada. Esta condução é realizada pela administração federativa¹⁶, que se estrutura em Departamentos, Comandos Militares de Área e Secretarias.

¹³. Entende-se por alta-administração do Exército as atividades exercidas pelos seguintes órgãos: de direção geral, de assessoramento superior, de direção setorial e os comandos militares de área.

¹⁴ MINTZBERG, Henry. **Estrutura e Dinâmica das Organizações**. Publicações Dom Quixote, 2ª edição, Lisboa, Portugal, 1999.

¹⁵ CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Modelagem Organizacional e Processos de Mudanças**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, p.17, 2003.

¹⁶ Idem.

A figura abaixo representa um exemplo esquemático da Administração Federativa adotada pelo Exército.

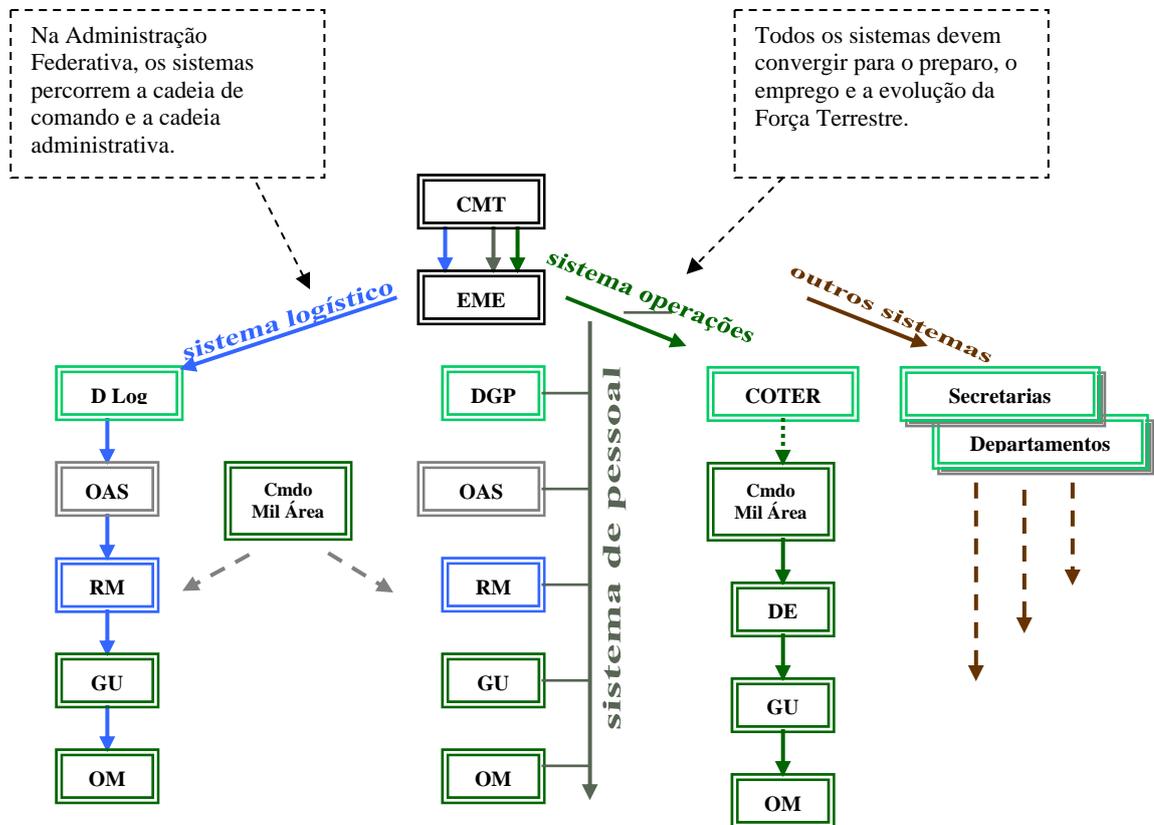


Fig. 19 – Exemplo de Administração Federativa

Os sistemas serão organizados por áreas de atividades, que por sua vez serão apoiados por Sistemas de Informações Gerenciais e de Apoio à Decisão¹⁷.

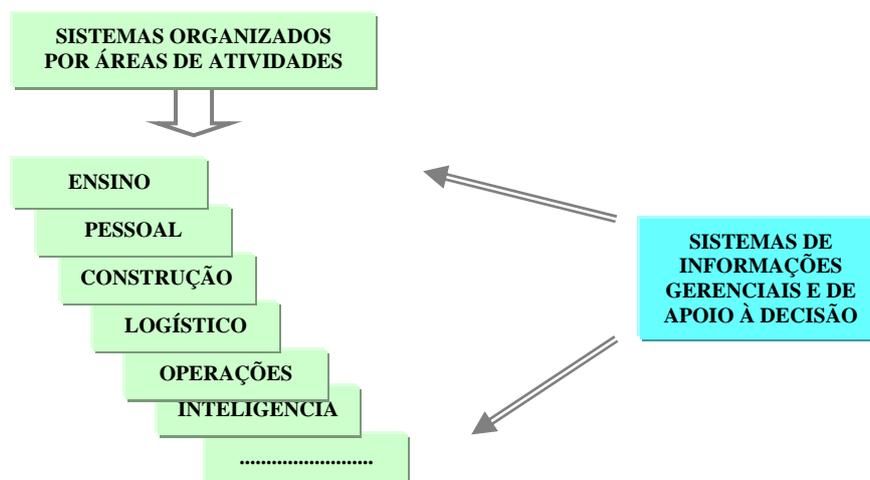


Fig. 20 – Organização dos Sistemas no Exército

A descentralização é a forma mais adequada de conduzir e administrar grandes

¹⁷ RITTO, Antonio Carlos Azevedo - **Sistema de Informação Gerencial e de Apoio à Decisão** - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro 2003.

instituições como o Exército. Porém, para que haja uma convergência dos esforços no preparo, no emprego e na evolução para a construção do “Exército do Futuro”, é necessário que haja uma integração dos diversos sistemas que compõe a Força Terrestre.

A integração sistêmica, na administração federativa, se dará, principalmente, em dois níveis da cadeia de comando e da cadeia administrativa do Exército. É realizada continuamente, em um primeiro nível, pelo Estado-Maior do Exército, pela própria natureza de seu trabalho como Órgão de Direção Geral. Também, os Comandos Militares de Área necessitam realizar a integração sistêmica pela responsabilidade nas ações de preparo e de emprego da tropa. Assim, por exemplo, a Região Militar deve fornecer ao Comandante Militar de Área as informações e o suporte logístico necessários que serão integrados aos sistemas de inteligência, operações e comunicação social para o desencadeamento de determinada operação ou exercício.

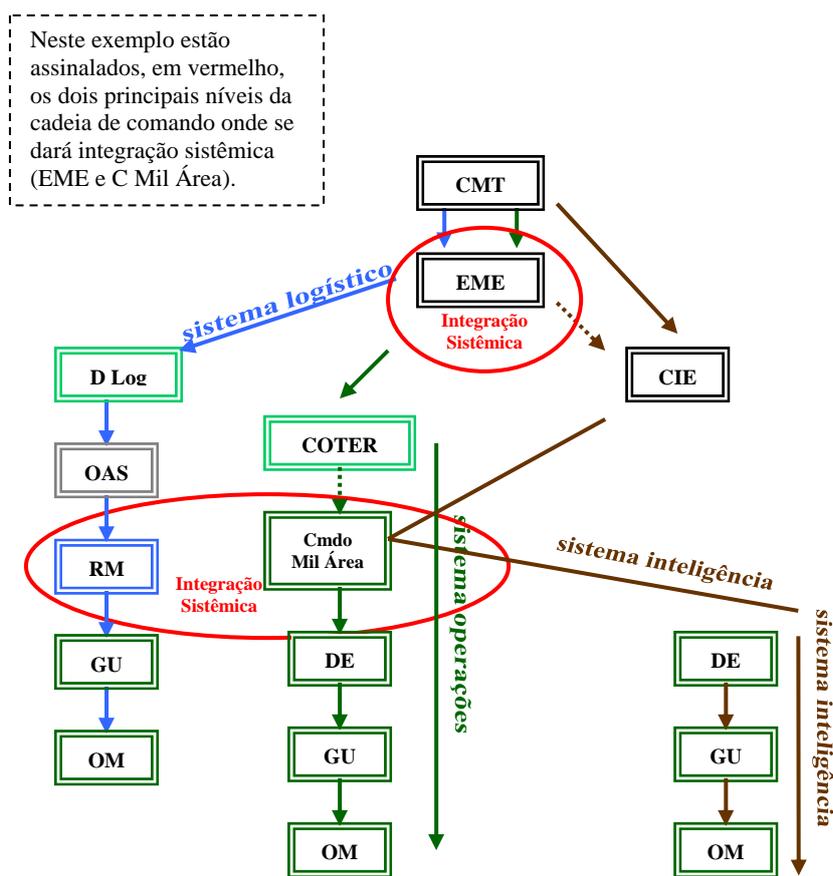


Fig. 21 – Integração Sistêmica

A integração sistêmica poderá ser necessária em outros níveis da cadeia de comando, de maneira episódica ou com menor intensidade.



b. Concepção para as Operações Militares de Não-Guerra

As operações de não-guerra poderão variar de acordo com a intensidade das crises e também poderão envolver as ações subsidiárias e as ações sob a égide de organismos internacionais.

Para as crises de maior envergadura, em que o poder militar deverá ser empregado de forma limitada, deve-se adotar a mesma concepção idealizada para as operações de guerra no que concerne ao emprego das FAR. Assim, as soluções para as operações de não-guerra serão adaptadas a partir da estrutura existente para as operações de guerra.

Na atuação da Força Terrestre nas operações de garantia da lei e da ordem (GLO) deverá ser considerada, especialmente, a existência de OM de Polícia do Exército como tropa prioritária para o emprego.

As atribuições que incluem a cooperação para o desenvolvimento nacional e com a defesa civil, bem como a atuação do Exército na Faixa de Fronteira, ficarão restritas às atribuições secundárias da Força Terrestre, conforme a sua função subsidiária descrita no texto constitucional e nas leis complementares.

Diretrizes específicas regularão o detalhamento para o emprego da Força Terrestre em operações de não-guerra.

4. PREPARO E EVOLUÇÃO

a. Preparo

O preparo do Exército será em função de sua Concepção Estratégica de Emprego. Deverão ser consideradas, principalmente:

- a formação e a preparação dos quadros;
- o adestramento contínuo do pessoal temporário;
- a formação e a manutenção de uma reserva qualificada;
- o adestramento específico das tropas preparadas para situações emergenciais.

A concepção deverá descrever, em linhas gerais, como será o preparo das unidades, grandes unidades e grandes comandos para atender a seqüência da evolução para a estrutura de guerra, descrita na Concepção Estratégica de Emprego.

O Sistema de Instrução do Exército Brasileiro (SIMEB) estará ajustado à concepção de preparo.

b. Evolução

A evolução é um processo planejado que deverá conduzir ao “Exército do Futuro”.

A seqüência abrangente da metodologia para a concepção de como o Exército irá evoluir deverá considerar:

- o perfil atual da Força;
- o cenário selecionado (cenário-alvo), retirado do Livro 2 (Avaliação) do SIPLEx; e
- os objetivos políticos mais abrangentes, descritos no Livro 3 (Política Militar Terrestre).

De posse dos objetivos e do cenário, é realizada uma revisão no Perfil do Exército para se delinear, em linhas gerais, o “Exército do Futuro”.

Os prazos para as revisões deverão ser marcados para um período aproximado de quinze anos, ou quando novos acontecimentos possam mudar significativamente o cenário selecionado.

As medidas concretas para alcançar os objetivos políticos portadores de futuro e o cenário desejado serão materializadas pelas ações estratégicas contidas nas diretrizes estratégicas.

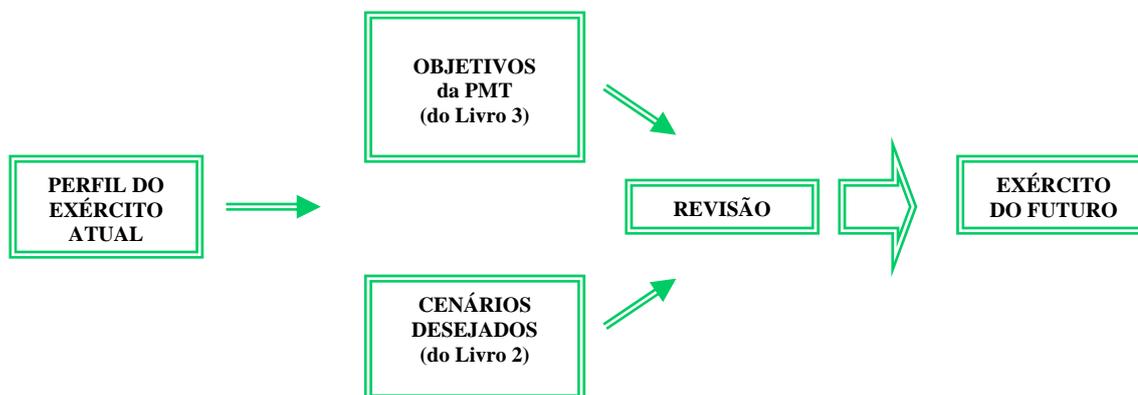


Fig. 22 – Concepção Estratégica de Evolução

5. DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

a. Generalidades

As Diretrizes constituem a parte do Livro IV do SIPLEx em que as idéias, análises e concepções até aqui deduzidas e elaboradas se transformam em ações concretas. Indicam o “como fazer” para alcançar os Objetivos da PMT e a Concepção Estratégica do Exército. As Diretrizes são a essência das Estratégias.

Para que haja clareza nos resultados desejados, as Diretrizes Estratégicas serão divididas em três tipos. Cada tipo de Diretriz Estratégica deve conter uma série de itens mínimos bem definidos.

b. Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudanças (Executivas)

As Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudanças¹⁸ são um conjunto de instruções determinativas, onde são propostas ações concretas, definidas responsabilidades

¹⁸ CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Modelagem Organizacional e Processos de Mudanças**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2003.



e estabelecidas metas de curto, médio e longo prazos por meio de ações com um encadeamento lógico no tempo para permitir a evolução da Força Terrestre e conformar, aos poucos, o “Exército do Futuro”.

Uma diretriz estratégica orientadora dos processos de mudanças não possui formato definido, devendo abranger, no mínimo, os seguintes aspectos:

- a finalidade ou o objetivo da PMT ou o aspecto da Concepção Estratégica do Exército que a diretriz irá regular;
- as Ações Estratégicas de curto prazo (período de quatro anos) a serem executadas;
- as Ações Estratégicas de médio e longo prazos que caracterizam a consecução dos objetivos da PMT;
- o prazo para cada ação a ser realizada; e
- as atribuições principais dos diferentes órgãos do Exército envolvidos.

As Ações Estratégicas de curto prazo contidas em uma diretriz estratégica orientadora dos processos de mudanças são programas detalhados por uma série de projetos.

Uma ação estratégica somente será detalhada em projetos e colocada em execução após o estudo de viabilidade¹⁹ que comprove a sua exequibilidade.

As Diretrizes Estratégicas orientadoras dos processos de mudanças serão, inicialmente, as seguintes:

- Diretriz Estratégica de Reestruturação do Exército;
- Diretriz Estratégica de Ciência e Tecnologia; e
- Diretriz Estratégica de Reparelhamento do Exército.

c. Diretrizes Estratégicas Normativas

As Diretrizes Estratégicas normativas consolidam o embasamento legal e estabelecem os procedimentos e a orientação do Comandante da Força Terrestre para o emprego do Exército em situações específicas como as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e certas operações de atribuições subsidiárias. Não estabelecem ações estratégicas e tampouco metas a serem cumpridas. As Diretrizes Normativas serão expedidas pelo Comandante do Exército por proposta do EME.

São exemplos de Diretrizes Estratégicas normativas:

- Diretriz Estratégica de Apoio à Defesa Civil;
- Diretriz Estratégica de Garantia da Lei e da Ordem;
- Diretriz Estratégica para Atuação na Faixa de Fronteira Contra Delitos

¹⁹ O EME adota uma metodologia para estudo de viabilidade que se encontra detalhada em documento próprio.

Transfronteiriços e Ambientais.

As Diretrizes Estratégicas normativas dizem respeito ao emprego do Exército nas situações descritas. Não devem ser confundidas com diretrizes normativas comuns, regularmente utilizadas pelo Comando do Exército para a expedição de suas ordens ordinárias.

d. Diretrizes Estratégicas Organizadoras dos Sistemas

As Diretrizes Estratégicas organizadoras dos sistemas têm por finalidade estabelecer e regular, se for necessário, os sistemas de atividades e os sistemas de informações gerenciais e de apoio à decisão, descritos na Concepção Estratégica da Organização do Exército.

O EME regulará , com a cooperação dos ODS, a ordem de grandeza dos sistemas do Exército, bem como quais os sistemas de atividades e os sistemas de informações gerenciais e de apoio à decisão que necessitam ser estabelecidos e regulados por Diretrizes Estratégicas.

A figura a seguir representa, de maneira esquemática, um exemplo dos sistemas de atividades do Exército que podem ser estabelecidos ou regulados por Diretrizes Estratégicas.

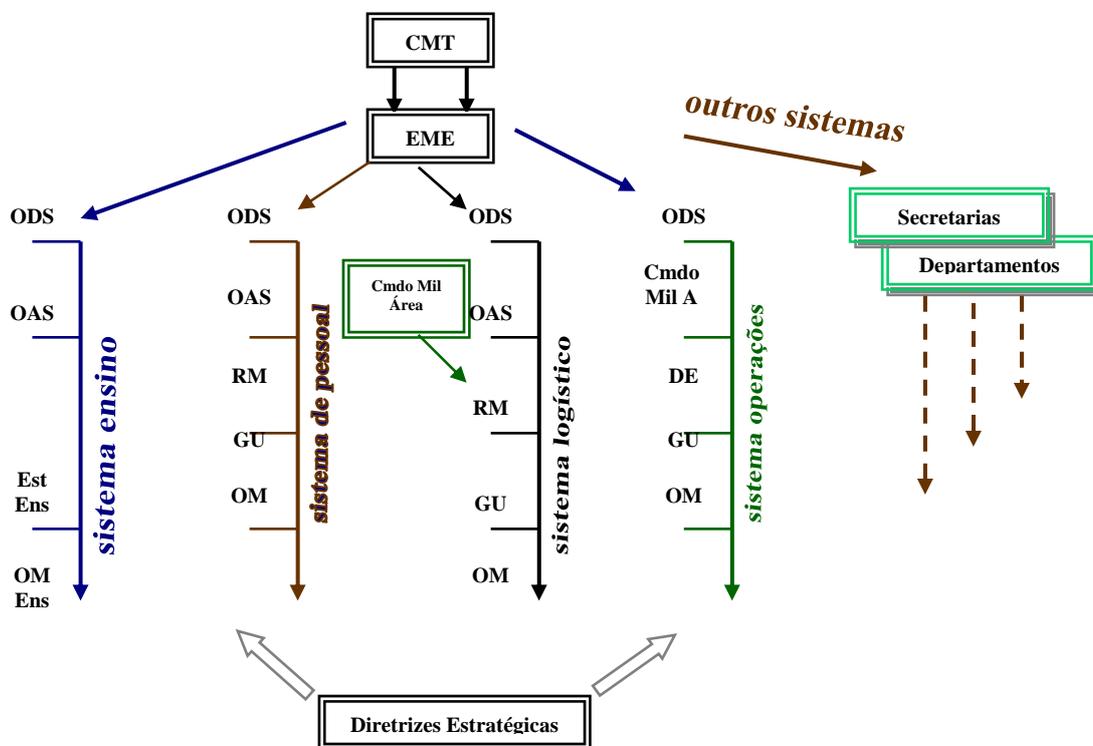


Fig. 23 – Sistemas de Atividades do Exército

Na Administração Federativa, adotada pelo Exército, nem todos os sistemas de atividades necessitam ser estabelecidos por Diretrizes Estratégicas porque a própria estrutura



dos diversos órgãos e a cadeia de comando já configuram os sistemas.

As Diretrizes Organizadoras dos Sistemas poderão conter, entre outras, as seguintes prescrições:

- as premissas e condicionantes;
- a orientação geral e a concepção do sistema de atividade;
- as metas e prazos (se for o caso);
- a definição dos envolvidos no sistema e as suas atribuições;
- os Sistemas de Informações Gerenciais e de Apoio à Decisão que darão suporte ao sistema de atividade;
- a ferramenta de análise do desempenho organizacional²⁰ do sistema de atividade (se for o caso); e
- as reuniões necessárias para a coordenação e difusão anual do conhecimento.

* * *

²⁰ CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Modelagem Organizacional e Processos de Mudanças**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2003.

CAPÍTULO VI PLANOS

1. PLANO DIRETOR DO EXÉRCITO

a. Generalidades

O Plano Diretor do Exército (PDE) é a parte do Sistema de Planejamento do Exército que estabelece prioridades e abriga os planos que traduzem em ações as necessidades da Instituição. Tanto as oriundas do planejamento estratégico, como as decorrentes do funcionamento das Organizações Militares. As prioridades referem-se às Ações Estratégicas de Curto Prazo, à movimentação de pessoal e ao suprimento de material. O Plano Diretor do Exército é composto pelo Livro de Prioridades (Lv Prio), pelos Planos Estratégicos (PE), pelos Planos Básicos (P Bas) e pelos Planos Setoriais (PS).



Fig. 24 – Plano Diretor do Exército

O Plano Diretor do Exército tem as seguintes finalidades:

- dar consequência ao planejamento estratégico;
- traduzir as necessidades do Exército em ações fisicamente quantificáveis e passíveis de avaliação objetiva;
- tornar mais eficaz a administração do Exército por meio de um processo formal e sistemático;
- proporcionar, pela antecipação de necessidades, a continuidade administrativa;
- auxiliar a tomada de decisão, fornecendo informações sobre as implicações físicas e financeiras dos atos da administração;
- compatibilizar as necessidades do Exército com as disponibilidades de recursos financeiros pela definição de prioridades, pelo estabelecimento de objetivos e pela definição dos meios.

b. Livro de Prioridades

O Livro de Prioridades é o documento do Plano Diretor do Exército que estipula a ordem de atendimento das necessidades. É revisto, anualmente, pelo EME e aprovado pelo Comandante do Exército por meio de Portaria.

Além das prioridades, contém os níveis de completamento, a relação dos Materiais de Emprego Militar essenciais e o calendário das atividades.



Deverá ser coerente com os objetivos da Política Militar Terrestre e com a Concepção Estratégica de Emprego do Exército de modo a manter a convergência das ações no planejamento estratégico.

1) Prioridades

A necessidade de coordenar o esforço dos diversos órgãos e a insuficiência de recursos para atender todas as necessidades do Exército impõem o estabelecimento de prioridades para o atendimento de certas áreas em primeiro lugar. O estabelecimento de prioridades, bem como a sua eventual alteração, são atribuições do Comandante do Exército.

a) Prioridade das OM para a distribuição de Material de Emprego Militar

Essa priorização limita-se à Força Terrestre, tem como base a PMT e a Concepção Estratégica de Emprego do Exército e segue os critérios abaixo:

(1) As Organizações Militares são ordenadas por grupos segundo as seguintes finalidades de emprego:

PRIO	GRUPOS DE EMPREGO	SIGLA
1	Força de Ação Rápida Estratégica	FAR Estrt
2	Força de Ação Rápida Regional	FAR Reg
3	Núcleo de Modernidade	Nu Modernidade
4	Organização Militar de Apoio (Forças de Ação Rápida Regional e Força de Emprego Estratégico)	OM Ap / FAR Rg/ F Emp Estrt
5	Forças de Emprego Estratégico Integrante do o Sistema de Defesa Aérea Brasileiro ou do Grupamento de Unidades-Escola	F Emp Estrt Intg SISDABRA/GUEs
6	Organização Militar para Emprego na Garantia de Lei e Ordem	OM Emp GLO
7	Organização Militar de Emprego Peculiar	OM Emp Peculiar
8	Forças de Segurança Estratégica	F Seg Estrt
9	Forças de Emprego Estratégico	F Emp Estrt
10	Forças de Emprego Local	F Emp Loc
11	Forças de Emprego Geral	F Emp Ge
12	Outras Organizações Militares	Outras OM

(2) Dentro de cada finalidade de emprego, a precedência é estabelecida pela

prioridade do Comando Militar de Área. A prioridade dos Comandos Militares de Área será estabelecida de acordo com a Concepção Estratégica do Exército e as Áreas Estratégicas.

(3) Dentro do Comando Militar de Área, a precedência é estabelecida pelo tipo da Organização Militar, quais sejam: Combate, Apoio ao Combate, Apoio Logístico e outros.

(4) Dentro do tipo de Organização Militar, pelos seguintes sistemas operacionais:

- Manobra;
- Apoio de Fogo;
- Mobilidade/Contramobilidade e Proteção;
- Defesa Antiaérea;
- Comando e Controle;
- Logística; e
- Inteligência.

b) Prioridade para o completamento de pessoal e de material não classificado como Material de Emprego Militar

Essa priorização é voltada para o funcionamento das Organizações Militares, guarda coerência com a estipulada para os Materiais de Emprego Militar e inclui as Organizações Militares não componentes da Força Terrestre. É estabelecida pela 1^a e pela 4^a Subchefias do Estado-Maior do Exército, seguindo critérios que mesclam importância administrativa e operacional.

c) Prioridade para a Reestruturação

É proposta pelo EME, com base nas diretrizes estratégicas.

d) Prioridade para o Reparcelhamento

É proposta pelo EME com base na Concepção Estratégica de Emprego, na de Preparo e Evolução e nas diretrizes estratégicas.

e) Prioridade para a área de Ciência e Tecnologia

É proposta pelo EME com base na Concepção Estratégica de Preparo e Evolução e nas diretrizes estratégicas.

2) Níveis de Completamento dos Materiais de Emprego Militar

a) Os Níveis de Completamento dos Materiais de Emprego Militar estabelecem percentuais que ao serem atingidos, a Organização Militar passa a ser considerada completa, uma vez que os recursos disponíveis não permitem o fornecimento de todos os itens dos Quadros de Dotação de Material Previsto (QDMP) a todas as Organizações Militares. Esse completamento deve buscar, em sua fase inicial, o atendimento das necessidades mínimas e considerar as prioridades entre as Organizações Militares.

b) Os Níveis de Completamento são estabelecidos com base nas missões das Organizações Militares, considerando as seguintes condicionantes:

- atendimento à Concepção Estratégica do Exército e à Diretriz Estratégica de Estruturação do Exército;
- previsão de emprego operacional;
- nível de operacionalidade exigido; e
- material imprescindível ao cumprimento da missão de combate da Organização Militar.

c) Conforme a configuração estabelecida na Diretriz Estratégica de Estruturação, as Organizações Militares são empregadas operacionalmente com um, dois ou três módulos, de acordo com a seguinte correspondência:

- Organizações Militares valor unidade: módulo de valor subunidade;
- Organizações Militares valor subunidade: módulo de valor pelotão.

d) O nível proposto envolve duas situações:

- completamento por número de módulos: quando a Organização Militar for composta por elementos de manobra homogêneos (organização semelhante);
- completamento por percentual do material: quando a Organização Militar possuir elementos de manobra heterogêneos.

3) Relação dos Materiais de Emprego Militar Essenciais

A Relação dos Materiais de Emprego Militar Essenciais (Rel MEM Essenciais) lista os materiais considerados imprescindíveis ao cumprimento da missão operacional das Organizações Militares da Força Terrestre.

Os Quadros de Dotação de Material Distribuído já contêm uma coluna com o “Nível Mínimo” dos Materiais de Emprego Militar. Entretanto, como ainda há várias Organizações Militares cujo Quadro de Dotação de Material Distribuído encontra-se em fase de elaboração e/ou aprovação, essa relação, elaborada por tipo de Organização Militar, visa preencher, temporariamente, essa lacuna. É importante ressaltar, que a Relação dos Materiais de Emprego Militar Essenciais só deve ser utilizada para as Organizações Militares que ainda não tenham seus Quadros de Dotação de Material Distribuído aprovados. Em consequência, quando todas as Organizações Militares tiverem seus Quadros de Dotação de Material Distribuído, a Relação dos Materiais de Emprego Militar Essenciais perderá sua razão de ser e deixará de ser confeccionada.

A relação é consubstanciada em uma tabela que discrimina os Materiais de Emprego Militar considerados imprescindíveis ao emprego operacional da Organização Militar para

cumprimento das missões estabelecidas na base doutrinária. Estabelece, ainda, a quantidade de cada material para um módulo de emprego e para o comando e o apoio da unidade.

4) Calendário para a reestruturação de Organizações Militares

Estabelece a cronologia e o detalhamento dos principais eventos para a criação, implantação, transformação, reativação e extinção de Organizações Militares e atribui responsabilidades. Tem a finalidade de coordenar as ações dos diversos órgãos, evitando, por exemplo, que as viaturas de uma nova OM sejam adquiridas antes da construção das garagens.

5) Calendário de planejamento, programação e orçamento

Estabelece os prazos referentes às atividades de planejamento, programação e execução orçamentária no Exército. Suas datas são condicionadas pelo cronograma do orçamento federal, a saber:

- remessa, pelo Poder Executivo, da Proposta da Lei Orçamentária Anual (PLOA) ao Congresso Nacional;
- aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) pelo Congresso Nacional; e
- sanção da Lei Orçamentária Anual pelo Presidente da República.

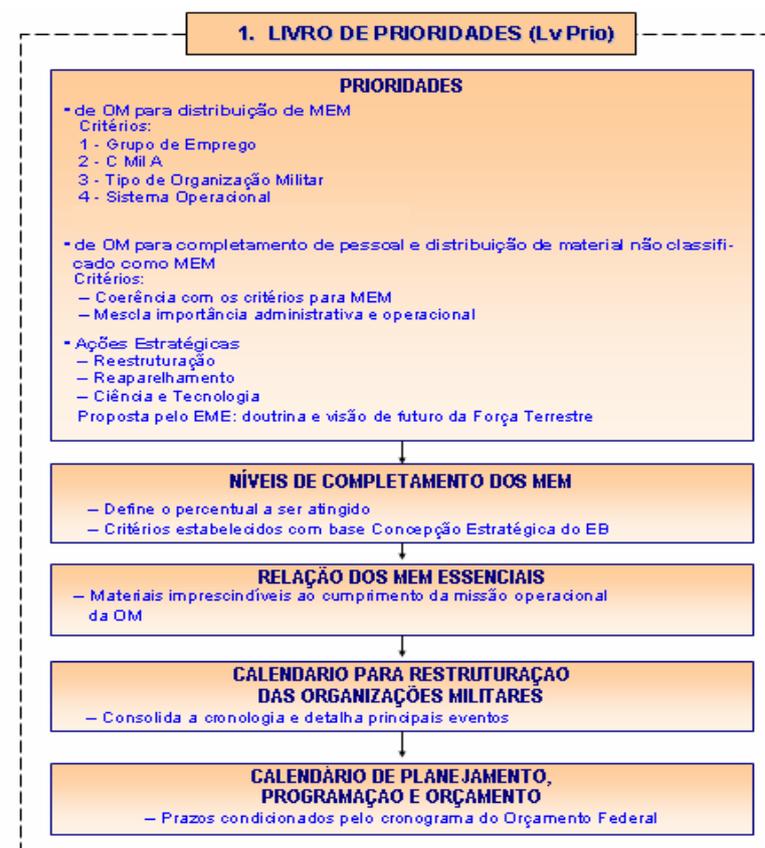


Fig. 25 – Livro de Prioridades

c. Planos Estratégicos

Os Planos Estratégicos são os primeiros passos do Sistema de Planejamento do Exército para dar conseqüência ao planejamento estratégico e concentram as atividades relacionadas aos investimentos necessários para modelar o Exército do futuro. Os Planos Estratégicos detalham as Ações de Curto Prazo das Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudança (Executivas), listando-as na ordem estabelecida no Livro de Prioridades. Têm eventos distribuídos em três níveis:

- Ações Estratégicas (Aç Estrt) de curto prazo oriundas das Diretrizes Estratégicas que Orientam os Processos de Mudança (Executivas).
- Projetos (Pjt), que detalham as Ações Estratégicas do primeiro nível. Os Projetos têm gerentes responsáveis, que deverão ser oficiais-generais ou oficiais superiores.
- Objetivos (Obj) que, por sua vez, expressam o detalhamento dos projetos.

Nos dois primeiros níveis (ações estratégicas e projetos), os eventos devem estar listados em ordem de prioridade. No terceiro (objetivos), na ordem cronológica de execução.

Cada objetivo tem como órgão responsável um único Órgão de Direção Setorial, podendo um mesmo ODS ser responsável por vários objetivos. Na elaboração do Plano Estratégico, se um objetivo contiver tarefas para mais de um ODS, isso indica que esse objetivo precisa ser dividido em dois ou mais, de forma que haja apenas um ODS responsável por cada um deles.

Inicialmente estão previstos três Planos Estratégicos:

- de Reestruturação;
- de Reparelhamento; e
- de Ciência e Tecnologia.

Entretanto, outros poderão ser criados, quando novas demandas assim indicarem.



Fig. 26 – Planos Estratégicos

d. Planos Básicos

Os Planos Básicos detalham as necessidades oriundas das Diretrizes e dos Planos Estratégicos. Assim como os Planos Estratégicos, comportam eventos em três níveis:

- Objetivos, que podem ser tanto os Objetivos dos Planos Estratégicos, com todos os seus atributos, como as Ações Estratégicas de Curto Prazo das Diretrizes Estratégicas não contempladas nos Planos Estratégicos. Nesse último caso, cabe ao ODS responsável pelo Plano Básico preencher os atributos do objetivo.

- Objetivos Intermediários (OI), que constituem etapas para atingir os objetivos.

- Ações a Realizar (Aç Rlz) necessárias para atingir os objetivos.

Cada ação a realizar tem um único Órgão de Assessoramento Setorial (OAS) responsável. Na elaboração do Plano Básico, se uma ação a realizar contiver tarefas para mais de um Órgão de Assessoramento Setorial, isso indica que essa ação precisa ser dividida em duas ou mais, de forma que haja apenas um OAS responsável por cada uma delas.

A ação a realizar tem que ser mensurável e o seu resultado deve poder ser expresso, em termos numéricos, por uma meta física. Por exemplo: se o objetivo intermediário for “reduzir o hiato tecnológico em relação aos exércitos de países desenvolvidos”, uma ação a realizar poderá ser “desenvolver a tecnologia de visão noturna termal”, de forma que, ao término do período considerado, seja possível determinar claramente se a ação foi realizada.

Os objetivos têm gerentes que podem ser oficiais-generais ou oficiais superiores; as ações a realizar, coordenadores (oficiais superiores ou intermediários). Esses coordenadores são os encarregados de informar o grau de consecução das metas físicas da ação a realizar e têm que estar servindo no local onde a ação estiver ocorrendo. Por exemplo, em um objetivo de “Transferir o pessoal para uma nova Unidade”, o coordenador da ação a realizar deve ser o Comandante ou o Oficial de Pessoal (S1) da Organização Militar – este informará do andamento da meta física, não quando os militares forem movimentados, e sim, quando se apresentarem prontos para o serviço na Unidade. A mesma regra vale para material ou qualquer outro item.

A informação da situação da meta física pelos coordenadores é relativa ao trimestre e deve ocorrer até o dia 10 do mês seguinte ao período considerado. Os gerentes dos objetivos devem validar os lançamentos das metas físicas pelos coordenadores até o dia 20 do mês seguinte ao trimestre em questão.

Os objetivos e objetivos intermediários são listados em ordem de prioridade; as ações a realizar, na ordem cronológica de sua execução. As ações a realizar são enquadradas por Encargos e Títulos pré-estabelecidos pelo EME e constituem Itens das Necessidades Gerais



do Exército (NGE). Os Encargos, Títulos e Itens são classificadores nos quais as ações a realizar são enquadradas, de modo a permitir o rastreamento das informações ao longo de todo o ciclo administrativo. Por exemplo, a aquisição de um “macaco para viatura” será classificada no Encargo “Material de Motomecanização”; no Título “Suprimento e Manutenção” e no Item “Máquinas e Equipamentos de Manutenção”.

e. Normas Comuns aos Planos Estratégicos e Básicos

Todos os eventos (Ações Estratégicas, Projetos, Objetivos, Objetivos Intermediários e Ação a Realizar) devem ser expressos por frases curtas, com um único verbo no infinitivo e conter três informações:

- o ato (ampliar, obter, desenvolver etc);
- o objeto (brigada, sistema, processo, tecnologia etc); e
- as condições de execução (local, quantidade, natureza, tempo etc).

Por exemplo: “Transferir o 3º RCC para Chapecó-SC”; “Movimentar o pessoal para o CI Eng Cnst”, “Obter o material para a Bda Op Esp”. No caso das Ações Estratégicas, as condições de execução podem ser omitidas como em “Reestruturar as forças blindadas”.

Os projetos são desdobrados em quatro anos, com a discriminação dos recursos financeiros necessários, dos prazos e das metas físicas. Contêm, ainda, as metas (financeiras e físicas) atingidas nos anos anteriores e as necessárias para finalizar o evento, caso sua duração exceda os quatro anos abrangidos pelo Plano Básico.

Os projetos e objetivos dos Planos Estratégicos e os objetivos intermediários e ações a realizar dos Planos Básicos devem receber um valor ponderado em forma de porcentagem, exprimindo sua contribuição para a consecução do evento de nível superior. O total dos valores ponderados deverá ser igual a 100. Essa diferenciação é necessária porque o Módulo de Avaliação (ModAI) trabalha com valores ponderados para fazer fluir o resultado da execução pelos diversos níveis do Sistema. Dessa forma, evita-se que a edição da portaria de criação de uma Unidade, por exemplo, tenha o mesmo peso na avaliação que a construção de suas instalações.

f. Planos Setoriais

Os Planos Setoriais consolidam as necessidades das Organizações Militares, Regiões Militares, dos Órgãos de Assessoramento Setorial e dos Órgãos de Direção Setorial, compreendendo as demandas de custeio e de investimento não constantes dos Planos Básicos. Em resumo, contemplam todas as necessidades não especificadas nos Planos Básicos.

Os Planos Setoriais têm apenas um nível de detalhamento - denominado Ações a Realizar. Essas serão enquadradas por Encargos, Títulos e Itens e constituirão Subitens das

Necessidades Gerais do Exército. Os Planos Setoriais seguem o formato geral do Plano Básico, simplificado e adaptado às suas peculiaridades.

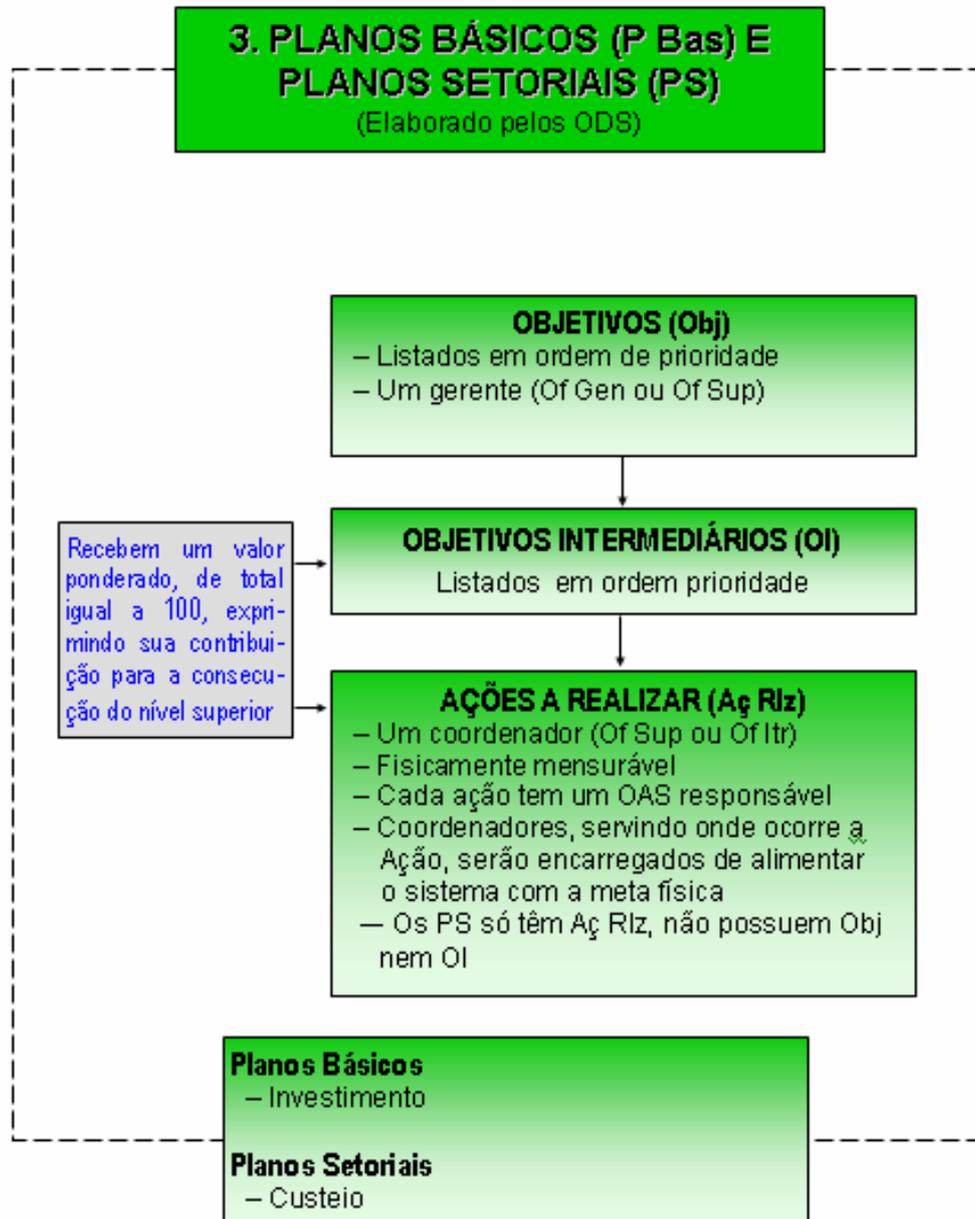


Fig. 27 – Planos Básicos e Planos Setoriais

* * *



ANEXO I - PDE

PLANO ESTRATÉGICO DE REESTRUTURAÇÃO DO EXÉRCITO

1. GENERALIDADES

O Plano Estratégico de Reestruturação do Exército (PEREx) integra o Plano Diretor do Exército e tem por finalidade adequar a estrutura atual do Exército ao que foi visualizado na PMT e na Concepção Estratégica de Emprego da Força Terrestre.

O PEREx tem por objetivos:

- detalhar as ações estratégicas previstas na Diretriz Estratégica de Reestruturação do Exército para o curto prazo;
- orientar o levantamento dos recursos de toda natureza, necessários à consecução dos objetivos de reestruturação;
- incorporar novas ações emanadas tanto da Diretriz Geral do Cmt Ex como de suas Diretrizes Particulares;
- racionalizar a organização e a articulação da F Ter; e
- aproximar a estrutura militar de paz da de guerra.

2. CONCEPÇÃO

O Plano Estratégico de Reestruturação conterà as ações estratégicas de curto prazo contidas na Diretriz Estratégica de Reestruturação e as determinadas pelo Comandante do Exército, os projetos que materializam a ação estratégica e os objetivos ou entregas de cada projeto.

As ações estratégicas (expressas por verbos no infinitivo) transformam as idéias dos objetivos da PMT e da Concepção Estratégica do Exército em ações concretas.

As ações estratégicas e os projetos terão gerentes responsáveis que deverão ser oficiais-generais ou oficiais superiores.

As ações estratégicas de curto prazo são detalhadas por uma série de projetos. Em cada projeto são alcançados objetivos, em uma seqüência cronológica. Estes objetivos são as entregas²¹ dos projetos.

As ações estratégicas e os projetos serão listados em ordem de prioridade. Os objetivos serão listados por ordem cronológica.

Os objetivos de cada projeto (entregas), contidos no PEREx, serão transportados para os Planos Básicos dos Órgãos de Direção Setorial (ODS).

²¹ De acordo com o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK). Project Management Institute, 2004.

A figura a seguir apresenta, de maneira esquemática, o fluxo do Plano Estratégico de Reestruturação do Exército.



Fig. 28 – Plano Estratégico de Reestruturação

* * *



ANEXO II - PDE PLANO ESTRATÉGICO DE REAPARELHAMENTO DO EXÉRCITO

1. GENERALIDADES

O Plano Estratégico de Reaparelhamento do Exército (PRAEx) integra o Plano Diretor do Exército e consolida as ações estratégicas de curto prazo da Diretriz Estratégica de Reaparelhamento do Exército. Suas ações estratégicas traduzem as necessidades reveladas na avaliação, acrescidas das demandas observadas na Concepção Estratégica do Exército. Deverão, ainda, estar alinhadas e sincronizadas com as Ações Estratégicas de Reestruturação do Exército e com as Ações Estratégicas de Ciência e Tecnologia.

O PRAEx, em última análise, deverá indicar às demandas de Material de Emprego Militar, consideradas as prioridades de distribuição e os níveis de complemento estabelecidos no Plano Diretor do Exército.

2. CONCEPÇÃO

Os eventos contidos no PRAEx serão classificados em três níveis:

- O primeiro será preenchido pelas ações estratégicas de curto prazo oriundas da Diretriz Estratégica de Reaparelhamento do Exército.

- O segundo será composto por projetos que detalharão as ações estratégicas do primeiro nível.

- No terceiro, estarão os objetivos que, por sua vez, expressarão as entregas dos projetos.

As ações estratégicas e os projetos terão gerentes responsáveis que deverão ser oficiais-generais ou oficiais superiores.

Nos dois primeiros níveis (ações estratégicas e projetos), os eventos deverão estar listados em ordem de prioridade. No terceiro (objetivos), na ordem cronológica de execução. Cada objetivo tem como órgão responsável um único Órgão de Direção Setorial (ODS), podendo um mesmo ODS ser responsável por vários Objetivos.

Os objetivos do PRAEx, por sua vez, serão transportados para os Planos Básicos decorrentes, onde serão detalhados em objetivos intermediários e ações a realizar.

A figura a seguir representa, de forma esquemática, o Plano Estratégico de Reaparelhamento do Exército.

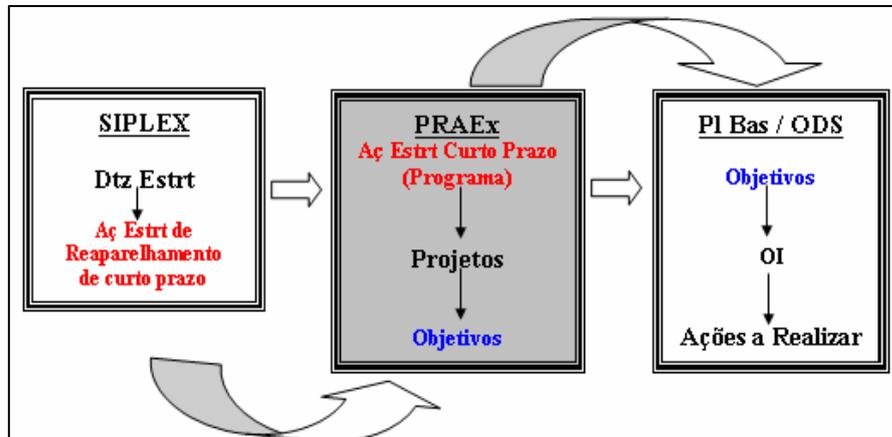


Fig. 29 – Plano Estratégico de Reaparelhamento

* * *



ANEXO III - PDE PLANO ESTRATÉGICO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

1. GENERALIDADES

O Plano Estratégico de Ciência e Tecnologia (PECT) integra o Plano Diretor do Exército e consolida as ações estratégicas do Sistema de Ciência e Tecnologia do Exército (SCTEx), devendo estar em consonância com a Diretriz do Comandante do Exército e com as Diretrizes Estratégicas no que concerne ao Sistema de Ciência e Tecnologia.

O PECT consubstancia as estratégias elaboradas e as ações planejadas que visam cooperar com o cumprimento da missão do Exército, prevendo o emprego simultâneo dos *recursos humanos, financeiros, gerenciais e patrimoniais* do Exército em prol da eficácia, eficiência e modernização do SCTEx.

2. CONCEPÇÃO

O PECT terá eventos distribuídos em três níveis:

- O primeiro será preenchido pelas ações estratégicas de curto prazo oriundas da Diretriz Estratégica de Ciência e Tecnologia e de outras que possam ter reflexos no SCTEx (Comando e Controle, Comunicações e Informática, Guerra Eletrônica entre outras).

- O segundo será composto por projetos que detalharão as ações estratégicas do primeiro nível.

- No terceiro, estarão os objetivos que, por sua vez, expressarão as entregas dos projetos.

As ações estratégicas e os projetos terão gerentes responsáveis que deverão ser oficiais-generais ou oficiais superiores.

Nos dois primeiros níveis (ações estratégicas e projetos), os eventos deverão estar listados em ordem de prioridade. No terceiro (objetivos), na ordem cronológica de execução, devendo este objetivo ter como órgão responsável o Departamento de Ciência e Tecnologia.

Os objetivos de curto prazo do PECT, por sua vez, serão transportados para o Plano Básico de Ciência e Tecnologia, onde serão detalhados em objetivos intermediários e ações a realizar.

A figura a seguir representa, de forma esquemática, o Plano Estratégico de Ciência e Tecnologia.

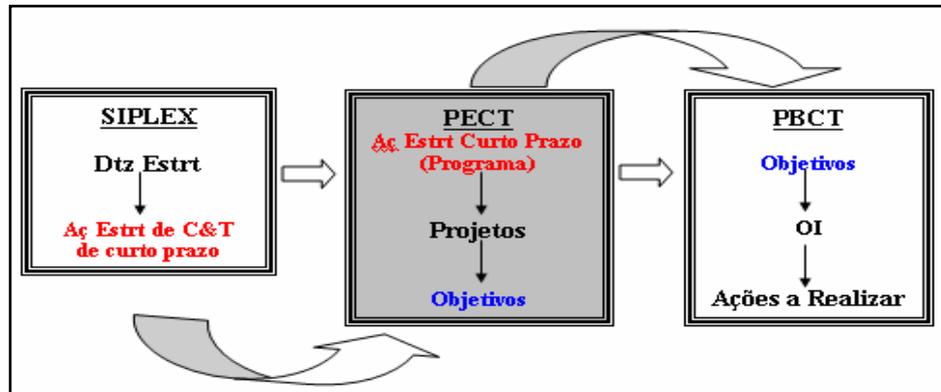


Fig. 30 – Plano Estratégico de Ciência e Tecnologia

* * *



2. PLANOS OPERACIONAIS

a. Generalidades

A presente metodologia tem por objetivo abordar a sistemática utilizada pelo Exército Brasileiro para a elaboração dos Planos Operacionais, consideradas as Hipóteses de Emprego e a destinação constitucional das Forças Armadas de defesa da Pátria, da garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Os Planos Operacionais são documentos elaborados visando o cumprimento de missão militar para solucionar problemas relativos às situações de crise ou de conflito armado.

Os Planos Operacionais prevêm, dentre outras, o emprego de meios militares – pessoal e material – e a maneira como um comandante de um comando operacional pretende cumprir determinada missão.

O planejamento militar, quando realizado desde o tempo de paz, possibilita o preparo de meios militares adequadamente dimensionados para os cenários visualizados. Possibilita, também, levantar ações que contribuam com o Sistema Operacional por intermédio dos seus subsistemas – manobra; inteligência; apoio de fogo; logística; mobilidade, contra-mobilidade e proteção; comando e controle; e defesa antiaérea – para alcançar as capacidades necessárias.

A Estrutura Militar de Defesa (MD35-D-01) prescreve que, em caso de crise ou de conflito armado com o emprego efetivo das Forças Armadas, serão ativados, temporariamente, os Comandos Operacionais, que podem ser Combinados ou Singulares.

Os Comandos Combinados são compostos por meios adjudicados pelas FA e, quando necessário, por outros órgãos. Ficam diretamente subordinados ao Comandante Supremo.

Os Comandos Singulares são ativados no caso de emprego isolado de meios de uma única Força Singular e ficam subordinados diretamente ao Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa.

O planejamento militar no Exército Brasileiro é realizado desde o tempo de paz, tomando-se por base a Concepção Estratégica de Emprego para as situações de guerra e de não-guerra.

b. Planejamento do Emprego do Exército para as Operações de Guerra

1) Planos de Campanha

Os planejamentos operacionais referentes às HE, que impliquem em operações de guerra, serão materializados pelos Planos de Campanha e levarão em conta a Concepção Estratégica de Emprego do Exército, particularmente a concepção de como a Força Terrestre evoluirá para uma estrutura de guerra.

Os Planos de Campanha, elaborados em tempo de paz, terão as seguintes finalidades:

- orientar o adestramento, particularmente os exercícios de estado-maior;

- servir de embasamento para os novos planejamentos ou adequações que se fizerem necessárias, quando estiver estabelecido pelo MD uma sistemática de planejamento combinado para as HE que demandam o estabelecimento de um Teatro de Operações Terrestre; e

- servir de base (após serem transformados em planos combinados) para a elaboração de um Plano de Campanha real, no caso de uma escalada de crise que conduza à guerra.

2) Planejamento da Concepção da Ação Militar

O caderno do SIPLEx referente a planos operacionais para as operações de guerra deverá definir com precisão as atribuições de planejamento do EME, do COTER e do Comando Militar de Área responsável, em tempo de paz, pelo TO previsto nas HE, abrangendo, entre outros, os seguintes aspectos:

- os objetivos militares;

- os objetivos estratégicos finais impostos ao TOT;

- o ajustamento da concepção da ação militar;

- a delimitação do TO;

- a coordenação das ações estratégicas operacionais que envolvam a Zona do Interior;

- os itens essenciais que devem constar da Diretriz Estratégica expedida pelo EME e da conseqüente Diretriz de Planejamento Operacional Militar (DPOM);

- a sistemática de cooperação do COTER com o Comando Militar de Área; e

- o fluxo do planejamento e os procedimentos essenciais adotados no COTER e no Comando Militar de Área.

c. Planejamento do Emprego do Exército para as Operações de Não-Guerra

As DPOM, orientadoras das ações dos Comandos Militares de Área, referentes às operações de não-guerra serão elaborados com base nas Diretrizes do EME, aí incluídas as operações de garantia da lei e da ordem, de atribuições subsidiárias e de outras operações militares limitadas determinadas pela lei.

O caderno do SIPLEx referente aos planos operacionais para as operações de não-guerra poderá abranger os seguintes tópicos:

- o fluxo das ordens emanadas pelos diversos escalões;
- os procedimentos que deverão ser adotados pelo COTER e pelos Comandos Militares de Área;
- os itens essenciais que deverão constar da Diretriz Estratégica expedida pelo EME e da conseqüente DPOM;
- os procedimentos de segurança e o grau de sigilo dos planos;
- o fluxo do planejamento e os procedimentos essenciais adotados no COTER e no C Mil A; e
- a sistemática de revisões e atualizações dos planos.

3. PLANOS DE GESTÃO DOS ÓRGÃOS DE DIREÇÃO SETORIAL



O Plano de Gestão dos Órgãos de Direção Setorial deve ser entendido como a resultante do processo de elaboração denominado Planejamento Estratégico Organizacional (PEO), cuja finalidade precípua é definir como os ODS serão geridos em um horizonte de tempo previamente definido. O plano direciona as principais decisões e ações estratégicas do Órgão, tendo como ponto de partida a sua missão institucional.

Com as devidas adaptações, o modelo proposto aplica-se aos escalões ODS/C Mil A e subordinados (níveis gerencial e operacional). No nível estratégico (institucional), o planejamento segue a metodologia do SIPLEx. Os Planos de Gestão devem ser elaborados de forma coerente em cada escalão do Exército a fim de que estejam perfeitamente alinhados com os objetivos da Política Militar Terrestre, com a Concepção Estratégica do Exército e com as Diretrizes Estratégicas constantes do SIPLEx.

É objetivo do Plano de Gestão a padronização de procedimentos de forma a simplificar o alinhamento dos planos nos diversos escalões da Força.

É o instrumento que define onde os ODS pretendem chegar, delineando os objetivos a atingir e os caminhos a trilhar. Estratégias são desdobradas em planos de ação, os recursos necessários são alocados e é estabelecido o alinhamento estratégico com o SIPLEx.

Seu significado e valor residem no fato de poder identificar as ações estratégicas que cada ODS deve adotar para cumprir sua missão institucional e buscar a melhoria dos processos organizacionais. Essas ações, coerentes com os recursos disponíveis, deverão ser priorizadas ao longo do período de vigência do Plano de Gestão. Por conseguinte, o plano não deve ser limitado a um único período de Cmdo/Chefia/Direção, de forma a serem estabelecidos objetivos com horizontes mais amplos, a fim de modernizar a gestão organizacional e, assim, elevar o nível de operacionalidade do Exército.

O plano deve ser um documento mais perene, contudo deve ser atualizado quando houver uma mudança ambiental que possa alterar seus propósitos. Preferencialmente, deve ser revisado todos os anos em decorrência do processo de análise crítica de desempenho.

O desafio maior será o entendimento, não só do Cmdo/Chefia/Direção como também de todos os integrantes da organização, de que o Plano de Gestão não se trata de documento burocrático, e sim de uma ferramenta gerencial dinâmica com a qual se pretende trabalhar continuamente, de forma a integrar as ações dos diversos níveis organizacionais, possibilitando-lhes soluções pró-ativas para os problemas emergentes e evitando, sobretudo, soluções de conduta reativas.

A seqüência proposta no memento (Fig 31) evidencia, de forma lógica, a vinculação de cada etapa à subsequente, bem como o impacto das Diretrizes, do Diagnóstico Estratégico e dos Princípios Crenças e Valores e das Peculiaridades Organizacionais em cada uma dessas etapas.

Uma observação atenta permite constatar que a metodologia adotada tem muita semelhança com o método de Estudo de Situação do Comandante ensinado nos nossos Estabelecimentos de Ensino, o que facilita sobremaneira o trabalho dos Estados-Maiores/Assessorias.

O processo metodológico do PEO está detalhado nas Instruções Provisórias de Planejamento Estratégico Organizacional – IP PEO/PEG e é representado na figura abaixo.

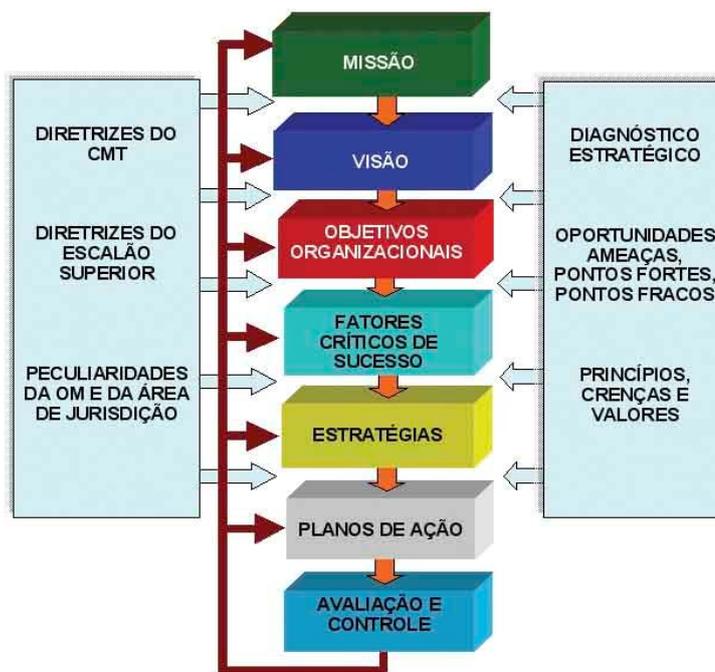


Fig. 31 – Planejamento Estratégico Organizacional

* * *

CAPÍTULO VIII PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO



1. GENERALIDADES

O planejamento administrativo é consequência do planejamento estratégico do Exército. A ligação entre as duas fases se dá por meio das Necessidades Gerais do Exército, que consolidam as informações oriundas do Plano Diretor do Exército.

A figura abaixo representa a seqüência das ações desde as Diretrizes Estratégicas até o Módulo de Avaliação do SIGA.

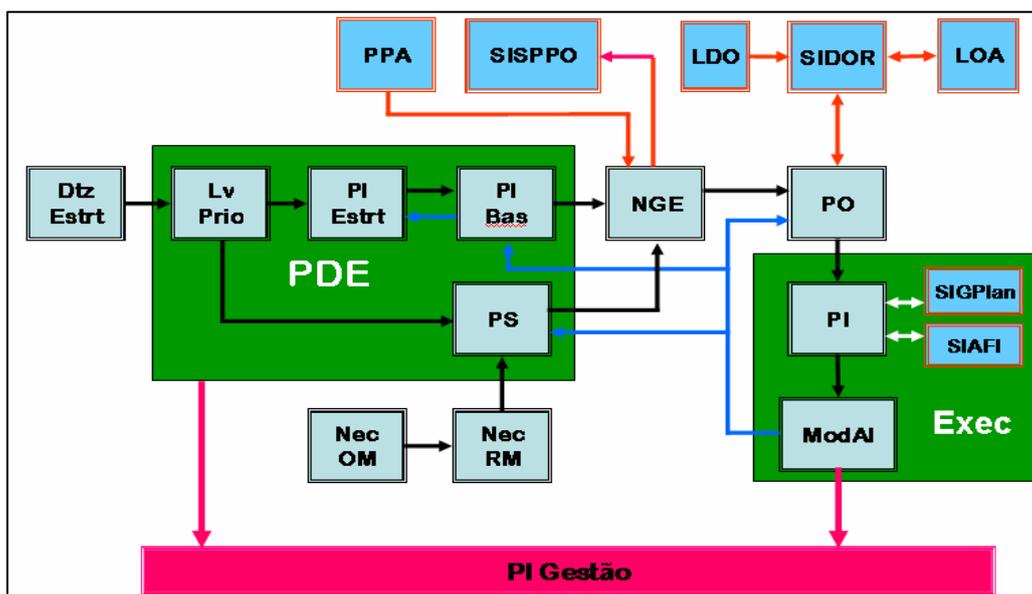


Fig. 32 – Planejamento Administrativo

Legenda:

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias	PO – Programação Orçamentária
LOA – Lei Orçamentária Anual	PPA – Plano Plurianual
ModAI – Módulo de Avaliação	PS – Planos Setoriais
NGE – Necessidades Gerais do Exército	SIGPLAN – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento
PDE – Plano Diretor do Exército	SIAFI – Sistema de Administração Financeira
PI Bas – Plano Básico	SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários
PI Estrt – Plano Estratégico	SIGA – Sistema de Informações Gerenciais e de Acompanhamento
PI – Plano Interno	SISPPO – Sistema de Pré-Proposta Orçamentária

2. NECESSIDADES GERAIS DO EXÉRCITO

As Necessidades Gerais do Exército listam todas as necessidades da Instituição que possam ser atendidas no horizonte temporal de curto prazo (quatro anos), sem levar em consideração a limitação de recursos financeiros. Todas as Ações a Realizar dos Planos Básicos e dos Planos Setoriais que demandarem dispêndio de recursos financeiros tornar-se-ão, respectivamente, Itens e

Subitens das Necessidades Gerais do Exército.

Nas Necessidades Gerais do Exército, as Ações a Realizar serão distribuídas pelos Programas e pelas Ações Orçamentárias do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, o que caracteriza também a ligação do planejamento da Instituição com o do Governo.

3. PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (PO)

A Programação Orçamentária, cuja finalidade consiste em produzir a Proposta do Orçamento do Exército (POE), é desenvolvida em três fases:

- A Proposta Inicial do Orçamento (PIO) compreende os Itens e Subitens das Necessidades Gerais do Exército que possam ser atendidos com os limites de planejamento distribuídos pelo Estado-Maior do Exército (EME). Nela, esses Itens e Subitens são classificados por elemento de despesa.
- A Proposta Final do Orçamento (PFO) é gerada quando os valores da Proposta Inicial são ajustados aos limites reais recebidos do Ministério da Defesa.
- A Proposta do Orçamento do Exército é o fruto da aprovação da Proposta Final pelo EME e pela Secretaria de Economia e Finanças (SEF).

4. PLANO INTERNO (PI)

O Plano Interno representa a execução financeira do planejamento sendo expresso por um código (onze dígitos) que exprime os seguintes dados: Órgão de Direção Setorial, Órgão de Assessoramento Setorial, Encargo, Título e Item. Para cada Item da Proposta Inicial do Orçamento, será gerado um Plano Interno. Essa codificação conecta a distribuição do recurso pela SEF com o empenho realizado pelo Ordenador de Despesa (OD), permitindo a avaliação da execução financeira e contribuindo para a verificação da meta física.

5. MÓDULO DE AVALIAÇÃO

O Módulo de Avaliação destina-se a acompanhar a execução física e financeira, avaliar seu estágio de execução e proporcionar dados que subsidiem a revisão anual dos Planos Estratégicos, Básicos e Setoriais e a elaboração da Proposta Inicial do Orçamento.

O Módulo de Avaliação compara o planejamento com a execução segundo três parâmetros: recursos financeiros alocados, meta física programada e espaço de tempo previsto.

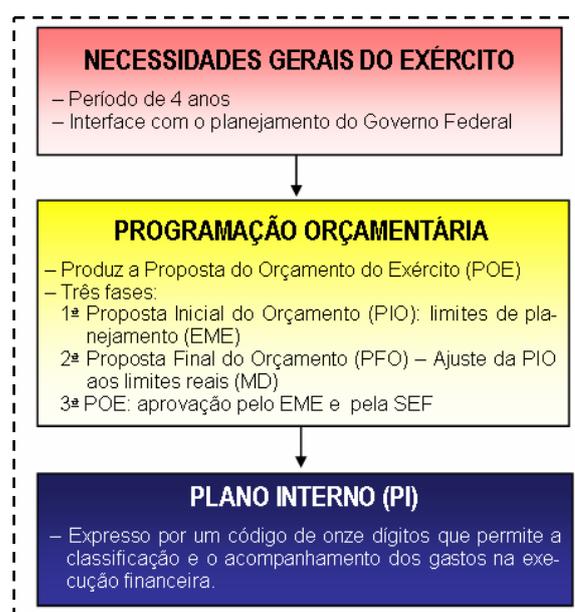


Fig. 33 – Planejamento Administrativo

Frederico

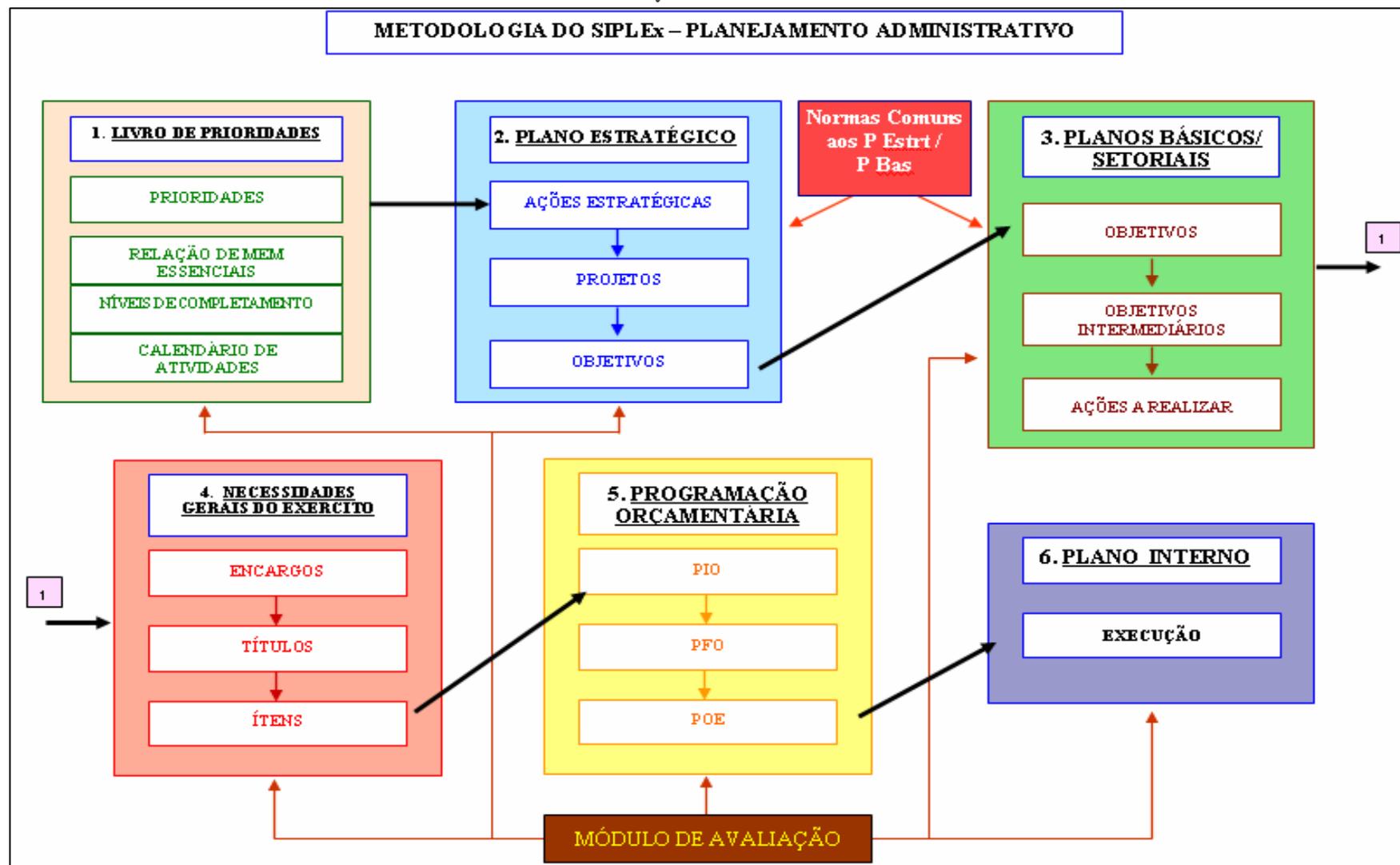


Fig. 34 – Planejamento Administrativo

6. SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS E DE ACOMPANHAMENTO

O SIGA é uma ferramenta informatizada que incorpora e integra os processos do planejamento estratégico e do planejamento administrativo que vão desde as Ações Estratégica de Curto Prazo das Diretrizes Estratégicas até a execução da despesa no Plano Interno. Após a execução, as informações no SIGA percorrem o caminho inverso (PI → Dtz Estrt), por meio do seu Módulo de Avaliação (ModAl), fornecendo a oportuna e imprescindível realimentação.

Uma das principais finalidades do SIGA é a de gerar a Proposta do Orçamento do Exército (POE). Esse processo tem início nas Necessidades Gerais do Exército, onde estão consolidadas todas as necessidades do Exército para os próximos quatro anos. As NGE dão origem ao Sistema de Pré-Proposta Orçamentária, que é remetido ao Ministério da Defesa. O SISPPPO corresponde às informações das necessidades do primeiro ano das NGE e as consolida para o ano seguinte.

A Programação Orçamentária é o módulo do SIGA onde as demandas são compatibilizadas com os recursos financeiros previstos para serem disponibilizados no orçamento do ano seguinte. Nessa fase, serão selecionadas as Ações a Realizar a serem atendidas com o próximo orçamento. A etapa final da Programação Orçamentária será a exportação da Proposta Orçamentária do Exército para o Sistema Integrado de Dados Orçamentários do Ministério do Planejamento.

O Plano Interno, uma vez executado, é utilizado pelo Módulo de Avaliação para rastrear os dados ao longo de todo o processo. O Módulo de Avaliação permitirá ao planejador o acesso a dados confiáveis e oportunos sobre a execução física e financeira até aquela data. Com essa informação, será possível decidir sobre a execução imediata, a alocação de recursos no orçamento em elaboração, o adiamento ou mesmo o cancelamento de uma determinada Ação a Realizar.

As diversas etapas e procedimentos do processo estão detalhados no Manual do Usuário do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento (SIGA).

* * *

ÍNDICE DAS FIGURAS

Fig 1 – Metodologia da ESG	06
Fig 2 – Sistema de Planejamento do Exército	10
Fig 3 – Constituição Federal de 1988	11
Fig 4 – Avaliação	13
Fig 5 – Cenários Prospectivos	19
Fig 6 – Avaliação	22
Fig 7 – Política Militar Terrestre	24
Fig 8 – Indicações para a Política Militar Terrestre	25
Fig 9 – Indicações para a Política Militar Terrestre	25
Fig 10 – Opções Políticas	27
Fig 11 – Opções Políticas	28
Fig 12 – Objetivos	28
Fig 13 – Objetivos da PMT	29
Fig 14 – Concepção Estratégica do Exército	30
Fig 15 – Hipóteses de Emprego e Capacidades Necessárias	31
Fig 16 – Concepção Estratégica do Exército	32
Fig 17 - Evolução da Estrutura de Paz para a de Guerra	33
Fig 18 - Áreas Estratégicas	34
Fig 19 - Exemplo de Administração Federativa	37
Fig 20 - Organização dos Sistemas no Exército	37
Fig 21 - Integração Sistêmica	38
Fig 22 - Concepção Estratégica de Evolução	40
Fig 23 - Sistemas de Atividades do Exército	42
Fig 24 - Plano Diretor do Exército	44
Fig 25 - Livro de Prioridades	48
Fig 26 - Planos Estratégicos	49
Fig 27 - Planos Básicos e Planos Setoriais	52
Fig 28 - Plano Estratégico de Reestruturação	54
Fig 29 - Plano Estratégico de Reparelhamento	56
Fig 30 - Plano Estratégico de Ciência e Tecnologia	58
Fig 31 - Planejamento Estratégico Organizacional	63
Fig 32 - Planejamento Administrativo	64

Fig 33 - Planejamento Administrativo

65

Fig 34 - Planejamento Administrativo

66

* * *

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Ed. Atual. e Ampl. São Paulo: Saraiva, 1997.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

_____. Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece Normas para a Elaboração e Execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p.9, de 30 de outubro de 1998.

_____. Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Comando do Exército do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p.3, de 13 de abril de 2006.

_____. Decreto nº 3.897, de 24 Ago 01 – Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências.

_____. Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 5, de 1º de julho de 2005.

_____. Decreto nº 5.233 de 6 de outubro de 2004. Estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas e dá outras providências.

_____. Lei Complementar nº 97, de 09 Jun 99 – Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. Lei Complementar nº 117, de 02 Set 04.- Altera a Lei Complementar nº 97, de 09 Jun 99, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estabelece Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. Lei nº 11.318, de 5 de Julho de 2006. Altera a Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

CASTRO, A. M^a. G. de; LIMA, S. M^a. V.; BORGES-ANDRADE; I. E. **Metodologia de Planejamento Estratégico para as Unidades do Ministério da Ciência e da Tecnologia**. Brasília: Min. C&T, 2003.

CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Modelagem Organizacional e Processos de Mudanças**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2003.

COSTA, H. B. **Planejamento Estratégico – Projeto Eurobrasil**. Brasília: MPOG, 2004.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento Estratégico – Fundamentos e Aplicações**. 5. Tir. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2003.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Instruções Provisórias de Planejamento Estratégico Organizacional** - IP PEO – PEG.1. ed. Brasília: EGCF, 2006.

_____. **Diretrizes Gerais do Comandante do Exército** – Diretriz Geral e Ostensiva. Brasília, 2003. (Mimeo)

_____. **Estado-Maior e Ordens 1º e 2º volumes**. Brasília: EGGCF, 2003.

_____. **Diretriz Estratégica de Economia e Finanças**. (Aprovada pela Portaria nº 247 - Gab Cmt Ex, de 11 de junho de 2002, publicada no Boletim do Exército nº 25, de 21 de junho de 2002).

_____. **Instruções Gerais para o Sistema de Planejamento Administrativo do Ministério do Exército** (IG 10-54) (Portaria Ministerial nº 1046, de 27 de dezembro de 1990)

_____. **Manual do Usuário do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento (SIGA)**. Estado-Maior do Exército. (em elaboração)

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos Doutrinários da ESG**. Rio de Janeiro: A Escola, 1998.

FLANI, R. **Teoria dos Jogos** – para Cursos de Administração e Economia. 5. Reimp. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

FLECK, Denise L. *Theorizing on the Self-perpetuation of Organizations: Insights from a Comparative Historical Analysis*. In Iberoamerican Academy of Management Meeting, São Paulo, 2003.

GODET, M. **Manual da Prospectiva Estratégica** – da Antecipação à Ação. Trad. J. Freitas e Silva. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1993.

GRUMBACH, Raul José dos Santos; MARCIAL, Elaine Coutinho. **Cenários Prospectivos**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

GRUMBACH, Raul José dos Santos. **Método Lince: Sistema de Apoio à Decisão**. Disponível em: <<http://www.brainstorming.com.br/ProdutosLince.do>>. Acesso em: 15 Nov. 2006.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. **Mapas Estratégicos**. Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

_____. **A Estratégia em Ação**. Trad. Luiz F. Trindade F. Filho. 18. ed. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 1997.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 2005.

_____. **Política Militar de Defesa**. Brasília, 2005.

_____. **Doutrina Militar de Defesa – MD33-M-04**. Brasília, 2001.

_____. **Estratégia Militar de Defesa – MD50-D-01**. Brasília, 2002.

_____. **Estrutura Militar de Defesa – MD35-D-01**. Brasília, 2005.

_____. **Sistemática de Planejamento Estratégico Militar – MD51-M-01**. Brasília, 2005.

_____. **Glossário das Forças Armadas – MD35-G-01**. Brasília, 2006.

MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Leis Orçamentárias**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/legislacao/legislacao_sof>. Acesso em 10 de dezembro de 2005.

_____. **Manual Técnico do Orçamento 2006**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/manual/index_manual.htm>. Acesso em 06 de março de 2006.

_____. **Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2007 (PLDO 2007)**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/orcamento_2007/orcamento_2007.htm>. Acesso em 10 de fevereiro de 2006.

_____. **Manual de Elaboração de Programas. PPA 2004-2007 Exercício 2006**. Brasília: MP/SPI, 2006.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia – um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico**. Trad. Geraldo Mentingelli Júnior. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, Henry. **Estrutura e Dinâmica das Organizações**. Publicações Dom Quixote, 2ª edição, Lisboa, Portugal, 1999.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) -- 2004 Edition**.

PORTER, M. **Estratégia Competitiva – Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência**. Trad. Elisabeth Mª. de P. Braga. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

RITTO, Antonio Carlos Azevedo - **Sistema de Informação Gerencial e de Apoio à Decisão** - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro 2003.

SCHWARTZ, P. **A Arte da Previsão – Planejando o Futuro em um Mundo de Incertezas**. Trad. Alana Madureira. São Paulo: Scritta, 1995.

SROUR, Robert H. **Poder, cultura e ética nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 167-168.

THOMPSON JR. A. A.; STRICKLAND, A. J. **Planejamento Estratégico – Elaboração, Implantação e Execução**. Trad. Francisco Roque Monteiro Leite. São Paulo: Pioneira/Thompson Learning, 2004.

TERENCE, A. C. F. **Planejamento Estratégico como Ferramenta de Competitividade na Pequena Empresa: Desenvolvimento e Avaliação de um Roteiro Prático para o Processo de Elaboração do Planejamento.** 2002, 205 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo. São Carlos, 2002.

VIANA, S. G.; ALVES, C. C.; SILVA, M. S. da. **Planejamento Estratégico – Treinamento.** Rio de Janeiro: Inmetro, 2003. (Apostila)

WHITE, A. **A Melhoria Contínua da Qualidade.** Rio de Janeiro: Record, 1998.

* * *