

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL

2008/2009



TII

DOCUMENTO DE TRABALHO

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

A SOCIEDADE MODERNA E O RECRUTAMENTO

Estrutura e Procedimentos

Vitor Manuel Alves Francisco
Coronel PILAV



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

A SOCIEDADE MODERNA E O RECRUTAMENTO

Estrutura e Procedimentos

Vitor Manuel Alves Francisco
Coronel PILAV

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Lisboa – 2009



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

A SOCIEDADE MODERNA E O RECRUTAMENTO

Estrutura e Procedimentos

**Vitor Manuel Alves Francisco
Coronel PILAV**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: COR Alves dos Ramos

Lisboa – 2009



ÍNDICE

1. Introdução.	1
2. Profissionalização das Forças Armadas dos países ocidentais	3
a. Considerações gerais.	3
b. O ciclo da conscrição.....	4
c. Síntese conclusiva	13
3. Recrutamento militar em Forças Armadas profissionais.	14
a. Considerações gerais.	14
b. A Procura.....	15
c. A sociedade civil e a oferta.	16
d. As Forças Armadas e a oferta.....	19
e. O recurso a estrangeiros.	25
f. As percepções	26
g. O esforço de recrutamento.....	27
h. Discussão.....	29
i. Síntese conclusiva	31
4. Situação do recrutamento nas Forças Armadas Portuguesas	31
a. Considerações gerais	31
b. Análise da situação do recrutamento.....	32
c. Síntese conclusiva	35
5. Estruturas e procedimentos de recrutamento nas FFAA Portuguesas	35
a. Considerações gerais	35
b. Conceito para a capacidade funcional de recrutamento	35
c. Optimização dos requisitos relativos aos militares RC.....	36
d. Vencimentos e benefícios.....	37
e. Estruturas de recrutamento	38
f. Partilha de informação.....	38
g. Estudo do mercado	39
h. Controlo e estatística	39
i. Centros de informação conjuntos	39
6. Conclusões	40
7. Recomendação	40
Glossário de conceitos	41



Bibliografia.....42

Apêndices

Apêndice I – Evolução Demográfica	48
Apêndice II – Mercado de Trabalho e Escolaridade Superior em Portugal.....	51
Apêndice III– Situação do Recrutamento nas Forças Armadas Portuguesas	53

Lista de Tabelas

Tab. 1 – Conscrição nos países ocidentais.....	2
--	---

Lista de Figuras

Fig. 1 – Modelo de recrutamento militar.....	14
Fig. 2 – Praças nas FFAA: evolução de quantitativos.....	32
Fig. 3 – Praças RV/RC nas FFAA: recrutamento.....	33
Fig. 4 – Evolução dos efectivos militares das FFAA	33
Fig. 5 – Taxas de incorporação.....	34
Fig. 6 – Portugal – Evolução da população	47
Fig. 7 – Portugal e Europa – índice de envelhecimento	47
Fig. 8 – Portugal – Grupos etários em percentagem da população total, 1950-2050... 48	
Fig. 9 – Portugal – população residente por grandes grupos etários, 2005-2050..... 48	
Fig. 10 – Portugal – pirâmides, 2008 e 2060 (cenários).....	49
Fig. 11 – Mundo - envelhecimento.....	49
Fig. 12 – Mundo - população	49
Fig. 13 – Mundo, Europa e países seleccionados – índice de envelhecimento	50
Fig. 14 – Portugal – taxa de desemprego, total e grupos etário 15-24, 1998-2008..... 51	
Fig. 15 – Portugal – estrutura do grupo etário 15-24 (Nº), 1998-2008	51
Fig. 16 – Portugal – taxa de emprego, total e por grupos etários, 1998-2008..... 52	
Fig. 17 – Portugal – alunos no ensino superior, 1990-2008.....	52
Fig. 18 – Praças na Marinha – evolução dos quantitativos	53
Fig. 19 – Praças RV/RC na Marinha: recrutamento.....	53
Fig. 20 – Praças RV/RC na Marinha: indicadores	54
Fig. 21 – Praças no Exército: evolução dos quantitativos	55
Fig. 22 – Praças RV/RC no Exército: recrutamento.....	55
Fig. 23 – Praças RV/RC no Exército: indicadores	55
Fig. 24 – Praças na Força Aérea: evolução dos quantitativos	56
Fig. 25 – Praças RV/RC na Força Aérea: recrutamento (todas as especialidades)	56
Fig. 26 – Praças RV/RC na Força Aérea: indicadores	57



RESUMO

O serviço militar em Portugal em tempo de paz passou a basear-se no voluntariado a partir de 2003, acompanhando a evolução no sentido da abolição da conscrição que se tem verificado nos países ocidentais.¹ As FORÇAS ARMADAS Portuguesas passaram a concorrer no mercado para obter os seus meios humanos. Perante esta evolução, ainda recente, a seguinte questão mantém elevada relevância: ***Como deverá ser orientada a evolução das estruturas e dos procedimentos para que o recrutamento se mantenha adaptado aos condicionamentos, e possa responder com sucesso aos desafios, que lhe são colocados pela sociedade moderna?***

Para responder a esta questão quisemos saber, em primeiro lugar, até que ponto a evolução para o recrutamento baseado no voluntariado é reversível. Verificámos que a abolição da conscrição nos países ocidentais não resulta primariamente de uma imposição da sociedade moderna. Na verdade, a conscrição tornou-se obsoleta do ponto de vista militar, porque os factores que levaram ao seu advento no passado deixaram de estar presentes na conjuntura estratégica internacional contemporânea. A natureza desta evolução torna a sua reversão improvável.

Analisando a vasta experiência existente na gestão de FORÇAS ARMADAS profissionais, nos países ocidentais, especialmente nos EUA, e os resultados disponíveis do esforço de investigação e desenvolvimento, foi possível identificar um conjunto de lições aprendidas de elevada utilidade para perspectivar a orientação da evolução das estruturas e dos procedimentos de recrutamento em Portugal. Constatou-se que as FORÇAS ARMADAS baseadas no voluntariado, se por um lado permitem alcançar níveis de capacidade e prontidão nunca antes atingidos, por outro, encontram-se em risco permanente de insucesso, obrigando a cuidados contínuos. Manter Forças Armadas profissionais na sociedade moderna exige um elevado empenhamento institucional e uma gestão de alta qualidade.

Da análise à situação actual nas Forças Armadas Portuguesas conclui-se que os Ramos passam por dificuldades de recrutamento de ordem quantitativa e de ordem qualitativa, apesar de usufruírem de um contexto muito favorável, devido ao nível de desemprego e à redução progressiva dos seus efectivos.

¹ Países da Europa Ocidental e da América do Norte.



Considerando a situação do recrutamento nas Forças Armadas portuguesas, as actuais estruturas e procedimentos, e recorrendo-se às lições da experiência dos países ocidentais na gestão de Forças Armadas profissionais, perspectivaram-se linhas de orientação para a evolução das estruturas e dos procedimentos de recrutamento. Concluiu-se que, para o sucesso do recrutamento militar, as estruturas e os procedimentos devem evoluir pelo reforço de funções mais eficientemente desempenhadas ao nível do Ministério da Defesa e ao nível conjunto, mantendo a responsabilidade da execução do recrutamento nos Ramos.



PALAVRAS-CHAVE

Conscrição, Incorporação, Forças Armadas Profissionais, Profissionalização, Recrutamento, Recrutamento Militar, Recrutamento Normal, Regime de Contrato, Regime de Voluntário, Regime de Voluntariado, Retenção, Serviço Efectivo Normal, Serviço Militar, Serviço Militar Obrigatório



LISTA DE ABREVIATURAS

AIP	<i>Assignment Incentive Pay (EUA)</i>
AVF	<i>All-Volunteer Force</i>
BBC	<i>British Broadcasting Corporation</i>
CMD	Comandos (Exército)
DIS	<i>Distribution and Incentive System</i>
DOD	<i>Department of Defense (EUA)</i>
DORH	Direcção de Obtenção de Recursos Humanos
DGPRM	Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
DR	Diário da República
DSB	<i>Defense Science Board</i>
EUA	Estados Unidos da América
EX	Exército
FA	Força Aérea
FAP	Força Aérea Portuguesa
FFAA	Forças Armadas
FZ	Fuzileiros
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
H	Hipótese
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
INE	Instituto Nacional de Estatística
JMLAM	<i>Job Market Labor Allocation Model</i>
LSM	Lei do Serviço Militar
MAR	Marinha
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MIC	Metodologia de Investigação Científica
MOD	<i>Ministry of Defence</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NEP	Normas de Execução Permanente
NNEC	<i>NATO Network Enabled Capability</i>
OE	Operações Especiais (Exército)
ONU	Organização das Nações Unidas



ONR	<i>Office of Naval Research (EUA)</i>
PQ	Pára-quedistas
PRT	Portugal
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
QDV	Qualidade de Vida
QoL	<i>Quality of Life</i>
QP	Quadro Permanente
RC	Regime de Contrato
RCT	Recrutamento
RM	Recrutamento Militar
R&D	<i>Research and Development</i>
R&R	Recrutamento e Retenção
RTO	<i>Research and Technology Organisation (NATO)</i>
RV	Regime de Voluntariado
Séc.	Século
SEN	Serviço Efectivo Normal
SM	Sociedade Moderna
SMO	Serviço Militar Obrigatório
SRB	<i>Selective Re-enlistment Bonuses</i>
S&T	<i>Science and Technology</i>
TI	Taxa de Incorporação
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TR	Taxa de Recrutamento
TR	<i>Technical Report</i>
US	<i>United States</i>
USA	<i>United States of America</i>



1. Introdução

Perante o tema do presente trabalho: “*A Sociedade Moderna e o Recrutamento – Estruturas e Procedimentos*”, importa desde logo efectuar algumas clarificações e delimitações. Em primeiro lugar, a palavra “recrutamento” (RCT) é utilizada no meio militar e no meio civil, porém, a presente investigação versa apenas o Recrutamento Militar (RM) que é definido pela Lei do Serviço Militar (LSM) como “(...) *o conjunto de operações necessárias à obtenção de meios humanos para ingresso nas Forças Armadas*”², e compreende três modalidades: “*a) Recrutamento normal, para a prestação de serviço efectivo em regime de contrato ou em regime de voluntário; b) Recrutamento especial, para a prestação de serviço efectivo voluntário nos quadros permanentes; c) Recrutamento excepcional, para a prestação de serviço efectivo decorrente de convocação ou mobilização.*”² Dadas as restrições, em tempo e recursos, a investigação será orientada para a modalidade de recrutamento normal e limitada à categoria de praças. Em segundo lugar, à expressão “Sociedade Moderna” (SM) podem ser atribuídos vários significados. No âmbito deste trabalho por SM entende-se a sociedade contemporânea da Europa Ocidental e da América do Norte.

Clarificado e delimitado, constata-se que o tema da presente investigação é hoje particularmente pertinente em resultado das profundas transformações em curso nos países ocidentais³. Uma das transformações que se verifica é a evolução de Forças Armadas (FFAA) baseadas na conscrição para FFAA profissionais⁴ em que o RCT é limitado ao voluntariado. O recurso a conscritos deixa de ser uma opção em muitos países, como mostra a Tab. 1. Esta evolução, que se intensificou nas duas últimas décadas, mas não afecta ainda todos os países, introduz profundas alterações nas estruturas e nos procedimentos do RM.

O rápido desenvolvimento da tecnologia a que se assiste hoje está na base de outro processo de transformação em curso nas FFAA dos países ocidentais no sentido da criação de forças mais ágeis, flexíveis e expedicionárias. Em particular, o rápido desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), a que se deve o advento da Era da Informação, impulsiona a transformação das FFAA no sentido do

² Lei n.º 174/99, de 21 de Setembro, Lei do Serviço Militar, Artigo 7.º.

³ No âmbito do presente trabalho entende-se por “países ocidentais” os países da Europa Ocidental e da América do Norte

⁴ No âmbito do presente trabalho entende-se por “FFAA profissionais” as FFAA que não recorram à conscrição para obter meios humanos.



funcionamento cada vez mais centrado em rede. Para funcionar neste ambiente de crescente complexidade e operar sistemas de crescente sofisticação, serão necessários militares que cumpram standards elevados de qualidade física e intelectual e que, quando treinados, alcancem standards elevados de qualificação. Esta evolução coloca cada vez mais ênfase no RM.

Tab. 1 – Conscrição nos países ocidentais⁵

País	Conscrição	Data	País	Conscrição	Data
Alemanha	Sim	-	Holanda	Não	1996
Áustria	Sim	-	Inglaterra	Não	1960
Bélgica	Não	1994	Irlanda	Não	
Canada	Não		Itália	Não	2005
Dinamarca	Sim	-	Luxemburgo	Não	
Espanha	Não	2001	Noruega	Sim	-
EUA	Não	1973	Portugal	Não	2003
França	Não	2001	Suécia	Sim	-
Grécia	Sim	-	Suíça	Sim	-

Neste contexto de rápidas e profundas transformações das FFAA e dos sistemas de RCT, procurou-se seleccionar um objectivo para a investigação caracterizado pela sua utilidade prática para as FFAA Portuguesas: propor linhas de evolução para as estruturas e os procedimentos, que assegurem o sucesso do RM na SM. As propostas cingem-se ao nível do MDN e ao nível conjunto não se estendendo ao nível dos Ramos. Para o desenvolvimento da investigação levantou-se a seguinte Questão Central (QC): ***Como deverá ser orientada a evolução das estruturas e dos procedimentos para que o recrutamento se mantenha adaptado aos condicionamentos, e possa responder com sucesso aos desafios, que lhe são colocados pela sociedade moderna?*** Esta QC levou à colocação das seguintes Questões Derivadas (QD):

- QD1 – A evolução que se tem verificado no sentido da profissionalização das FFAA dos países ocidentais resulta de condicionamentos colocados pela SM?
- QD2 – Quais os desafios que se colocam ao recrutamento em FFAA profissionais, na SM, e quais as lições que podem ser retiradas da experiência dos países ocidentais?
- QD3 – Qual a situação actual do recrutamento normal nas FFAA Portuguesas?
- QD4 – Como deverá ser orientada a evolução das estruturas e dos procedimentos para assegurar o sucesso do RM?

Para as questões acima enunciadas, formularam-se as seguintes hipóteses que se procuraram validar ao longo do trabalho:

⁵ Tabela preparada pelo autor a partir de dados do site nationmaster.com, actualizado com base nas seguintes fontes: NYTimes.com, 30JUL2004: Itália; elmundo.es, 11MAR2001: Espanha; NATO TR-HFM-107: Holanda; (Flynn, 2006): EUA , Inglaterra e França; Lei n.º 174/99: Portugal.



H1 – Na sociedade moderna a conscrição deixou de ser aceitável, obrigando as FFAA a concorrer no mercado para obter meios humanos.

H2 – O recrutamento na sociedade moderna é exigente e o seu sucesso depende cada vez mais do empenhamento institucional e da qualidade da gestão.

H3 – Existe a oportunidade para melhorar a eficácia do recrutamento nas FFAA Portuguesas

H4 – Para o sucesso do RM as estruturas e os procedimentos devem evoluir no âmbito do reforço de funções mais eficientemente desempenhadas a nível do MDN e a nível conjunto, mantendo a responsabilidade da execução do recrutamento nos Ramos.

A investigação é desenvolvida de acordo com a Metodologia de Investigação Científica (MIC), descrita na NEP n.º DE 218, de 27 de Julho de 2007 do IESM. Definidas as questões, central e derivadas, e formuladas as hipóteses, fica estabelecido o ponto de partida para a investigação, que se realizará em cinco fases. Numa primeira fase, é analisada a evolução no sentido da profissionalização das FFAA, com a finalidade de verificar se as suas causas se relacionam com condicionamentos impostos pela SM ou com outros factores e determinar as implicações futuras para o RM. Na segunda fase, analisa-se a experiência das várias FFAA para determinar os desafios colocados ao RM na SM e recolhem-se as lições aprendidas no âmbito das estruturas e dos procedimentos. Na terceira fase, avalia-se a situação actual do recrutamento normal nas FFAA Portuguesas com a finalidade de verificar a existência de oportunidades para melhorar a sua eficácia. Na quarta fase, procura-se apontar uma orientação para a evolução das estruturas e procedimentos. Na fase cinco, serão retiradas as conclusões decorrentes da investigação efectuada e preparadas as eventuais propostas. É seguido o método dedutivo, com recurso à pesquisa documental e bibliográfica, a estudos existentes, e a entrevistas.

Dada a importância da experiência em FFAA estrangeiras para o desenvolvimento do trabalho, considerou-se que a credibilidade das lições obtidas seria potenciada pelo recurso a citações no original.

2. Profissionalização das Forças Armadas dos países ocidentais

a. Considerações gerais.

A obtenção de meios humanos para as FFAA é efectuada através do RCT na sociedade civil. Os países ocidentais têm vindo a limitar o RCT ao voluntariado. Esta evolução é vista em alguns países como uma mudança do curso da história, não tanto pelas



suas implicações militares, mas pela perda das funções sociais e políticas atribuídas à conscrição. “*It is this position and perception of military service within French society – changing over the course of history – that is at stake here*” (Lecomte, 2006).

Para se compreender esta evolução e perspectivar as implicações futuras para o RM é necessário analisar a sua dinâmica, que na verdade constitui um retorno: termina o sistema da conscrição e retorna-se a FFAA profissionais, prevaletentes antes do Séc. XIX. Porque está o sistema de conscrição a terminar na actualidade? Para responder a esta pergunta é necessário compreender como apareceu, como foi instituída e para que serviu a conscrição.

b. O ciclo da conscrição.

Como se verá nos sub-parágrafos seguintes, o início do ciclo da conscrição moderna foi determinado pelo ataque, em 1793, da coligação de nações, à emergente república de cidadãos saída da Revolução Francesa de 1789. O auge do sistema de conscrição foi determinado pela tensão após a derrota da França perante a Prússia em 1870 e ocorreu durante as duas guerras mundiais. E o fim começou com o aparecimento das armas atómicas.

(1) O início do ciclo da conscrição. A natureza da revolução francesa foi posta à prova quando as tropas da primeira coligação atacaram a França. “*(...) Austria and Prussia tried (...) the diplomatic type of war (...). They soon discovered its inadequacy. (...) people at first expected to have to deal only with a seriously weakened French army (...)*”. (Clausewitz, 1989: 591). Perante a ameaça ocorreu um fenómeno inesperado: a partir de um *levée en masse* constituiu-se um ‘exército de massas’ que derrotou os exércitos atacantes – a noção de ‘nação em armas’ era agora uma realidade. Esta noção estava presente entre as ideias precursoras da Revolução que subalternizavam os direitos individuais à obrigação de servir a nação. Jean-Jacques Rousseau tinha escrito em 1772 que a defesa apenas será garantida por um estado “*em que seja dever de todo o cidadão servir como soldado*”.⁶

As consequências do envolvimento de todos os cidadãos da nação na guerra foram primeiro identificadas por Clausewitz: “*(...) in 1793 a force appeared that beggared all imagination. Suddenly war again became the business of the people - a people of thirty millions, all of whom considered themselves to be citizens. (...) The people became a participant in war; instead of governments and armies as heretofore, the full weight of the*

⁶ Citado por Flynn (Flynn, 2002: 3).



nation was thrown into the balance. The resources and efforts now available for use surpassed all conventional limits; nothing now impeded the vigor with which war could be waged, and consequently the opponents of France faced the utmost peril” (Clausewitz, 1989: 591). O “exército de massas” introduziu uma mudança na escala e na natureza da guerra. “(...) Clausewitz stands out as the first one clearly analysing how these alterations paved the way for an “absolute war” to emerge” (Lecomte, 2006: 65).

Com a institucionalização da conscrição, iniciada com a lei Jourdan de 1798 para explorar o potencial do “exército de massas”, o Exército francês tornou-se esmagadoramente superior aos pequenos exércitos das outras nações e “could accept casualties on an unprecedented scale” (Broad, 2006: 12). Enquanto a dimensão do “Grande Armée” estava próxima do milhão de homens, a dimensão dos exércitos do Séc. XVIII raramente excedia os cem mil (Lecomte, 2006: 65). Perante a esmagadora superioridade do Exército Francês, às nações europeias não restava outra opção senão introduzir a conscrição, iniciando-se assim uma corrida à massificação⁷ dos exércitos. “For example, Prussia, which in 1806 could field between 100,000 and 200,000 men, was to double these numbers by the end of the Napoleonic Wars” (Lecomte, 2006: 66).

Porém, a Inglaterra e os EUA puderam ficar fora desta evolução para a conscrição. “Geography and history played a role. (...) Protected by sea barriers and imbued with traditions of isolationism, the British and Americans could afford to delay their conscription.” (Flynn, 2002: 26). A ligação do serviço militar à cidadania, existente em França, não tinha paralelo nos países Anglo-saxónicos, onde o serviço militar era visto como uma imposição do estado⁸. Em Inglaterra o serviço militar baseou-se no voluntariado até à 1ª Guerra Mundial⁹, embora existisse uma tradição de serviço militar obrigatório¹⁰. Contudo, não existia conscrição para o Exército regular. Nos EUA, antes da guerra civil a conscrição foi apenas empregue ao nível das milícias locais. Durante a guerra civil (1861-64) foi introduzida a conscrição nos dois lados do conflito. No entanto,

⁷ O problema logístico associado a esta mudança de escala, resultante da conscrição, foi resolvido com a rápida expansão do caminho-de-ferro (Lecomte, 2006: 65).

⁸ “Operating under a heritage that stressed minimal government interference with individual choice, these cultures were able to sell military service only as a matter of national defense in an emergency”. (Flynn, 2002: 3).

⁹ “Formal universal conscription was unacceptable: ‘the very fact that it was the French system made it less, not more attractive; universal military service, an ancient English tradition and obligation, now appeared as an aspect of Jacobin democracy or Napoleonic tyranny’ (...)” (Broad, 2006: 12).

¹⁰ “Under a variety of laws, including the Ballot Act of 1757, the crown retained the power to force men into service. The government used this power in numerous occasions, especially during the Napoleonic Wars.



oficialmente, apenas 6% dos soldados do Exército da União e 21% do Exército Confederado foram conscritos (Flynn, 2002: 11). Mas, a conscrição teve o poderoso efeito de induzir o voluntariado e de fazer impedir a desmobilização dos veteranos, particularmente no lado Confederado. Após a guerra civil as FFAA dos EUA não voltaram a incluir conscritos até à 1ª Guerra Mundial.

Em França, a conscrição introduzida pela lei Jourdan obrigava ao registo de todos os cidadãos com 20 anos. Porém, o número a incorporar dependia das necessidades do Exército e das restrições orçamentais. A selecção entre os registados aptos era efectuada por lotaria¹¹. Até 1855 os cidadãos seleccionados podiam contactar substitutos torneando-se assim o carácter obrigatório da conscrição e comprometendo a sua equidade, dado que este regime favorecia as classes mais altas. *“Between 1806 and 1810, some 4.5 percent of those called were substitutes. Some 25,000 out of 556,000 paid Fr100 to the government as an indemnity for not serving”* (Flynn, 2002: 16).

Em síntese, o advento e institucionalização da conscrição moderna devem-se à França. A conscrição começou a ser instituída para captar e eternizar o fenómeno do ‘exército de massas’, formado na sequência do *levée en masse*, perante o que foi percebido como uma ameaça para a nação de cidadãos. Porém, no Séc. XIX a conscrição estava longe de ser universal. Mas, o simples facto do fenómeno do ‘exército de massas’ se ter tornado uma possibilidade, iria conduzir à sua proliferação pela Europa, e à guerra total (ou sem limites).

Ao contrário da França, onde o serviço militar passou a ser visto como um dever do cidadão e onde os direitos individuais se subalternizavam à obrigação de servir a nação, na Inglaterra e nos EUA o serviço militar era visto como uma imposição do estado, no contexto de uma cultura de interferência mínima com as escolhas individuais. Esta diferença manteve-se até aos nossos dias, com consequências relevantes na evolução da conscrição não apenas nestes dois países, mas por sua influência, em muitos outros países do mundo.

The crown could force men into the militia, then call up this force. The result was an indirect conscription” (Flynn, 2002: 12).

¹¹ *“(…) far from being universal, the service of the years 1820-1840 involved in practice only some 15-25 per cent of the age groups available each year. Even during the course of the Napoleonic Wars, (...) the proportions of conscripts actually called to serve probably never exceeded one quarter of those available each year”* (Lecomte, 2006: 66). *“Yet from 1800 to 1812 Napoleon was able to (...) draw over 2 million men under arms”* (Flynn, 2002: 16).



A Inglaterra protegida pela geografia, pôde evitar introduzir a conscrição até à 1ª Guerra Mundial. Os EUA, depois do caso pontual da guerra civil, puderam fazer o mesmo.

(2) O auge da conscrição.

As muitas escapatórias introduzidas no sistema de conscrição em meados do Séc. XIX inferiorizaram o Exército Francês¹². Após a derrota na guerra com a Prússia em 1870, a França introduziu leis para impor a universalidade da conscrição como o princípio primário de organização do recrutamento. *“This revolution in the draft was bound to radically alter the place and the sense of military obligation in society”* (Lecomte, 2006). A universalidade do serviço militar foi implementada, no contexto da tensão permanente Franco-Germânica existente entre 1870 e 1914, levando quatro décadas a completar. Para a sua viabilização foi decisiva a redução to tempo de serviço de cinco para três anos em 1889 e para dois em 1905. *“Finally, in 1905 the ideal-type form of compulsory, personal, universal service with equal duration for all draftees was implemented. (...) The duration could be curtailed but simultaneously the construction of a “universally trained” reserve became possible”* (Lecomte, 2006: 68)¹³.

Graças à conscrição, no início da Grande Guerra o Exército Francês contava com aproximadamente um milhão de homens e as reservas foram mobilizadas. *“By August 1914 the French army reached 947,000, and a month later it stood at 3,844,000. France fought World War I with an army of citizen-soldiers”*. (Flynn, 2002: 29). Porém, a mobilização maciça teve resultados desastrosos para a economia, notavelmente para a indústria. Como consequência, operários especializados foram desmobilizados e até ao fim da guerra cerca de um milhão de mulheres começaram a trabalhar pela primeira vez.

A conscrição nas FFAA Inglesas foi adoptada apenas no final de 1915. *“Conscription (...) played little if any role in military thinking or planning before World War I”* (Flynn, 2002: 30). Os ingleses entraram na guerra com um pequeno Exército profissional. *“When fighting began in August 1914, the British regular army stood at 247,432 men”* (Flynn, 2002: 31). Em contraste com as potências continentais – Rússia, França e Alemanha – que mobilizaram a totalidade da população para a guerra total, em Inglaterra, durante praticamente um ano e meio após o início da guerra, acreditou-se que

¹² *“military service which had been conceived by the revolutionists as a mark of patriotism and citizenship, had now degenerated to what the poor called an impôt du sang. (...) On 19 July 1870 France declared war on Prussia. The Prussians invaded France with a force of 370,000, mostly short-term conscripts. The French army had only 240,000 men (...)”* (Flynn, 2002: 17).

¹³ O sublinhado é do autor.



seria possível conduzir a guerra recorrendo à prática habitual de recrutar voluntários, dispensando a conscrição. Todos os esforços foram efectuados, mas nem a notável mobilização liderada pelo famoso Field Marshall H.H. Kitchner, nem a intensa pressão social foram suficientes para que o Exército Inglês atingisse o nível atingido pelas outras potências com a conscrição. “*By the end of the year 1915 (...) the government finally moved to conscription. The bitter reality of modern war finally made an impression*” (Flynn, 2002: 32).

Os primeiros conscritos para as FFAA dos EUA foram incorporados em 1 de Setembro de 1917 (os EUA tinham declarado guerra a 6 de Abril) em consequência da *Selective Service Bill* assinada pelo presidente Wilson a 18 de Maio, que instituiu um sistema de conscrição selectiva.

Com a vitória na 1ª Guerra Mundial, o serviço militar em França adquiriu uma dimensão sagrada. “*(...) Victory in a sense sanctified the draft. (...) It was transformed into a myth mixing elements such as revolutionary enthusiasm, patriotic impulses and became a carrier of the core values of the Republic*” (Lecomte, 2006: 69). O serviço militar passou a ser visto como uma escola de virtudes na ideia de que se é cidadão por se ter sido soldado. O sistema de conscrição manteve-se inalterado até à guerra da Argélia (1954-62), mostrando-se funcionalmente eficiente do ponto de vista militar. De facto, permitia ajustar os efectivos às necessidades do Exército, variando a duração do serviço militar, e permitia a criação de uma vasta reserva treinada e permanentemente mobilizável. No entanto, durante este período o sistema evidenciou alguma rigidez. Por um lado, as variações de duração causavam alguma turbulência dentro e fora das FFAA, por outro lado, a obrigatoriedade do serviço militar forçava as FFAA a constantes adaptações à dimensão das incorporações, dependente das variações demográficas.

Em síntese, tal com Clausewitz previra, o simples facto do fenómeno do ‘exército de massas’ se ter tornado uma possibilidade, conduziu à guerra total, sem limites. Os vários países, incluindo a França, embora relutantemente, foram forçados a introduzir a conscrição universal pela dinâmica criada pelo aparecimento dessa possibilidade. O mito associado à conscrição em consequência da vitória dos aliados na 1ª Guerra Mundial iria ter consequências até aos dias de hoje.

(3) O fim do ciclo da conscrição. Com o final da 2ª Guerra Mundial e a entrada na Guerra-fria a natureza da guerra alterou-se. As nações ocidentais passaram a ver-se envolvidas em conflitos convencionais limitados, geralmente de natureza colonial, fora dos



seus territórios. Nestes conflitos não estava presente uma ameaça directa ao seu território ou às suas populações. A dissuasão nuclear e o contexto das relações internacionais depois da 2ª Guerra Mundial retiraram do campo das possibilidades a ameaça de uma guerra total baseada em ‘exércitos de massas’ e no envolvimento de toda a população. Sem este tipo de ameaça o sistema de conscrição universal torna-se militarmente obsoleto. A dimensão dos efectivos nas FFAA perdeu a importância decisiva que tinha desde a Revolução Francesa.

A conscrição gera uma resistência natural pela penalização que acarreta para a vida dos indivíduos e das sociedades. Essa resistência foi mitigada pelo consenso entre a população relativamente à necessidade da conscrição. Em cada nação, a evolução da conscrição dependeu da relação entre a resistência e a necessidade da conscrição.

A Inglaterra foi a primeira nação a terminar a conscrição em 1960. Apesar dos planos para desmobilizar depois da guerra, e do impacto numa economia em ruínas, a conscrição foi mantida devido à necessidade de contenção da Rússia e de manter a integridade do Império. Entre 1946 e 1960 os conscritos foram usados em todo o Império em múltiplos conflitos. Até que o sistema demonstrou a sua ineficácia na crise do Suez de 1956 e as razões económicas para findar a conscrição puderam então impor-se. *“The British found that sending draftees with short tours to overseas missions was counterproductive. (...) Britain returned to its traditional all-volunteer force”* (Flynn, 2002: 67).

Os EUA mantiveram a conscrição após a 2ª Guerra Mundial pela necessidade de conter a União Soviética. *“The rhetoric of the Cold War and Soviet moves in Europe were making acceptable an institution that in 1940 had been labelled anti-American.”* (Flynn, 2002: 72). Embora o sistema se mantivesse, as incorporações de conscritos foram em número reduzido no período até à guerra da Coreia. A conscrição serviu para induzir voluntários para o Exército, sem a necessidade de elevar salários ou benefícios. *“A public opinion poll in January [1950] found that 57 percent of the respondents favored a continuation of the draft for another three years, and only 33 percent opposed the idea”* (Flynn, 2002: 72). A invasão levada a cabo pela Coreia do Norte em 25 de Junho de 1950 foi vista pelos Americanos como parte da campanha comunista de domínio do mundo. Tornou-se necessário usar conscritos para combater nesta guerra, especialmente quando os voluntários chineses entraram no conflito no final de 1950. Foram incorporados 1,53 milhões de conscritos nos três anos de 1951 a 1953. Adicionalmente, a intensificação da conscrição teve o efeito indirecto de reforçar a indução de voluntários no Exército: a média



anual de incorporação de voluntários no mesmo período de 1951 a 1953, foi de 520 mil, enquanto a média nos três anos anteriores tinha sido de 277 mil. Os soldados conscritos revelaram-se de qualidade superior e “*protest and evasion were insignificant issues during the Korean War (...) the draft met little criticism*” (Flynn, 2002: 74).

Entre a Guerra da Coreia e a Guerra do Vietname o sistema de conscrição manteve-se com um número baixo de incorporações anuais, mas pronto a responder a desafios inopinados, se necessário. A crítica manteve-se reduzida e o sistema mantinha uma boa imagem. Os EUA não hesitaram em usar conscritos quando em 1965 se envolveram na guerra com unidades de combate. A mobilização foi iniciada em Julho de 1965. Cerca de 1,5 Milhões de conscritos acabaram por prestar serviço na guerra do Vietname, constituindo 25% do total das tropas. No entanto, suportaram uma parte desproporcionada das mortes: 28% em 1965, 34% em 1966, 57% em 1967. Em 1969 os conscritos formavam 16% do total das FFAA americanas, mas constituíam 88% do total da infantaria no Vietname e suportaram 70% das mortes. As consequências do envolvimento de conscritos numa guerra dúbia e interminável geraram protestos sem precedentes. O sistema de conscrição foi instrumentalizado pelos movimentos contra a guerra, com destaque para o movimento contracultura e para os movimentos de estudantes de todas as classes sociais, num contexto de rebeldia. Os protestos foram crescendo a partir de 1964 incluindo manifestações em massa, queima de “*draft cards*”, ocupação de edifícios, etc. A exploração das diversas formas de evasão legal à conscrição foi maximizada (emigrar para o Canadá, tornar-se pai, ser aluno universitário, etc.). Os objectores de consciência aumentaram rapidamente. A conscrição tornou-se no centro de um intenso debate político. O Presidente Nixon iniciou as acções para terminar a conscrição pouco depois de tomar posse a 20 de Janeiro de 1969: “*On January 30, 1969, President Nixon sent me [Melvin R. Laird, Secretary of Defense] an order requesting the plan for a special commission, to develop a detailed plan for action on ending the draft*” (Laird, 2004: 5). A conscrição só seria terminada quatro anos depois, em 1973.

Uma vez que, num contexto de elevada resistência e evasão, o fim da conscrição estava facilitado, restava demonstrar a viabilidade económica e de recrutamento de FFAA profissionais. O recrutamento do número de voluntários necessário estava facilitado por uma situação demográfica favorável, embora essa fosse a principal preocupação da



liderança militar¹⁴. A transição para FFAA profissionais foi acompanhada pela introdução do conceito “*total force*”¹⁵.

A implementação da *All-Volunteer Force (AVF)* experimentou sérias dificuldades até aos anos oitenta. O retorno à conscrição foi uma possibilidade. O President Nixon escreveu em 1980: “*I had considered the end of the draft in 1973 to be one of the major achievements of my administration. Now, seven years later, I have reluctantly concluded that we should reintroduce the draft*”¹⁶. As dificuldades dos anos setenta, relacionados com a limitação aos aumentos dos salários para conter a inflação da iniciativa do Presidente Carter e com um erro técnico nos testes de admissão, foram ultrapassadas na década de oitenta. A AVF é hoje considerada um sucesso por muitos¹⁷. Contudo é necessário ter presente que desde 1973 os EUA têm participado apenas em conflitos limitados em que dispõem de superioridade esmagadora.

Em França a conscrição terminou efectivamente apenas em 2001, apesar de ser considerada obsoleta há muito tempo: “*it has been almost universally conceded that the military utility of the draft is non-existent*” (Lecomte, 2006: 63). As razões apontadas para este fim tardio incluem o facto de à conscrição serem atribuídas em França virtudes sociais e políticas quase mitológicas, como a promoção da igualdade, a promoção da coesão social e nacional, a moralidade cívica, o espírito patriótico, a integração profissional e a manutenção da ligação entre as FFAA e a nação: “*(...) conscripted military service attained the status of a ‘republican institution’.*” (Lecomte, 2006: 64). Porém, as

¹⁴ “*The uniformed leadership of the services relied on the draft and was opposed to such a radical change. Leaders in the Army feared that they could not attract enough recruits without conscription. Leaders in the other services, particularly, the Air Force, were concerned that their practice of “creaming” “draft-induced” volunteers would be thwarted. (That is attracting to their service young men facing the less desirable option of conscription into the Army.) All were concerned about what would happen in time of war*” (White, 2004: 35). “*(...) the considerable opposition to the concept of all-volunteer service in the military, especially from the Joint Chiefs and the service secretaries. The opposition was so intense that at one point I had to direct the Joint Chiefs to stop making speeches on volunteer service*” (Laird, 2004: 5).

¹⁵ “*President Johnson had made a decision not to use the guard and reserve to any significant extent in Vietnam (...) We decided to place more emphasis on the role of the guard and reserve, to give them the kind of equipment they needed so that they could be called upon to serve. Today (...) Almost 40 percent of the US forces in support of the Iraq war are guard and reserve – a fact many people do not realize*” (Laird, 2004: 5).

¹⁶ Citado por White (White, 2004: 33).

¹⁷ “*Alguns no Koweit, 21 de Março de 2003. Os soldados da 101.ª Divisão Aerotransportada estavam a formar, preparando-se para avançar (...) para a guerra com o Iraque. (...) eram um espectáculo magnífico. (...) A cena emanava treino e disciplina, e profissionalismo (...) Nenhuma outra cena mostrava de uma forma mais clara os progressos de uma força composta exclusivamente por voluntários nem a distância que o nosso Exército percorrera desde os dias penosos do Vietname. (...) estes eram verdadeiros soldados*”. (Clark, 2004: 181) “*The men and women in uniform today are, without question, the finest military in the world – probably the finest military the world has ever seen. This concept of an all-volunteer force has been a booming success. It works and it works well*” (Rumsfeld, 2004).



verdadeiras razões poderão ser outras. Em primeiro lugar, a situação geográfica da França poderá ter favorecido os argumentos militares para a manutenção da conscrição durante a Guerra Fria, i.e. até ao final da década de 80 “*Les arguments en faveur de l’abolition de la conscription (...) la fin de la bipolarisation et l’éclatement de l’URSS depuis 1989 font disparaître une menace directe sur le territoire national (...)*” (Boulanger, 2006: 108). Em segundo lugar, o facto da França ter estado envolvida apenas em conflitos muito limitados fora do seu território desde o fim da Guerra da Argélia em 1962, permitiu ao sistema de conscrição manter-se resguardado: as suas incongruências não se evidenciaram e a sociedade em geral não sofreu as suas consequências, especialmente depois das transformações sociais ocorridas nos anos 60 (ao contrário do sucedido nos EUA com a Guerra do Vietname). Em terceiro lugar, a percepção de que a profissionalização estaria fora do alcance e era arriscada terá levado a que se optasse pela manutenção da conscrição¹⁸. A profissionalização era vista como estando fora de alcance e arriscada, em primeiro lugar, porque “*(...) it was regarded too expensive and financially risky. (...) Previous experience from Great Britain, United States and Belgium seemed to confirm this belief*” (Lecomte, 2006: 77). Em segundo lugar, “*doubts centred on the availability of military manpower of sufficient quality and quantity. The parameters of this equation and the difficulties of developing a workable solution were known since at least 1973, as a result of observing the difficulties encountered by the American military as it shifted to a professional force*” (Lecomte, 2006: 77).

Apesar dos mitos e das incertezas, o Presidente Chirac tomou em 1996 a decisão de terminar com a conscrição permitido assim às FFAA Francesas ultrapassar o seu desajustamento ao ambiente internacional “*(...) indicated by the difficulties that the French Armed Forces encountered in the context of the first Gulf War or in former Yugoslavia*” (Lecomte, 2006: 78). “*(...) the Gulf War of 1991 revealed that once again, despite its large size, the French cadre-conscript force was incapable of rapid and effective deployment for less than total war or the invasion of the homeland*” (Flynn, 2002: 71). A inferioridade das FFAA Francesas terá pesado na decisão do Presidente Chirac: “*(...) when the British all-volunteer force fought alongside the U.S. volunteers and the French army, it performed so well that the French president called it the best in the world. In short order, he moved to end the French system of conscription*” (Flynn, 2002: 221). No

¹⁸ “*The prospects for professionalization had long seemed to be beyond reach, or at least much too uncertain to be placed on the national agenda. It was this very uncertainty that, from the 1970s all the way to the*



anúncio da decisão de terminar a conscrição efectuado em 28 de Maio de 1996, Chirac afirma o seguinte: “*Elle tourne une page de notre histoire nationale, mais elle touche aussi à la vie personnelle de chacun*” (Boulangier, 2006: 121).

Na esteira da França, Portugal, Espanha e Itália aboliram a conscrição após o ano 2000. Nos países ocidentais que não avançaram com a abolição, a conscrição vê-se cada vez mais colocada em causa, e.g. a Alemanha¹⁹.

c. Síntese conclusiva

A conscrição começou a ser instituída para captar e eternizar o fenómeno do ‘exército de massas’, formado na sequência do *levée en masse*, perante o que foi percepcionado como uma ameaça para a nação de cidadãos. O simples facto do fenómeno do ‘exército de massas’ se ter tornado uma possibilidade, conduziu à guerra total, sem limites. Os vários países, incluindo a França, embora relutantemente, foram forçados a introduzir a conscrição universal pela dinâmica criada pelo aparecimento dessa possibilidade. Embora a conscrição tivesse sido objecto de contestação social, especialmente com as transformações sociais na década de 60, a abolição da conscrição não se deve primariamente a condicionamentos colocados pela SM. Com o final da 2ª Guerra Mundial e a entrada na Guerra-fria a natureza da guerra alterou-se. As nações ocidentais passaram a ver-se envolvidas em conflitos convencionais limitados, geralmente de natureza colonial, fora dos seus territórios. Nestes conflitos não estava presente uma ameaça directa ao seu território ou às suas populações. A dissuasão nuclear e o contexto das relações internacionais depois da 2ª Guerra Mundial retiraram do campo das possibilidades a ameaça de uma guerra total baseada em ‘exércitos de massas’ e no envolvimento de toda a população. Sem este tipo de ameaça o sistema de conscrição universal torna-se militarmente obsoleto. A dimensão dos efectivos nas FFAA perdeu a importância decisiva que tinha desde a Revolução Francesa. Nestas circunstâncias não é provável que a conscrição se torne de novo aceitável, uma vez que para isso seria necessário que as sociedades ocidentais se vissem confrontadas com uma grave ameaça directa, semelhante àquela com que foram confrontadas no Séc. XIX e no início do Séc.

1990s, led policy makers to opt for a status quo on the question of conscription” (Lecomte, 2006: 78).

¹⁹ “Germany’s particular policy towards conscription is born out of a complex set of issues, deriving from historical sources and intimately linked to questions of German post-war identity. This elevated conscription to an issue of more than ‘just manpower’. However, these sources are being revisited and revised to varying degrees and as this occurs, the sacrosanct nature of conscription will come under closer scrutiny. This in itself does not signify an end to the draft but does suggest that Germany’s hitherto resistance to change will grow weaker” (Longhurst, 2006: 97).



XX, perante a qual a dimensão dos efectivos das FFAA voltasse a ter importância elevada ou decisiva.

A verificação apenas parcial da hipótese 1 não é relevante porque, embora a abolição da conscrição não seja primariamente uma imposição da SM, as FFAA vêm-se obrigadas a concorrer no mercado para obter meios humanos de forma que, para os efeitos práticos, pode ser assumida como definitiva.

3. Recrutamento militar em Forças Armadas profissionais.

a. Considerações gerais.

O objectivo do presente capítulo é analisar os desafios que se colocam ao recrutamento em FFAA profissionais na sociedade moderna.

As FFAA profissionais concorrem no mercado para obterem os meios humanos necessários em quantidade e qualidade, estando sujeitas à lei da oferta e da procura. Sobre a procura existe um elevado nível de controlo. A problemática da oferta é mais complexa. Para a equacionar recorreremos ao modelo esquematizado na Fig. 1.

A oferta de pessoal voluntário, além de depender da dimensão do grupo etário elegível para ingressar nas FFAA, depende das decisões de cada indivíduo. Essas decisões são tomadas com base na comparação das vantagens e desvantagens das opções proporcionadas pela vida civil com as vantagens e desvantagens do ingresso nas FFAA.

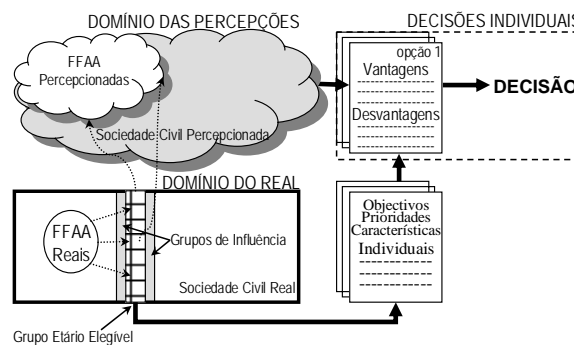


Fig. 1 – Modelo de recrutamento militar

Na apreciação das vantagens e desvantagens de cada opção entram factores objectivos e factores subjectivos. No entanto, não é a realidade que é apreciada, mas a percepção que cada um tem da realidade. O domínio das percepções inclui o entendimento individual dos factores objectivos que formam a realidade e as interpretações subjectivas dessa realidade. Na formação das percepções e no processo de tomada de decisão, os indivíduos são influenciados pela sociedade que os rodeia, mas particularmente por grupos especialmente posicionados como pais, família, professores, amigos, etc. Também é ao nível das



percepções e do processo de tomada de decisões que o sistema de recrutamento exerce a sua influência.

Para analisar os desafios que se colocam actualmente ao RM consideraremos em primeiro lugar a problemática da procura e depois a problemática da oferta, equacionada segundo o modelo apresentado: i.e. iremos considerar os factores da oferta relacionados com a sociedade real, as FFAA reais, as percepções, e o sistema de recrutamento, para no final retirarmos conclusões após discussão.

Dado que a experiência Portuguesa de gestão de FFAA profissionais ainda é muito curta, recorre-se às lições aprendidas em FFAA estrangeiras, especialmente as lições obtidas com a experiência de mais de 35 anos na gestão da AVF nos EUA, que constituem uma referência para os países que se confrontam actualmente com essa problemática.

A lógica de mercado a que hoje está sujeito o recrutamento não aconselha que este seja considerado isoladamente: o recrutamento é afectado pela retenção. Por exemplo, uma retenção baixa além de implicar directamente um maior esforço de recrutamento, pode resultar de factores nas FFAA reais que são passados para o exterior pelo “passa palavra” e ter consequências a nível subjectivo (e.g. na imagem), afectando o recrutamento também de forma indirecta. Por esta razão adoptaremos uma abordagem não centrada no recrutamento mas na “gestão da força²⁰”, i.e. na administração de recursos humanos no âmbito da qual estão incluídos o Recrutamento e Retenção (R&R).

b. A Procura.

A dimensão e estrutura da força²⁰ depende em primeiro lugar da missão e, portanto, do uso que cada país faz das suas FFAA, e este, por sua vez, é condicionado pela situação dos aliados. Para uma dada missão militar podem ser concebidas várias configurações da força, procurando-se normalmente encontrar aquela que cumpre a missão aos mais baixos custos. No processo de configuração da força consideram-se variáveis como o nível da tecnologia disponível, o nível de experiência e aptidão do pessoal e a substituíbilidade entre as várias categorias de pessoal.

A introdução de tecnologias avançadas pode permitir uma redução na quantidade, e um melhoramento na qualidade do pessoal necessário²¹. O aumento do nível de

²⁰ No âmbito do presente trabalho “força” refere-se à componente humana das FFAA.

²¹ “*Technology affects the degree to which personnel of one type can substitute for personnel of other types, as well as the ability of military planners to substitute capital for labor. (...) Changes in technology have resulted in significant decline in numbers of enlisted personnel per officer [in the USA]*” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 60).



experiência e aptidão do pessoal pode também permitir reduzir a quantidade de pessoal necessário, tal como aconteceu nos EUA, com a introdução da AVF²². A redução da quantidade de pessoal militar também pode ser obtida considerando a substituíbilidade entre as várias categorias de pessoal que contribuem para o cumprimento da missão (e.g. pessoal militar, pessoal civil e empresas civis sob contrato). De salientar que em Portugal os condicionamentos legais ao recrutamento de pessoal civil para as FFAA tem tido o resultado contrário: a substituição desta categoria de pessoal por pessoal militar.

c. A sociedade civil e a oferta.

(1) Desafios colocados pelas transformações demográficas.

Os países mais desenvolvidos a nível mundial estão a sofrer transformações demográficas caracterizadas pelo rápido envelhecimento e pela contracção da população. Estas transformações são consideradas excepcionais por vários autores, e.g.: *“The world is entering a demographic transformation of historic and unprecedented dimensions. The transformation is not a transitory wave like the baby boom many affluent countries experienced in the 1950s or the baby bust they experienced in the 1930s. It is, instead, a fundamental shift with no parallel in the history of humanity”* (Jackson et al., 2008: 1). Portugal está na linha da frente destas transformações: o número de idosos já ultrapassa o número de jovens desde 1999 e o número absoluto de jovens está a decrescer de ano para ano. O Apêndice I contém uma análise detalhada das transformações demográficas em Portugal e no Mundo, cujo impacto poderá originar:²³

Primeiro, requisitos para a expansão das FFAA dos países desenvolvidos – o contínuo crescimento da população nos países subdesenvolvidos associado à falta de recursos poderá originar uma cada vez maior conflitualidade, potenciada pela existência, nestes países, de uma numerosa população jovem, em muitos casos maioritariamente masculina e desempregada. *“It is hard to avoid the conclusion that in the developing world the military faces an oversupply of young people. In the worst of situations, of course, the existence of large numbers of unemployed youth could threaten those countries’ stability (or that of other countries)”* (Riche, Quester, 2004: 116). Esta possibilidade, associada à necessidade de controlar o fluxo de imigração ilegal, poderá originar um requisito para a

²² *“A major change in the force over the history of the AVF has been in the distribution of personnel by rank and experience. (...) The growth in rank, experience, and age of the force, and the associated reductions in turnover, resulted in higher productivity (...) a smaller, more career-intensive force can deliver the same readiness as a large force of less-experienced personnel.(...)[and] will tend to be cheaper overall(...)”*(Hogan, Simon and Warner, 2004: 59)



expansão das FFAA dos países desenvolvidos e conseqüentemente colocar um maior desafio ao R&R.

Segundo, maior dificuldade no R&R em FFAA profissionais – o número de jovens relativamente à totalidade da população está a decrescer em praticamente todos os países desenvolvidos. O recrutamento e a retenção serão cada vez mais difíceis porque os jovens serão cada vez mais necessários no seio de uma população cada vez mais idosa: “*Defense planners must realize that youth will be considered a treasured asset in aging societies*” (Jackson et al., 2008: 13). A dificuldade no recrutamento²⁴ tornar-se-á ainda mais intensa em países, como Portugal, em que o número absoluto de jovens recrutáveis está a decrescer²⁵. “*With the number of service-age youth flat or declining in most countries (especially in the rural subcultures that have traditionally supplied military recruits), militaries will be hard pressed to maintain force levels – especially if smaller native families are less willing to put their own children in harm’s way. (...) Militaries will need to resort to creative expedients.*” (Jackson et al., 2008: 9). A maior dificuldade causada pelas transformações demográficas poderá impor novas aproximações ao R&R. Algumas soluções poderão passar por: (1) minimizar a necessidade de jovens nas FFAA – as características dos conflitos actuais e a evolução da tecnologia criam a oportunidade para substituir parte dos jovens por elementos de faixas etárias mais elevadas ou pela contratação dos serviços não vitais; (2) uma maior percentagem de mulheres nas FFAA (favorecida pelas mesmas razões), permite reduzir a necessidade de jovens masculinos; (3) recorrer ao recrutamento de imigrantes e/ou a *service alliances* com países em desenvolvimento considerados aliados seguros²⁶.

Terceiro, a redistribuição do esforço de segurança entre os países desenvolvidos – as profundas transformações demográficas que ocorrem nos países desenvolvidos poderão resultar, segundo alguns autores, num aumento da responsabilidade dos EUA em termos de segurança. A razão dever-se-á ao aumento do poder relativo dos EUA em virtude do seu

²³ A exposição que se segue pressupõe a leitura prévia do Apêndice I.

²⁴ De salientar que o grau de dificuldade dependerá não apenas dos aspectos demográficos mas também do nível das necessidades das FFAA em cada país.

²⁵ “*In the developed world, the supply of young people is either holding steady or diminishing. Consequently, managing the appeal of military service relative to other opportunities for young adults is becoming an increasingly important component of military recruiting around the developed world.*” (Riche, Quester, 2004: 116).

²⁶ “*Another way to substitute non-native for native manpower is to create “service alliances” with loyal developing-country allies that are willing to supply troops in exchange for aid or technology*” (Jackson et al., 2008: 13).



maior crescimento económico e demográfico²⁷. Jackson et al. vão mesmo mais longe: “*The aging developed countries will face chronic shortages in young-adult manpower (...) many developed countries will be tempted to abandon military forces altogether, especially forces capable of large-scale combat, which will render them permanent free-riders on their allies*”²⁸ (Jackson et al., 2008: 10).

(2) Aumento do número de universitários

O aumento do número de universitários, que se tem vindo a verificar, contribui para a redução da oferta de pessoal para as FFAA²⁹. Porém, apenas uma parcela dos alunos que se matriculam no ensino superior terminam os seus cursos e são diplomados. As FFAA dos EUA estabeleceram parcerias com as universidades para beneficiarem desta realidade³⁰. Também em Portugal o número de alunos matriculados nas universidades tem aumentado, e também se verifica que apenas uma reduzida percentagem termina os seus cursos. O Apêndice II (parágrafo 2) apresenta a evolução do número de alunos matriculados e do número de alunos diplomados entre 1990 e 2008, e a taxa de escolarização no ensino superior em Portugal.

(3) Situação económica

A experiência Americana mostra a importância da situação económica civil, (especialmente o nível de emprego e de ordenados) no recrutamento: “*Studies have*

²⁷ “*Due to higher rates of fertility and immigration, the US share [of the developed world’s population] will continue to grow in the future – to 43 percent by 2050. (...) By then, 58 percent of the developed world’s population will live in English-speaking countries, up from 42 percent in 1950.(...) The US economic position will improve even more dramatically. (...) By 2050, the US share [of GDP, in purchasing power parity dollars] will rise to 54 percent and the Western European share will shrink to 23 percent. (...)As the population and economy of the United States grow relative to the rest of the developed world, so too will its role in security alliances*”. (Jackson et al., 2008: 6).

“*(...) the demographics of U.S. allies in western Europe suggest that there may not be large numbers of allied troops in the future (...) To the extent that the United States cannot rely on those allies for combat, training of U.S. active and reserve forces must be adjusted.*”(Hogan, Simon, Warner, 2004: 59).

²⁸ O sublinhado é do autor.

²⁹ Nos EUA: “*(...) during the 1990’s. One factor related to the increased difficulty of recruiting was a rise in the percentage of high school seniors entering college in the year after graduation. This percentage has increased from about 48 percent in 1980 to 63 percent today [2004]. (...) The increasing attractiveness of college degrees threatens to degrade the attractiveness of serving in the military as an enlisted person, where the pay and working conditions are designed to be competitive with those offered to high school graduates*” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 64).

³⁰ Já em 2004, o Tenente General D. Cavin (Comandante do “U.S. Army Accessions Command até Maio de 2004) mostrava-se menos preocupado com a competição das universidades: “*We who man the force used to believe that colleges, universities, and industry were, to some degree, the competition. Today [2004], the degree of competitiveness with these institutions has diminished, because the services are working with them through a number of partnership programs. (...)about 65 percent of the high school graduation in 2002 enrolled in colleges and universities. (...)Yet about 42 percent of students entering four-year institutions and*



demonstrated time and again the sensitivity of enlistment and reenlistment rates to economic factors”³¹ (Hogan, Simon, Warner, 2004: 63). No Apêndice II apresenta-se uma análise da situação de emprego e de desemprego em Portugal focalizada no grupo etário 15-24 anos, dado o seu interesse do ponto de vista do recrutamento.

Uma lição importante, resultante da experiência Americana, prende-se com a necessidade de monitorizar continuamente o mercado civil e reagir adequada e atempadamente: *“The sensitivity of enlistment and reenlistment to the state of the civilian economy requires that the civilian market be continuously monitored. There were instances during the last 30 years when failure to do so had deleterious consequences”* (Hogan, Simon, Warner, 2004: 63). Como exemplos são apresentados dois casos. O primeiro, no final da década de 1970: três anos depois da introdução da AVF o Congresso Americano removeu os *GI bill benefits*³², numa altura em que os vencimentos militares decresciam, em termos relativos, e o desemprego baixava. Como resultado a qualidade dos recrutas e a retenção baixaram pronunciadamente. O segundo caso ocorreu no final da década de 1990, e constitui um aviso para o cuidado que é preciso ter na passagem de períodos de recessão para períodos de expansão económica: *“Recruit quality soared during downsizing in the early 1990s, which was a period of smaller recruiting goals and still substantial (if declining) recruiting resources, combined with rising unemployment and a lengthy, albeit shallow, economic recession. Perhaps the years of relatively easy recruiting in the early 1990s caught the services unaware and hence unprepared to deal with the economic and technological boom of the late 1990s, a period of historically low unemployment. (...) the late 1990s and early 2000s was a period of relearning old lessons: recruiting recovered as the services responded with higher military pay, larger recruiter forces, higher advertising budgets, and increased availability of enlistment incentives”*³³ (Hogan, Simon, Warner, 2004: 64).

d. As Forças Armadas e a oferta.

(a) Vencimentos e benefícios pecuniários. Dada a relevância do factor económico na decisão individual de entrada e permanência nas FFAA (*“applicants are*

69 percent of students entering two-year institutions do not complete their degree within six year. (...)The Army has begun to partner with colleges and universities to access that market”. Cavin, 2004: 144).

³¹ A actual crise nos EUA confirma essa importância. A *Time* noticiava em 2 de Fevereiro de 2009: *“a recession windfall for recruiters with layoffs sweeping the country, all branches of the military have met or surpassed their recruiting goals in recent months as Americans look for stable employment (...)”*

³² A designação “GI” refere-se aos veteranos Americanos da 2ª Guerra Mundial.



mainly attracted to organizations based upon what they offer in terms of pay and benefits, and other employment inducements.” (Schreurs, Fariya, 2007: 4A-23)), o nível de compensação pecuniária está no centro das preocupações dos gestores. “*At the core of force management are DOD’s compensation and personnel policies*” (Hogan, Simon, Warner, 2004: 70). O aumento da compensação tem sido usado como instrumento central para alcançar os objectivos de R&R, especialmente em face da situação económica desfavorável (baixo desemprego), a partir da segunda metade da década de 90, em face dos desafios colocados a vários países com o fim da conscrição por volta da passagem do milénio³⁴ e mais recentemente em face da actual crise e, para os EUA, a guerra no Iraque e no Afeganistão³⁵. Sistemas progressivos de compensação são usados nalguns países como a Espanha³⁶. A falta de flexibilidade dos sistemas de compensação constitui uma limitação ao seu uso como instrumento de R&R, identificada em diversos países, e objecto de esforços de Investigação e Desenvolvimento (I&D)³⁷. O sistema de compensação

³³ O sublinhado é do autor.

³⁴ “*In 2000, they [US Army] raised basic pay by 4.8 percent. The US also committed to higher than usual pay increases through fiscal year 2006*” (Schreurs, Fariya, 2007: 4A-2).

Na Holanda: “*The research clearly showed that the pay and benefits package was relatively unattractive. With just a little exaggeration it can be stated that it was more attractive to work in one of the better supermarkets than working in the army as a soldier. To solve this it was decided to improve the pay and benefits package substantially by increasing wages of all military personnel since 1999 by 14.8% (in 4 steps) and in addition introducing an extra military rank for soldiers (Army and Air Force) that raises wages up to 15%. (...) Many other measures were also taken, like a bonus system (...) All in all, in the period 1999 – 2003 pay and benefits measures were taken that represent a value of 20.6% of the total personnel cost* (de Ven, Bergman, 2007: 2D-3).

³⁵ “*The Army and Marine Corps doled out nearly \$640 million in the past year in bonuses to entice recruits to join the military, as the two services continue to bear the brunt of the U.S.- led wars in Iraq and Afghanistan. Buoyed by incentives that can be as high as \$40,000 each, and coupled with the promise of thousands more for education or house down payments, the annual cost grew by 25 percent over last year's totals for the two services. (...) The money -- particularly in these shaky economic times -- has proven to be a strong recruiting tool, even as the U.S. death toll in Iraq surpasses 4,100 and violence in Afghanistan escalates. As a result, the Army, Marines, Navy and Air Force all met their recruiting goals for the fiscal year that ended Tuesday. The Air Force did not provide bonus data. "This money helps create excitement for the all-volunteer force," said Army spokesman Paul Boyce. "We recruit not only the soldier but his or her family, and this money is important to them."* The Associated Press, 03OCT2008.

³⁶ “*During the 2-month training stage, students will earn 60% of group D monthly pay (338.64€). (...) Once they have finished training and signed the first contract, they will get their due salary (13,470.64€, taxes not included, a year) plus a 564.39€ enlistment bonus. (...) Three extra monthly salary will be given all at a time in some Units once they have completed 3, 5 and 7 years of service time and have been posted at least 12 or 18 following months in the same assignment (respectively those having served 3 and 5 years). This compensation is provided in addition to the regular extra compensation (also all at a time) at 4 and 6 years of service time*”. (Puente, Blanco, 2007: 2E-11)

³⁷ “*A factor that limits the feasible range of compensation and personnel policies is that the U.S military is a monopsonist. (...) The monopsony problem is that pay increases aimed at attracting more people must be given to personnel who would have joined or stayed without the increase. The marginal cost of personnel (the cost of an additional person) equals the compensation of the additional person plus the increase that must be granted to everyone else. (...) Our suggestions emphasize increasing the flexibility of the current*



Americano dispõe já de alguma flexibilidade, através dos *Selective Re-enlistment Bonuses* (SRB)³⁸. As arrematações (*auctions*) são programas introduzidos recentemente para flexibilizar mais o sistema de compensação. Por exemplo, o *Assignment Incentive Pay* (AIP), ligado à localização (colocação), ao posto e à especialidade, iniciado em 2003 pela *US Navy*, em forma de teste limitado, tem mostrado sucesso em aumentar o voluntariado para localizações pouco atractivas (e.g. Sigonela, Itália) ao mesmo tempo que permite evitar saídas em resultado de colocações impostas. Programas de arrematação mais avançados encontram-se em desenvolvimento ou em estudo, incluindo outros *single unit auctions* como o *Distribution and Incentive System* (DIS) e *multi-attribute auctions* como o *Job Market Labor Allocation Model* (JMLAM). O objectivo destes esforços de I&D é obter melhores resultados com o emprego das verbas destinadas à retenção, mas com impacto no recrutamento: “*auctions can mitigate the overpayment or underpayment of bonuses to the individuals*” (Blackstone, 2007: 3H-41).

(b) Moral e espírito de corpo. O moral e espírito de corpo têm uma influência directa na retenção e indirecta no recrutamento. Uma vez que as FFAA são parte integrante da sociedade que as rodeia, o nível de moral repercute-se continuamente no exterior influenciando a percepção de potenciais recrutas. Hogan, Simon and Warner, apresenta seis factores chave do moral e espírito de corpo, identificados pelo *Defense Science Board* (DSB) *Task Force on Human Resources Strategy* e pelo *Military Morale and Quality of Life* (QoL) *Panel*, em resultado dos estudos que efectuaram dos assuntos relevantes relativos aos recursos humanos do DOD Americano. Primeiro factor chave, a clara compreensão e aceitação da missão e do seu papel, por parte de cada indivíduo da organização. Segundo factor chave, o sentimento de valorização de cada indivíduo. Este sentimento está associado à relevância do posto de trabalho. Torna-se necessário o contínuo questionamento, por parte das FFAA, da existência de cada posto de trabalho. Terceiro factor chave, a integridade da liderança. Como aspecto importante da integridade é relevada a adopção de compromissos realistas e o seu cumprimento. Por exemplo, alterações frequentes às datas dos destacamentos e movimentações, destacamentos com empenhamentos operacionais maiores que os esperados, têm um efeito negativo no moral.

system, providing stronger linkages between compensation and performance (...)” (Hogan, Simon, Warner, 2004: 70).

³⁸ “(...) bonuses for enlisted personnel range from \$1,800.00 to as high as \$45,000.00 for an additional four years of service. (...)The use of bonuses as a retention tool is particularly effective during cycles of economic expansion. (...)DOD frequently uses bonuses to retain skilled personnel” (Blackstone, 2007: 3H-2).



Quarto factor chave, o clima de comando. A rotação frequente dos comandantes causa uma atmosfera de turbulência e instabilidade. “*The main obstacle to longer tour-lengths is the desire to provide command opportunities for a larger pool of officers*” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 69). Quinto factor chave, as condições do ambiente de trabalho. Sexto factor chave, o melhoramento da qualidade de vida pessoal dos militares, o qual envolve o melhoramento da qualidade de vida das famílias. Exemplos de instrumentos disponíveis: habitação, benefícios médicos, frequência das rotações, frequência e duração dos destacamentos, apoio dado às famílias afectadas pelos destacamentos, e as oportunidades de emprego para os cônjuges.

(c) **Qualidade De Vida (QDV) e PERSTEMPO/OPSTEMPO³⁹**. Morrow analisou a literatura relativa à investigação da influência destes factores no recrutamento e na retenção. No que se refere à QDV, as investigações conclusivas são recentes e limitadas (à US Navy e ao Marine Corps) e assentam num modelo que considera dois factores designados pessoal (*personal*) e ocupação (*job*). O factor pessoal é constituído pelos domínios das interações íntimas/maritais, interacção com crianças, desenvolvimento pessoal, saúde, nível de vida e vida a bordo. Estes estudos mostraram que o factor pessoal constitui o melhor preditor das decisões para ficar, e que o factor ocupação influencia as decisões para ficar de forma indirecta através do empenhamento organizacional. No que se refere ao PERSTEMPO/OPSTEMPO⁴⁰, as conclusões destes estudos indicam que a relação entre PERSTEMPO/OPSTEMPO e a retenção é complexa, mostrando-se positiva quando o OPSTEMPO é relevante e desafiante ou quando resulta numa valorização pessoal ou profissional.

Na sua análise da literatura, Schreurs e Syed referem o seguinte: “*research on geographic boundaries in recruitment suggests that the need to relocate may discourage applicants to continue job pursuit, (...) and that potential applicants screen out jobs located outside their preferred geographic area*” (Schreurs, Syed, 2007: 4A-8). Concluem

³⁹ QDV (QoL) refere-se aos benefícios não monetários, por exemplo, habitação na Unidade, que têm um impacto positivo ou negativo no bem-estar e no moral dos militares e dos seus familiares. OPSTEMPO refere-se ao destacamento de militares numa operação. PERSTEMPO refere-se a todas as actividades, incluindo OPSTEMPO que retiram os militares das suas Unidades permanentes, durante um determinado período de tempo. “*Unlike other factors, these elements have very specific contexts in a military setting that would be different from most non-military environments*” (Morrow, 2007: 3I-1).

⁴⁰ “*OPSTEMPO research has increased dramatically over the last ten years in response to the increased pace of many countries’ military operations*” (Morrow, 2007: 3I-1)



que estes resultados sugerem poder ser favorável às FFAA recrutar na área em que o militar vai ficar colocado, ou em áreas similares.

O *QoL Panel* do DOD dos EUA, mencionado anteriormente, releva como elemento negativo do ambiente de trabalho, enquanto factor chave do moral a idade crescente das instalações e infra-estruturas militares, cada vez mais deficitárias em melhoramentos e manutenção⁴¹.

Se, por um lado, o elevado número de instalações limita a possibilidade de melhorar a qualidade de vida, por outro apresenta vantagens importantes ao potenciar o recrutamento na área em que o militar vai ficar colocado.

(d) Empregabilidade e saídas profissionais. “*Guaranteed training programs*” e “*educational incentives*” constituem dois dos nove programas, identificados pela *Research and Technology Organization* (RTO) da NATO⁴², como solução, comum a diversos países, para problemas de R&R. A elevada dependência em jovens, vinculados por contratos temporais, tem levado as FFAA de diversos países a prestar uma atenção crescente à empregabilidade e às saídas profissionais como factores da oferta de pessoal⁴³. Em Espanha⁴⁴ as oportunidades para formação civil, coordenadas pelo *Ministerio de Defensa* com as agências de emprego das Comunidades Autónomas e outras organizações públicas e privadas, estão orientadas para as áreas de maior procura no mercado de trabalho. Em 2006, 47 cursos militares técnicos estavam certificados pelo *Ministerio de Educacion*. As praças em RC podem concorrer ao QP de praças, até três vezes, depois de oito anos de serviço e ao QP de sargentos, depois de três anos de serviço, estando-lhes reservadas 80% das vagas. Para as Praças com mais de cinco anos de serviço estão

⁴¹ O *QoL Panel* do DOD dos EUA releva como elemento negativo do ambiente de trabalho a “*increasing age of DOD’s vast array of installations and infrastructure and the fact that DOD has not kept pace with needs for improvements, maintenance and repair. (...) The [QoL] panel recommended that DOD modernize its infrastructure, transform its business practices, and improve the quality of life in the workplace. Excess facilities and installations need to be closed or eliminated and infrastructure improvements targeted to a smaller number of larger facilities. (...) It is generally recognized that the United States operates too many military installations and that another round of base closing is needed. (...) Concentrating forces at a smaller number of bases could lead to a number of quality of life improvements*”. (Hogan, Simon and Warner, 2004: 69).

⁴² NATO (2007), RTO-TR-HFM-107.

⁴³ Por exemplo, na Holanda: “*Since the aim is that eventually 60% of the military population should have fixed-term contracts, the Defense Organization felt responsible for the employability of people. It was considered an important recruitment tool, to make clear to youngsters that the chances on the civilian labor market were very good after having served a term in the armed services. Therefore, many possibilities were created for soldiers to take civilian courses and prepare for civilian diploma’s, at no cost for them whatsoever. Also, a big effort has been made to certify all kinds of military courses in order for civilian employers to acknowledge the acquired skills and knowledge*”. (de Ven, Bergman, 2007: 2D-3)



reservadas 50% das vagas na Guarda Civil, 10% na Policia Nacional, algumas vagas na Policia Local e Autonómica e pelo menos 50% das vagas para funcionários civis no MOD.

(e) **Classificações e colocações.** *“Improved selection and classification metrics to ensure better person-organization and person-job match”* é outro dos nove programas, identificados pela RTO da NATO⁴⁵, como solução aplicada em diversos países para problemas de R&R. Hogan, Simon and Warner relevam a importância da escolha individual: *“Our suggestions emphasize (...) continuing to rely on the choice of members in staffing allocation after they have chosen to enter. (...) Allow volunteer choice where possible, and care for personnel where it is not”* (Hogan, Simon and Warner, 2004: 84). A US Navy desenvolve esforços de I&D neste sentido: *“the Office of Naval Research (ONR) chose to fund science and technology (S&T) research to improve classification of incoming recruits into jobs, modernize the job assignment process (...)”* (Blackstone, 2007: 2H-1). Pretende-se assim encontrar soluções para os actuais problemas com os processos de classificação e colocação⁴⁶. Este esforço de I&D explora os princípios dos *free-market auctions*, ou arrematações, mencionados anteriormente. *“Interim research demonstrations indicate that increased access to information about available jobs alone increase Sailor satisfaction”* (Blackstone, 2007: 2H-3).

(f) **Missão das Forças Armadas.** Hogan, Simon and Warner, apontam a falta de clareza da missão das FFAA, depois do fim da Guerra-Fria, como um dos possíveis factores que afecta a oferta de pessoal. *“(...) in particular, the temporary vacuum created by the end of the Soviet Union as a major threat to Western democracy most likely raised questions regarding the raison d’être of our active duty military forces in the eyes of recruit-age youth. Presumably, these questions were answered, at least in part, on September 11, 2001.”* (Hogan, Simon and Warner, 2004: 65).

⁴⁴ Dados de 2006 (Puente, Blanco, 2007:2E-3,12,13).

⁴⁵ NATO (2007), RTO-TR-HFM-107.

⁴⁶ *“Because it is in the Navy’s best interest to fill critical jobs first, the classifier is motivated to “sell” one of these jobs to the applicant. This classification interview lasts 7 -10 minutes, but dictates the applicant’s entire Navy career, the training they receive, the places they will go, the ships to which they will be assigned, and even their post-service civilian job opportunities. (...) Because some jobs are flagged as critical fills, the detailer, like the recruiter, is motivated to assign individuals to the critical jobs first, even if they are highly undesirable. (...) Dissatisfaction with job assignments and the job assignment process can be a major dissatisfier considered at re-enlistment time.”* (Blackstone, 2007: 2H-3)



e. O recurso a estrangeiros.

O recurso a imigrantes é uma prática estabelecida em alguns países. São disso exemplos o recrutamento para a *Legião Estrangeira* em França, para os *Gurkhas* em Inglaterra, e para as FFAA Americanas desde a Guerra Civil. As acrescidas exigências relacionadas com a transformação demográfica, a necessidade cada vez maior de pessoal altamente qualificado para operar sistemas de elevada complexidade tecnológica, e a necessidade de pessoal fluente nas diversas línguas poderão causar o recurso cada vez maior a imigrantes. A oferta da nacionalidade associada a vantagens económicas poderão constituir poderosos incentivos. Formas mais agressivas de recrutamento directo em países estrangeiros poderão, no entanto, gerar ressentimentos, especialmente se forem apontadas para pessoal altamente qualificado e constituírem uma nova forma de *brain drain*. De salientar que para Portugal o recurso a imigrantes poderá constituir uma medida a considerar no recrutamento para as suas FFAA, mas também um desafio, se for efectuado por outros países tendo como alvo a população portuguesa.

A Espanha iniciou em 2001 o recrutamento de imigrantes⁴⁷. Porém, o recurso a imigrantes não é efectuado sem limites: “(...) o número de praças estrangeiras nas Forças Armadas não pode exceder 9% do total de militares nesta categoria”⁴⁸.

Também os EUA incrementaram recentemente o recurso ao recrutamento de imigrantes. De acordo com um artigo publicado no *The New York Times online*, em 14 de Fevereiro de 2009, as FFAA dos EUA vão iniciar em 2009 um programa piloto de recrutamento de imigrantes temporários⁴⁹. Os alvos são os estrangeiros que vão para os EUA ao abrigo de visas temporários para trabalhar, para estudar ou ainda como refugiados. Pretendem-se imigrantes com elevado nível de educação e competência profissional, especialmente profissionais da área da saúde e imigrantes que falem línguas estrangeiras. O incentivo consiste na concessão da cidadania Americana, que poderá ser obtida em seis meses. Se o programa piloto resultar será expandido a todos os Ramos. Antecipa-se que este programa poderá fornecer em cada ano cerca de 16,6% dos recrutas para o Exército (i.e. até 14.000 voluntários por ano só no Exército).

⁴⁷ “The first of up to 300 recruits to the under-strength Spanish army have arrived in Madrid from Argentina and Uruguay. (...) A recruitment campaign has been running in several Latin American countries, with 34,000 letters being sent to descendents of Spanish migrants. (...) New recruits are to be paid \$500 a month, a big incentive given Argentina's economic troubles. Rocio Munoz, one of 11 women in the group, said she had come to Spain “to have a better life” (BBC NewsOnline, 19 de Julho de 2001).

⁴⁸ Serviço Militar, N° 1, pág. 12.



f. As percepções

O termo “percepções” é aqui usado em sentido lato para significar a compreensão individual da realidade. Inclui a forma como são entendidos os factores objectivos da realidade (e.g. vencimento), mas inclui também factores subjectivos.

Os factores objectivos referem-se à realidade e a sua importância foi discutida nas alíneas anteriores. A percepção dos indivíduos relativamente aos factores objectivos depende da informação de que dispõem, e que lhes pode chegar através de fontes controladas pela organização (e.g. órgãos de recrutamento), ou através de fontes não controladas pela organização (e.g. amigos, veteranos). Relativamente a estas últimas, importa considerar a importância do “passa palavra” (*word-of-mouth*). Schreurs e Syed referem que os estudos realizados nesta área indicam que o “passa palavra” tem um forte efeito na percepção e na influência das atitudes relativamente à organização. A informação proveniente do “passa palavra” é considerada mais credível: *“Information conveyed through word-of mouth is found to be more credible than information conveyed by sources under the direct control of the organization”* (Schreurs e Syed, 2007: 4A-21). Um dos estudos referenciados mostrou que os candidatos potenciais às FFAA Belgas confiavam principalmente no “passa palavra” para obterem informação acerca da organização. A maioria das fontes tinha trabalhado para a Defesa Belga. O decréscimo continuado da proporção de veteranos entre a população é considerado por Hogan, Simon and Warner como um factor que tem afectado negativamente o recrutamento nos EUA. Passada a era da conscrição universal, as reduções dos efectivos das FFAA, terminada a Guerra-Fria, reduziram ainda mais a proporção de veteranos⁵⁰. As fontes de informação controladas pela organização serão discutidas na alínea seguinte. Importa, no entanto, relevar o papel da liderança referido por Hogan, Simon and Warner: *“both the DSB and QoL panel suggested that advertising, by itself, is insufficient, and that more should be done to engage the American public about the importance and “nobility” of public (including military) service. (...) The DSB proposed that outreach on a continuing basis to the American public is the responsibility of the national leadership, “beginning with the*

⁴⁹ O recrutamento de imigrantes com residência permanente, i.e. com *green cards* é uma prática estabelecida – cerca de 29.000 estrangeiros prestam serviço actualmente nas FFAA dos EUA.

⁵⁰ *“Warner, Simon, and Payne (2001,43) found the presence of veterans in the population to be a strong predictor of military enlistment. Veterans declined as a percentage of the male population over the age of 35 from 39 to 25 percent between 1987 and 1997. This decline was estimated to have caused a DOD-wide decline in enlistment of about 19 percent”* (Hogan, Simon and Warner, 2004: 64).



President and executive branch and including the Congress” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 67).

Os factores subjectivos considerados na percepção individual da realidade (e.g. imagem) referem-se, segundo Behling, Labovitz e Gainer, citados por Schreurs e Syed, à congruência percebida entre o indivíduo (e.g. personalidade, necessidades, valores) e a organização. *“They relate to individuals’ subjective interpretation of the organization based on the information available to them”* (Schreurs e Syed, 2007: 4A-7). Vale a pena considerar as conclusões a que estes autores chegaram em resultado da vasta análise que efectuaram aos estudos existentes relativos aos factores subjectivos. Primeiro factor, a imagem organizacional: *“(...)the image of an organization plays a critical role in influencing the applicant decision-making process”*. Segundo factor, a reputação organizacional, apoio social percebido: *“(...) (potential) applicants’ Job pursuit intention and decision to join an organization are influenced by their beliefs of how that organization is regarded by the public and significant others”*. Terceiro factor, a familiaridade da organização: embora alguns estudos indiquem que a familiaridade se relaciona positivamente com a atractividade, outros indicam que: *“(...) more familiar organizations elicit more positive and more negative reactions than less familiar organizations. (...) Familiarity might have costs as well as benefits”*. Quarto factor, compatibilização subjectiva (*subjective fit*): *“(...) fit plays an important role in the applicant decision-making process (...) it is paramount to ensure that recruitment efforts attract the kind of people the organization really wants”*.

A importância das interpretações subjectivas da realidade das FFAA para a decisão dos indivíduos se constituírem como candidatos requer acções organizacionais para além do âmbito estrito do esforço de recrutamento.

g. O esforço de recrutamento

Nas FFAA profissionais os esforços de recrutamento estão orientados para influenciar o comportamento dos potenciais candidatos ao ingresso nas fileiras. A força de recrutamento tem um papel determinante na oferta⁵¹. Os instrumentos à disposição da força de recrutamento incluem os incentivos (já referidos anteriormente), a publicidade, as parcerias e os agentes, e o contacto pessoal.

⁵¹ *“The resources devoted to the recruiting effort-namely the size of the recruiter force and advertising outlays-are important determinants of military enlistment. (...)Estimates (...) indicate that a 10 percent*



Relativamente à publicidade, Hogan, Simon e Warner (2004) referem que os estudos efectuados indicam que tem um efeito positivo significativo nas incorporações e que é um instrumento de recrutamento cujos benefícios justificam os custos. Porém, a publicidade pode afectar o recrutamento com atrasos longos e variáveis, adicionalmente, pode ser ineficaz se efectuada em pequena escala, e tornar-se rapidamente ineficiente se efectuada em muito grande escala. Schreurs e Syed referem que os estudos por si analisados indicam que *“the amount and specificity of recruitment messages are positively related to applicant attraction”* (Schreurs e Syed, 2007: 4A-23). Portanto, recomendam o seguinte: *“provide adequate concrete information on what the organization offers. Consider advertising starting salaries”*. Porém, a mensagem deve ser adaptada à audiência-alvo. Lerch analisou a literatura e concluiu o seguinte: *“The literature review suggests that each generation looks for something different to draw them to military service”*. Constatando que a actual geração de jovens Americanos (*Millennial Generation*)⁵² é muito diferente da anterior, conclui que a mensagem publicitária para a atrair não pode ser a mesma. Mas, existem outras audiências relevantes: *“(…) the tastes of youth for military service are heavily influenced by their parents and other adults over very long periods of time. For this reason, the DSB recommended that the DOD undertake a public information campaign that is targeted not just at youth, but at parents and other youth influencers (school teachers, counsellors, etc.)”*⁵³ (...) *it would complement, not supplant, service specific advertising”* (Hogan, Simon e Warner, 2004: 68). Também em Espanha: *“targets have widened to include not only prospective applicants, but also their environments – family, prescriptors, friends, workmates, etc.”* (Puente, Blanco, 2007: 2E-8).

As parecerias com universidades, escolas, centros de emprego, são utilizadas por vários países, e.g. Espanha (Puente, Blanco, 2007: 2E-8) e EUA (Cavin: 2004:147). Relativamente ao uso de agentes, o Exército Inglês adoptou estratégias inovadoras⁵⁴.

increase in the size of the recruiter force raises high quality enlistments by about 5 percent” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 66)

⁵² *“The Millennial Generation, however, is very different from the last two generations. They value being and working with others and parental guidance as opposed to their predecessors who grew up on their own, creating their own way in life and being totally self-sufficient. The advertising messages that attracted the Baby Boomers and Generation X to military service will differ from the marketing strategy needed to draw the Millennial Generation into service”* (Lerch, 2007: 37).

⁵³ *“Such advertising would stress themes of patriotism, duty, and service to country rather than the traditional themes found in military advertising (high-tech skill acquisition, educational benefits, adventure, etc)”* (Hogan, Simon e Warner, 2004: 68).

⁵⁴ *“Working on the theory that word of mouth is the most effective advertising the Army send young, recently trained soldiers back to their home towns and schools to talk to their friends about life in the Army. In addition, the Army has introduced the Recruiting Bounty Scheme (RBS) in an attempt to improve the number*



No âmbito da informação, as FFAA inglesas operam 120 *Armed Forces Careers Offices* (AFCOs), comuns aos três Ramos. “*These are joint information centres where individuals can go for information regarding careers in any of the three Services*”. Porém, “*Each Service has their own identity, ethos, core values and standards. People tend to join the Army, Navy or Air Force. This is reflected in the way each Service conducts separate recruitment and marketing campaigns*” (Johansen, 2007: 2G-3). Schreurs e Syed referem que dos estudos por eles analisados se conclui que “*recruiter warmth and informativeness correlate positively with applicant attraction*”, conclusão interpretada como o resultado da preferência dos candidatos por ‘*recruiters*’ conhecedores da organização e que estejam dispostos a fornecer informação de forma amigável e personalizada. Portanto, recomendam a selecção deste tipo de ‘*recruiter*’. Cavin alerta para a perda de experiência da força de recrutamento⁵⁵.

h. Discussão

Analisados os factores e actividades que afectam o recrutamento em FFAA profissionais verifica-se que se trata de uma problemática complexa. O objectivo da gestão da força, que inclui o recrutamento, é obter e manter os efectivos necessários às FFAA em quantidade e qualidade ao mais baixo custo. Dado que para a obtenção de efectivos se recorre apenas ao recrutamento de voluntários, as FFAA vêm-se forçadas a concorrer no mercado de jovens, o qual se encontra em contracção não apenas porque o seu número está a decrescer, mas também porque o aumento de universitários reduz cada vez mais a parte para a qual as FFAA podem ser atractivas. A juntar a isto, verifica-se o envelhecimento rápido da população: a concorrência no mercado de jovens será cada vez maior. Esta situação constitui-se num forte incentivo para que as FFAA procurem reduzir ao mínimo a procura de jovens, introduzindo novas tecnologias, aumentando o nível de experiência, tirando partido da substituibilidade, contratando serviços, recorrendo a imigrantes, e considerando *service alliances*.

of enlistments to the Royal Artillery and the Infantry. The RBS rewarded serving personnel with a financial bounty for every individual they successfully introduced as a soldier. This has proved successful (...)” (Johansen, 2007: 2G-4).

⁵⁵ “*If recruiting skills are lost, it takes a tremendous amount of time to recoup those lost skills – to train the right kind of person with the right kind of commitment, who can make 200 phone calls, get 199 negative responses, and not be discouraged*”. (Cavin, 2004: 146). Também Hogan, Simon and Warner referem este problema: “*(...) quick ramp-ups take time to manifest their maximum effectiveness. Some eye must be kept on the inevitable ups and downs of the business cycle when making decisions about the size of the recruiter force*” (Hogan, Simon and Warner, 2004: 66).



No mercado a oferta é muito sensível às condições económicas, particularmente ao desemprego. Como a situação económica varia contínua e acentuadamente em torno de ciclos, a oferta acompanha essa variação. Para assegurar a obtenção dos efectivos necessários é preciso seguir o mercado continuamente e dispor de instrumentos flexíveis que permitam reagir, particularmente a condições negativas. As FFAA, a nível internacional, têm-se adaptado às condições do mercado alterando a forma e a intensidade da aplicação dos seus principais instrumentos: a compensação monetária, os incentivos, a força de recrutamento e a publicidade. A experiência de outras FFAA, particularmente as Americanas, mostra a importância crítica de reagir atempadamente a alterações do mercado com alterações apropriadas na aplicação destes instrumentos. Nesta lógica, o aumento da afectação de recursos financeiros tem-se mostrado uma inevitabilidade, particularmente em condições de mercado desfavoráveis, especialmente para as FFAA que não estão em condições de deixar baixar a qualidade e quantidade dos efectivos. Na tentativa de obter um maior retorno dos recursos financeiros aplicados, verifica-se que algumas FFAA procuram flexibilizar o sistema de compensações. Neste contexto cada vez mais exigente, os instrumentos financeiros são imprescindíveis e determinantes, mas uma dependência exagerada destes instrumentos poderá resultar na obtenção de pessoal pouco compatível com as características intrínsecas das FFAA e em custos cada vez mais significativos.

A experiência de outras FFAA e os resultados de I&D mostram que vários factores para além do esforço de recrutamento concorrem para o sucesso deste. Melhoramentos no domínio das FFAA reais, em aspectos como a qualidade de vida, as condições de trabalho, o processo de colocações, o moral, a qualificação profissional, as saídas profissionais etc., e no domínio das percepções da sociedade relativamente às FFAA, tem um impacto importante no recrutamento, não só de forma directa, mas também indirecta através da retenção (um acréscimo na retenção resulta num decréscimo no esforço de recrutamento).

O contexto evolutivo, cada vez mais dinâmico e exigente, em que o recrutamento (e a gestão da força voluntária) se efectua, impõe contínuas transformações adaptativas não apenas ao nível das funcionalidades afectas ao recrutamento mas das FFAA no seu todo. A estratégia de gestão de pessoal evolui para uma aproximação de maior abrangência⁵⁶. Para

⁵⁶ Por exemplo, relativamente às FFAA Americanas: *“the major challenge today is to create a flexible, responsive personnel system, that can adjust to future, unknown needs in the spirit of DOD’s general emphasis on military transformation. This means creating a personnel resource management strategy more broadly based than the traditional one, with its emphasis on recruiting and retention”* (White, 2004: 36) (o



isso é necessária não apenas uma gestão empenhada e de qualidade⁵⁷, mas também um elevado empenhamento institucional⁵⁸.

i. Síntese conclusiva

Os desafios que se colocam ao recrutamento em FFAA profissionais na sociedade moderna são grandes e complexos. As FFAA baseadas no voluntariado, se por um lado permitem alcançar níveis de capacidade e prontidão nunca antes atingidos, por outro, encontram-se em risco permanente de insucesso, obrigando a cuidados contínuos. Manter FFAA baseadas no voluntariado na sociedade moderna exige um elevado empenhamento institucional e uma gestão de alta qualidade. O risco de um empenhamento e de uma gestão deficientes são FFAA com efectivos de baixa qualidade e/ou em quantidade insuficiente, eventualmente agravado por custos elevados.

4. Situação do recrutamento nas Forças Armadas Portuguesas

a. Considerações gerais

O objectivo do presente capítulo é analisar a situação actual do recrutamento de praças RV/RC nas FFAA Portuguesas.

O Apêndice III contém um estudo detalhado da situação do recrutamento e dos quadros de praças RV/RC na Marinha, no Exército e na Força Aérea, tendo por base os dados estatísticos e outros que foram possíveis recolher. É importante frisar que o Apêndice III se limita a apresentar o estudo detalhado possível da situação, dada a dificuldade de obtenção de dados estatísticos mais completos. Este assunto é discutido no capítulo 5. Na alínea seguinte é efectuada uma análise da situação apresentada no Apêndice III.

sublinhado é do autor).

Relativamente às FFAA Inglesas: “A comprehensive approach is being adopted by the MoD to its manning strategy to improve recruitment and retention” (Johansen, 2007: 2G-4) (o sublinhado é do autor).

⁵⁷ “The early crisis has been followed by over 20 years of success. That success is the product of an array of policies and programs that responded effectively to the changing needs of the force. The success has been apparent, foremost, in military performance. It is also reflected in the racial integration, gender integration, professional competence, and overall structure of the force. All of these accomplishments are remarkable but none are complete, nor will they continue without sustained management attention”⁵⁷ (White, 2004: 36) (o sublinhado é do autor; John P. White desempenhou as funções de “U.S. deputy secretary of defense” entre 1995 e 1997 e de “assistant secretary of defense for manpower” entre 1977 e 1978).

⁵⁸ “This (...) is also a caution to present and future decision makers. The AVF is both robust and fragile. It requires an ongoing institutional commitment to assure its continued success” (White, 2004: 35) (o sublinhado é do autor).



b. Análise da situação do recrutamento.

Interessará, em primeiro lugar, considerar a dimensão dos quadros e do esforço de recrutamento. O quantitativo total de praças RV/RC aumentou a partir de 2002 até atingir o valor de 17.811 em 2006, decrescendo depois para 16.792 em 2007 (Fig. 2). No período 2005-2007, em média, 69% das praças RV/RC pertenciam ao Exército, 16% à Força Aérea e 14% à Marinha.

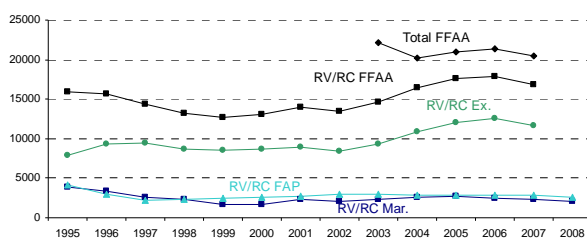
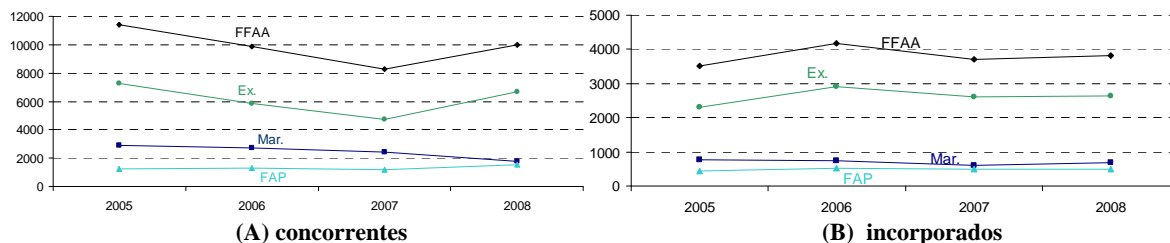


Fig. 2 – Praças nas FFAA: evolução de quantitativos⁵⁹

O quantitativo médio anual total de concorrentes ao ingresso no RV/RC como praça⁶⁰, nos últimos quatro anos, foi de 9.879, 62% no Exército, 25% na Marinha e 13% na Força Aérea (Fig. 3 (A)). Neste mesmo período foram incorporados anualmente em média 3.809 mancebos, 69% no Exército, 18% na Marinha e 13% na Força Aérea (Fig. 3 (B)).

É importante notar que a passagem para o sistema de recrutamento baseado exclusivamente no voluntariado ao nível dos Ramos ocorreu em diferentes momentos: na Força Aérea em 1997 (Fig. 24 (A)), na Marinha em 2001 (Fig. 18 (A)), e no Exército em 2004 (Fig. 21 (A)). Se para o Exército o recrutamento baseado exclusivamente no voluntariado constitui uma mudança relativamente recente, decorrente do final do Serviço Militar Obrigatório (SMO) em 2003, para a Marinha e, especialmente, para a Força Aérea constitui uma prática instituída à 7 e 11 anos, respectivamente. Porém, a partir de 2003 o SMO deixou de funcionar como indutor de voluntários para a Marinha e para Força Aérea dificultando assim o recrutamento.



⁵⁹ Gráfico preparado pelo autor, fontes: Anuários Estatísticos da Defesa Nacional – 1995 a 2006, excepto dados relativos à Marinha para o ano de 2007 (Anuário Estatístico da Marinha-2007), e para o ano de 2008 (Repartição de Recrutamento e Selecção da Marinha); dados relativos ao Exército para o ano 2007 (Anuário Estatístico do Exército Português-2007); dados relativos à Força Aérea para os anos 2007 e 2008 (Direcção de Pessoal da Força Aérea).

⁶⁰ Note-se que um mesmo indivíduo poderá ter concorrido a mais que um Ramos.



Fig. 3 – Praças RV/RC nas FFAA: recrutamento⁶¹

Salienta-se o sucesso do Exército na fase inicial da passagem para o sistema de recrutamento exclusivamente baseado no voluntariado, pelo menos em termos quantitativos. Incomparavelmente mais afectado pelo final do SMO, o Exército, depois de uma quebra acentuada em 2004, conseguiu incrementar o número total de praças em 2005 e 2006 (Fig. 21), embora aceitando Taxas de Incorporação⁶² (TI) elevadas, dado o decréscimo do número de concorrentes (Fig. 23 e 23).

Contudo, verifica-se que os Ramos experimentam dificuldades no recrutamento (Vd. Apêndice III) apesar de usufruírem de um contexto muito favorável, devido ao nível de desemprego (vd. Apêndice II) e à redução progressiva dos efectivos das FFAA para níveis muito baixos (Fig. 4), cuja manutenção exige um esforço de recrutamento relativamente reduzido.

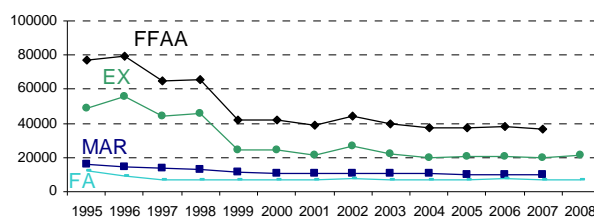


Fig. 4 – Evolução dos efectivos militares das FFAA⁶³

Dificuldades de ordem quantitativa afectam todos os Ramos. Na Marinha o quantitativo de concorrentes tem vindo a baixar pronunciadamente, levando ao decréscimo do quantitativo de praças RC, apesar da adopção de TIs mais elevadas (em 2008) (Fig. 5). No Exército o número de concorrentes baixou pronunciadamente em 2006 e 2007 levando à adopção de TIs elevadas para manter o nível das incorporações (Fig. 5). O decréscimo do quantitativo de praças RC em 2007, apesar do nível das incorporações não ter baixado significativamente, poderá indiciar um problema crescente de retenção que, a verificar-se, levará à necessidade de incorporações mais elevadas no futuro. Este problema a emergir será provavelmente ocultado no futuro próximo pelo acréscimo do quantitativo de concorrentes, que se verificou já em 2008, e se intensifica em 2009 (em Março registaram-se pela primeira vez mil concorrentes num só mês)⁶⁴, permitindo a adopção de TIs mais baixas (Fig. 5).

⁶¹ Gráficos preparados pelo autor a partir das Fig. 19, 22 e 25.

⁶² Razão entre o quantitativo de praças incorporado e o quantitativo de concorrentes.

⁶³ Gráfico preparado pelo autor, fontes: as utilizadas para construir a Fig. 2.

⁶⁴ Notícia da Direcção de Obtenção de Recursos Humanos (DORH), Intranet do Exército.

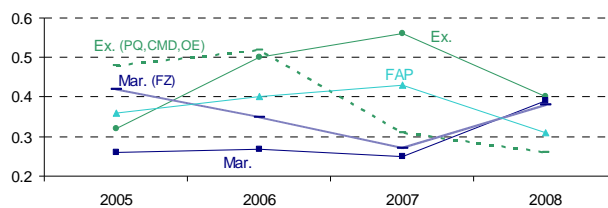


Fig. 5 – Taxas de Incorporação⁶⁵

Também a FA se depara com dificuldades de ordem quantitativa: o número de candidatos baixou entre 2004 e 2007 levando à adopção de TIs mais elevadas. Apesar do quantitativo de praças RC ter apenas decrescido de forma ligeira neste período, a sua conjugação com o aumento pronunciado da duração da instrução complementar ocorrido neste período, fez diminuir significativamente o número de praças RC nas fileiras. O problema agravou-se significativamente em 2008, não pela diminuição do nível da incorporação, mas pelo aumento do número de saídas relacionadas com o final dos contratos de maior duração. Estas dificuldades são de tal modo significativas que levaram a FA a reintroduzir a admissão de mancebos com o 9º ano de escolaridade para algumas especialidades, em Julho de 2008.

O recrutamento nos Ramos é afectado também por dificuldades de ordem qualitativa. Genericamente, quando existem dificuldades de ordem quantitativa, i.e. quando o número de concorrentes decresce, existem duas opções: ou se aceita um decréscimo no nível da incorporação ou aceita-se baixar o nível de qualidade tolerando-se uma TI mais elevada. Nos casos descritos anteriormente em que a TI aumentou optou-se por ceder em termos de qualidade. Porém, o problema da qualidade não se relaciona apenas com a dimensão do conjunto de concorrentes, mas também com a sua composição. Por exemplo, a proporção de concorrentes com escolaridade de qualidade na área das ciências, especialmente em matemática é pequena, causando sérias dificuldades de recrutamento para especialidades mais técnicas.

As dificuldades de recrutamento são agravadas nalgumas especialidades, percebidas como menos atractivas por várias razões, entre as quais, o tipo de tarefas associadas, a falta de saídas profissionais, etc. Estão nesta situação especialidades como “Armamento” no caso da FA. Na Marinha a classe de fuzileiro parece passar por dificuldades semelhantes a julgar pela redução pronunciada do número de concorrentes a partir de 2002. Saliente-se que as congéneres do Exército (para-quedistas, comandos e operações especiais) não experimentam estas dificuldades.

⁶⁵ Gráfico preparado pelo autor a partir das Fig. 20 (A), 23(A) e 26 (A).



c. Síntese conclusiva

Os Ramos passam por dificuldades de recrutamento de ordem quantitativa e de ordem qualitativa, apesar de usufruírem de um contexto muito favorável, devido ao nível de desemprego e à redução progressiva dos efectivos das FFAA. Afiguram-se particularmente preocupantes a redução em contra ciclo do quantitativo de candidatos na Marinha, os indícios de diminuição da retenção no Exército, a falta de concorrentes com escolaridade na área das ciências, e as dificuldades de recrutamento para especialidades com características específicas, que pela sua natureza são percebidas como menos atractivas.

5. Estruturas e procedimentos de recrutamento nas FFAA Portuguesas

a. Considerações gerais

O objectivo do presente capítulo é apontar uma orientação para a evolução das estruturas e procedimentos (i.e. para a capacidade funcional) de recrutamento que assegure o sucesso. Para isso, considera-se a situação do recrutamento nas FFAA portuguesas, analisada no capítulo 4, as actuais estruturas e procedimentos, e recorre-se às lições da experiência dos países ocidentais na gestão de FFAA profissionais, analisadas no capítulo 3.

b. Conceito para a capacidade funcional de recrutamento

A experiência existente nos países ocidentais, analisada no capítulo 3, mostra que a gestão de FFAA profissionais é extremamente exigente e requer uma atenção constante. O sucesso nunca está garantido e depende em larga medida da forma como se segue, se interpreta e se reage a mudanças no mercado, e do nível dos requisitos das FFAA. A natureza complexa e exigente desta problemática exigirá uma cada vez maior coordenação e colaboração, aconselhando o desenvolvimento de um conceito detalhado para a capacidade funcional de recrutamento nas FFAA. Adicionalmente, considerando a orgânica do recrutamento prevista no Artigo 12.º Lei 174/99, de 21 de Setembro, e o Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 289/2000, de 14 de Novembro, afigura-se necessário integrar o conceito numa publicação que também contenha disposições reguladoras e coordenadoras de toda a actividade de recrutamento. As lições identificadas no capítulo 3, e a análise da situação actual, aconselham a adopção de um conceito para a constituição e gestão do recrutamento que considere: 1) um forte empenhamento institucional a todos os níveis, particularmente ao nível político-militar; 2) a integração ao nível do MDN e do



Ramos do recrutamento na estrutura e nos mecanismos de gestão da força a par da retenção e das colocações; 3) a aposta na inovação, na agilidade e na flexibilidade, em termos de estruturas, estratégias e procedimentos para conduzir o recrutamento; 4) uma elevada partilha de informação e de colaboração; 5) a capacidade de seguir e interpretar as várias vertentes do mercado com elevada qualidade e de forma sistemática; 6) a institucionalização dos objectivos de recrutamento de forma a assegurar o comprometimento efectivo do nível político-militar e medidas para controlar a sua consecução; 7) a instituição de mecanismos que permitam tirar partido de forma sistemática das experiências de outros países na gestão de FFAA exclusivamente voluntárias. Nas alíneas seguintes são delineadas linhas de evolução concretas no âmbito do MDN e no âmbito conjunto.

c. Optimização dos requisitos relativos aos militares RC

Qualquer que seja o nível de emprego das FFAA e portanto o nível das necessidades em pessoal, o recurso a militares RC precisará cada vez mais ser minimizado. A evolução da tecnologia permitirá reduzir a intensidade no uso do combatente humano, porém será necessário maximizar o aproveitamento da substituibilidade dos militares RC. As FFAA do futuro exigirão militares de elevada qualidade, cada vez mais qualificados e profissionais, por outro lado, os militares RC são jovens e o seu número decresce progressivamente à medida que a população envelhece. Portanto, se os custos do militar RC já são elevados, serão cada vez mais elevados no futuro. Os custos do recrutamento⁶⁶ incluindo os incentivos terão que ser cada vez maiores para atrair jovens de elevada qualidade física e intelectual para exercerem uma actividade exigente e arriscada de forma temporária, muitas vezes sem utilidade para a sua vida futura, durante os melhores anos da sua vida. O treino para operar sistemas cada vez mais sofisticados será cada vez mais dispendioso. Será necessário direccionar cada vez mais recursos para criar condições de vida e de trabalho cada vez melhores. Por fim, a reinserção na vida civil de indivíduos, que em muitos casos se apresentam num mercado de trabalho, cada vez mais exigente, sem qualificações competitivas e numa idade em que tipicamente já as deviam possuir, terá necessariamente de resultar em maiores custos: se a reinserção não for bem sucedida o recrutamento no futuro será cada vez mais difícil. Todos estes custos têm um significado

⁶⁶ Relativamente aos EUA: “Using recruiting cost estimates from the Rand Corporation, recruiting a single soldier costs over \$15,000”. (Buddin, citado por Lerch: “these figures are taken from DoD estimated Army



superior quando se considera que o militar RC é empregue durante um período relativamente curto.

Se os custos serão cada vez mais elevados será necessário reduzir a procura dos militares RC. Além do recurso à contratação, particularmente nas áreas de apoio e logística, o recurso a civis será em muitos casos adequado e incomparavelmente mais económico. Porém, à medida que a população envelhece, poderá ser necessário considerar transferir as funções que não requerem o vigor da juventude para indivíduos de faixas etárias mais avançadas. Um maior recurso a civis contribuirá para este resultado, mas poderá não ser suficiente uma vez que o seu âmbito de aplicação será sempre limitado. Outra forma de efectuar esta transferência, com vantagens económicas, será incrementar o número de militares no QP, particularmente de praças.

O problema da substituição terá menos importância se forem encontradas formas efectivas de flexibilizar as compensações e os incentivos, atraindo desta forma a qualidade onde ela é necessária ao mesmo tempo que se aproveita a possível disponibilidade de jovens para outras funções. Em todo o caso, a optimização da procura, que constitui a componente mais básica da solução para os problemas da qualidade e dos custos, precisará ser continuamente revista, mostrando-se necessário aumentar a flexibilidade, operacionalizando as opções de substituir militares RC por civis e por militares do QP.

d. Vencimentos e benefícios

A análise efectuada no capítulo 3 permitiu verificar a importância crítica da compensação pecuniária para o sucesso de recrutamento. As dificuldades que os Ramos têm experimentado, num contexto muito favorável ao recrutamento, analisadas no capítulo 4, poderão estar parcialmente relacionadas com a compensação. Em particular, a baixa remuneração auferida pelos recrutas durante a instrução básica poderá ser muito desvantajosa para o recrutamento. Porém, a lição mais importante que se afigura importante explorar é a necessidade de operacionalizar um sistema de incentivos flexível que permita reagir atempadamente às variações do mercado. Se esta operacionalização não for efectuada serão expectáveis elevadas dificuldades quando a situação do mercado se alterar.

recruiting costs from FY 2001 through FY 2003 where the Army was spending over \$15,000 per soldier”) (Lerch, 2007: 44).



e. Estruturas de recrutamento

As estruturas dos Ramos afectas ao recrutamento são díspares. Enquanto o Exército dispõe de uma estrutura complexa com órgãos dispersos pelo território nacional, a Marinha e a Força Aérea dispõem de estruturas simples centradas num único local na cidade de Lisboa, a que estão afectos recursos humanos da ordem das três dezenas⁶⁷. Constata-se portanto que a margem para a redução dos recursos afectos ao recrutamento pela adopção de estruturas conjuntas é praticamente inexistente. Pelo contrário, será difícil conceber outra estrutura que não requeira mais pessoal da Marinha e da Força Aérea para executar as actuais funções. Por outro lado, o controlo da execução do recrutamento por parte dos Ramos é essencial para uma administração de pessoal que abranja também a retenção e as colocações, que como visto no capítulo 3 é considerado o caminho a seguir por outras FFAA como as FFAA Americanas e Inglesas. Neste contexto, qualquer evolução no sentido de estruturas conjuntas deverá ser abjugada de dogmas, e motivada apenas por ganhos de eficiência. Assim, o desenvolvimento das estruturas deverá partir da identificação de oportunidades de ganhos de eficiência pela junção de funcionalidades, e pela identificação de operações que possam ser efectuadas de forma centralizada ou em conjunto, com vantagens comprovadas por experimentação. Nas alíneas seguintes são discutidas algumas funcionalidades cuja junção poderá ser vantajosa.

f. Partilha de informação

As visitas conduzidas aos órgãos de recrutamento permitiram constatar um nível limitado de partilha de informação. Os instrumentos técnicos para efectivar a partilha de informação estão disponíveis a custos muito baixos. Uma simples *drive virtual* gerida pela DGPRM e partilhada por todos os órgãos de recrutamento permitiria alcançar um nível elevado de partilha de informação. Uma página na intranet para uso exclusivo dos órgãos de recrutamento seria outro instrumento de fácil implementação. Porém, as soluções técnicas só por si não irão resultar num nível elevado de partilha de informação. Será necessário um esforço de liderança pelo exemplo, explorando e potenciando as vantagens e mitigando as desvantagens da partilha de informação. Uma vez que hoje se caminha a passos largos para um nível de elevada intensidade na partilha de informação e na cooperação, as organizações que não acompanharem este movimento ficarão cada vez mais em inferioridade.

⁶⁷ Informação obtida em entrevistas aos responsáveis pelos órgãos de recrutamento dos Ramos.



g. Estudo do mercado

A experiência das FFAA estrangeiras analisada no capítulo 3 mostra a importância do estudo do mercado para se conseguir uma boa gestão da força e em particular do esforço de recrutamento. Este estudo focalizados nas faixas etárias recrutáveis, deverá incidir sobre a demografia, crítica em Portugal como visto anteriormente, os aspectos socioeconómicos, os níveis de frequência universitária, o desemprego, o nível dos salários, e outros aspectos e tendências do mercado atinentes ao marketing. Para que sejam úteis na orientação do esforço de recrutamento os estudos de mercado deverão descer ao nível local ou mesmo da escola. Os objectivos dos estudos de mercado serão em larga medida comuns a todos os Ramos. Assim, a junção da funcionalidade para efectuar os estudos de mercado ao nível da DGPRM poderá constituir uma oportunidade para obter ganhos de eficiência.

h. Controlo e estatística

A experiência de FFAA estrangeiras mostra a necessidade de variar o regime de incentivos em função da forma como os objectivos de recrutamento são alcançados nas condições de mercado existentes. Uma vez que variações ao regime de incentivos são efectuadas ao nível do MDN, torna-se necessário, não apenas, que assuma os objectivos de recrutamento, como mantenha um controlo efectivo sobre a forma como estão a ser alcançados pelos Ramos. A estatística constituiu um instrumento fundamental para avaliar a situação e planear medidas futuras. Durante a investigação efectuada no presente trabalho, o autor constatou que embora a estatística seja utilizada no âmbito do recrutamento, não está a ser explorado todo o seu potencial. Os produtos estatísticos são insuficientes e falta-lhes standardização. Perante as exigências que lhe são hoje colocadas, a gestão da força requer produtos estatísticos dedicados e standardizados que descrevam e expliquem o que se passa com os efectivos, a instrução, a retenção e o recrutamento, e sejam disponibilizados de forma atempada. Assim, a junção da funcionalidade para coordenar a estatística ao nível da DGPRM poderá constituir outra oportunidade para obter ganhos de eficiência.

i. Centros de informação conjuntos

Os centros de informação conjuntos, tais como os existentes nas FFAA Inglesas, poderão ser vantajosos, não apenas para os potenciais candidatos mas também para as FFAA. Porém, dada a elevada disparidade existente das estruturas de recrutamento dos



Ramos em termos de dimensão, a evolução neste sentido deverá ser orientada por vantagens em termos de custo-benefício, comprovadas por experimentação.

6. Conclusões

A abolição da conscrição nas FFAA dos países ocidentais não resulta primariamente de uma imposição da SM. A dissuasão nuclear e o contexto das relações internacionais depois da 2ª Guerra Mundial tornaram o sistema de conscrição universal militarmente obsoleto. Nestas circunstâncias não é provável que a conscrição se torne de novo aceitável.

Manter FFAA profissionais na SM exige um elevado empenhamento institucional e uma gestão de alta qualidade. O risco de um empenhamento e de uma gestão deficientes são FFAA com efectivos de baixa qualidade e/ou em quantidade insuficiente, eventualmente agravado por custos elevados.

Actualmente os Ramos passam por dificuldades de recrutamento de ordem quantitativa e de ordem qualitativa, apesar de usufruírem de um contexto muito favorável, devido ao nível de desemprego e à redução progressiva dos efectivos das FFAA.

Para o sucesso do RM as estruturas e os procedimentos devem evoluir no âmbito do reforço de funções mais eficientemente desempenhadas a nível do MDN e a nível conjunto, mantendo a responsabilidade da execução do recrutamento nos Ramos.

7. Recomendação

Ao MDN: que sejam consideradas as propostas de orientação para a evolução das estruturas e procedimentos de recrutamento, e de junção de funcionalidades, constantes do capítulo 5.



GLOSSÁRIO DE CONCEITOS

Recrutamento militar: conjunto de operações necessárias a obtenção de meios humanos para ingresso nas FFAA.

Recrutamento normal: modalidade de recrutamento militar para a prestação de serviço efectivo em regime de contrato ou em regime de voluntário.

Recrutamento especial: modalidade de recrutamento militar para a prestação de serviço efectivo voluntário nos quadros permanentes

Recrutamento excepcional: modalidade de recrutamento militar para a prestação de serviço efectivo decorrente de convocação ou mobilização



BIBLIOGRAFIA

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE PORTUGAL 2007. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2008. Disponível na Internet em <http://www.ine.pt>.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 1995. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 1996. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 1997. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 1998. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 1999. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2000. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2001. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2002. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2003. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2004. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2005. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA DEFESA – 2006. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO EXÉRCITO - 2007. Lisboa: Exército Português.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA MARINHA - 2007. Lisboa: Marinha Portuguesa.

BLACKSTONE, Tanja F. (2007). Compensation: U.S. Navy Research Initiatives and Applications. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.

BROAD, Roger (2006). Conscription in Britain 1939-1964. Abingdon; New York: Routledge.

BOULANGER, Philippe (2006). Permanences et Mutations de la Conscription en France au XX^e Siecle. LUC de Vos, Military Recruitment in Modern Times (XIXth – XXth centuries). In International Review of Military History. Brussels : Commission Internationale d’Histoire Militaire.

CAVIN, Dennis (2004). Commentary. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey’s, Inc.

CLARK, Wesley K. (2004). Vencer as Guerras Modernas: Iraque, Terrorismo e o Império Americano. Lisboa: Temas e Debates.

CLAUSEWITZ, Carl Von (1989). On War. New Jersey, West Sussex: Princeton University Press.



- DE VEN, Cyril van, BERGMAN, Rik (2007). Recruiting and Retention of Military Personnel: the Netherlands. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.
- ESTATÍSTICAS DEMOGRÁFICAS 2007. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2008. Anual. Disponível na Internet em <http://www.ine.pt>.
- ESTATÍSTICAS DO EMPREGO, 4º TRIMESTRE 2008. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2008. Trimestral. Disponível na Internet em <http://www.ine.pt>.
- FLYNN, George (2002). Conscription and Democracy: The Draft in France, Great Britain, and the United States. Connecticut; London: Greenwood Press.
- HOGAN, Paul, SIMON, Curtis, WARNER, John (2004). Sustaining the force in an era of transformation. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey's, Inc.
- JACKSON, Richard et al. (2008). The Graying of the Great Powers: Demography and Geopolitics in the 21st Century. Washington: Center for Strategic & International Studies.
- JOHANSEN, Dawn (2007). Recruiting and Retention of Military Personnel: United Kingdom. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.
- LAIRD, Melvin (2004). Introduction. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey's, Inc.
- LERCH, Cynthia (2007), Recruiting campaigns: how advertising and training target the millennial generation. Fort Leavenworth, Kansas: US Army.
- LECOMTE, Jean-Philippe (2006). The Rise and Death of Conscription: The Case of France. In PERTTI JOENNIEMI (ed.). The Changing Face of European Conscription. Aldershot; Burlington: Ashgate.
- LONGHURST, Kerry (2006). Resisting Change: The Politics of Conscription in Contemporary Germany. In PERTTI JOENNIEMI (ed.). The Changing Face of European Conscription. Aldershot; Burlington: Ashgate.
- MORROW, Rob, (2007). PERSTEMPO/OPSTEMPO and Quality of Life. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.



PUENTE, Jose, BLANCO, Santos (2007). Recruiting and Retention of Military Personnel: Spain. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.

REVISTA DE ESTUDOS DEMOGRÁFICOS, Nº 44. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2008. Semestral. Disponível na Internet em <http://www.ine.pt>.

RICHE, Martha, QUESTER, Aline (2004). The effects of socioeconomic change on the all-volunteer force: past, present and future. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey's, Inc.

RUMSFELD, Donald H. (2004). Foreword. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey's, Inc.

SERVIÇO MILITAR (2008). Ministério da Defesa Nacional, Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar, Direcção de Serviços de Recrutamento Militar. Nº1. Lisboa: Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar.

SCHREURS, Bert, SYED, Fariya (2007). A Proposed Model of Military Recruitment. In NATO, RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.

WHITE, John (2004). Reflections on managing the all-volunteer force: past and future. In BICKSLER, Barbara, GILROY, Curtis, WARNER, John (eds.). The All-Volunteer Force: thirty years of service. Dulles: Brassey's, Inc.

Publicações oficiais

IESM (2007). NEP n.º DE 218. Trabalhos de Investigação. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.

NATO (2007). RTO-TR-HFM-107. Recruiting and Retention of Military Personnel. Brussels: Research and Technology Organization.

Legislação

LEI n.º 174/99, de 21 de Setembro (Lei do Serviço Militar)

DECRETO-LEI n.º 289/2000, de 14 de Novembro (Regulamento da Lei do Serviço Militar)



DECRETO-LEI n.º 320-A/2000, de 15 de Dezembro (Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato (RC) e de Voluntariado (RV))

DECRETO-LEI n.º 118/2004, de 21 de Maio (1ª alteração ao Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato (RC) e de Voluntariado (RV))

DECRETO-LEI n.º 320/2007, de 27 de Setembro (2ª alteração ao Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato (RC) e de Voluntariado (RV))

DECRETO-REGULAMENTAR n.º 37/2002, de 25 de Maio (quantitativos máximos de militares na efectividade de serviço nos regimes de voluntariado e de contrato em 2002)

DECRETO-REGULAMENTAR n.º 16-A/2003, de 30 de Agosto (quantitativos máximos de militares na efectividade de serviço nos regimes de voluntariado e de contrato em 2003)

DECRETO-REGULAMENTAR n.º 21/2004, de 26 de Maio (quantitativos máximos de militares na efectividade de serviço nos regimes de voluntariado e de contrato em 2004)

Sites Internet

BBC News Online (2001). Spain's army fills gaps from abroad.

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1397221.stm>, 19JUN01.

BNET (2008). Military recruiting bonuses grow 25%. Associated press.

http://findarticles.com/p/articles/mi_qn4188/is_20081003/ai_n29499075/, 03OUT2008

ELMUNDO.es (2001). Federico Trillo: «Señoras y Señores, se acaba la mili».

<http://www.elmundo.es/elmundo/2001/03/09/espana/984145280.html>, 11MAR2001.

EUROSTAT, Statistical Office of the European Communities.

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

INE, Instituto Nacional de Estatística, I.P.

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main

NATIONMASTER.com. http://www.nationmaster.com/red/graph/mil_con-military

NYTIMES.com (2004). Italy Military Draft Abolished.

<http://www.nytimes.com/2004/07/30/world/world-briefing-europe-italy-military-draft-abolished.html>, 30JUL2004.



NYTIMES.com (2009). U.S. Military will offer path to citizenship.

<http://www.nytimes.com/2009/02/15/us/15immig.html>, 14FEB2009.

WORLD BANK, HNP Stats. <http://go.worldbank.org/N2N84RDV00>

UNITED NATIONS Population Division. <http://esa.un.org/unpp>.



APÊNDICE I EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA

1. Evolução da população portuguesa.

Das previsões relativas à evolução da população portuguesa destacam-se três fenómenos sem precedentes: o decréscimo da população, prolongado por várias décadas, o rápido e continuado envelhecimento e a movimentação das populações para as cidades (especialmente cidades do litoral).

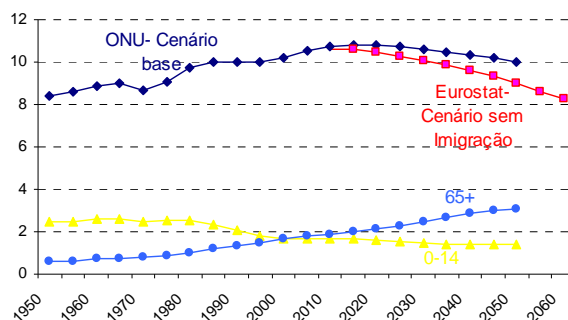


Fig. 6 – Portugal - Evolução da população⁶⁸

Como mostra a Fig. 6, nas previsões do Eurostat, num cenário sem imigração, a população decresceria para 8,994 milhões em 2050 e 8,242 em 2060. No entanto, nas diversas previsões da evolução da população portuguesa consideram-se cenários base com um significativo fluxo de imigrantes. Assim, no cenário base da ONU a população em 2050 decresceria apenas para 9,982 milhões. A Fig. 6 mostra também a previsão da ONU, no cenário base, da evolução do número de idosos (mais de 65 anos) e do número de crianças (menos de 15 anos). Verifica-se o continuado decréscimo do número de crianças em valor absoluto, que passará de 1,6 milhões em 2010 para 1,4 milhões em 2050 (no cenário sem imigração, o Eurostat prevê para 2050 apenas 1,045 milhões de crianças). Verifica-se também o continuado acréscimo em valor absoluto do número de idosos que passará de 1,872 milhões em 2010 para 3,066 milhões em 2050. O número de idosos superou o número de jovens pela primeira vez entre 1999 e 2000.

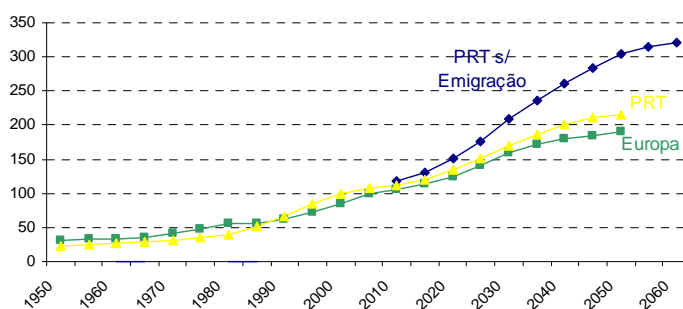


Fig. 7 – Portugal e Europa – índice de envelhecimento¹⁹

A Fig. 7 mostra a evolução do índice de envelhecimento (número de idosos por cem crianças) de 1950 até 2008 e a previsão até 2050/2060. A paridade (i.e. índice 100) aconteceu entre 1999 e 2000, como visto anteriormente. No cenário base da ONU o índice de envelhecimento atingirá o valor de 215 em 2050. No pior cenário, i.e. sem imigração, o índice de envelhecimento atingirá o valor de 304 em 2050 e 321 em 2060, de acordo com

⁶⁸ Gráfico preparado pelo autor, fonte: *Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>, data de extração: 01FEB2009, excepto (Fig. 6) os dados da série “Eurostat-Cenário sem Imigração”, e (Fig.7) da série “PRT s/ Emigração” cuja fonte foi o EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, data de extração: 09FEB2009.



as previsões do Eurostat. A Fig. 8 mostra a percentagem dos idosos e dos jovens relativamente à população total. Prevê-se o decréscimo continuado da proporção dos jovens até 2035. Em 2005 a proporção de jovens situava-se nos 15,7%, em 2035 estima-se que se situe nos 13,5%. Por outro lado a proporção dos idosos acrescerá contínua e acentuadamente até 2050. Em 2005 a proporção de idosos situava-se nos 16,9 %, em 2050 situar-se-á nos 30,7%. A Fig. 9 mostra esta realidade por grupos etários.

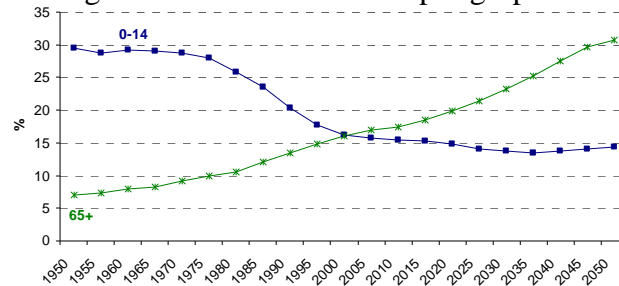


Fig. 8 – Portugal - Grupos etários em percentagem da população total, 1950-2050⁶⁹

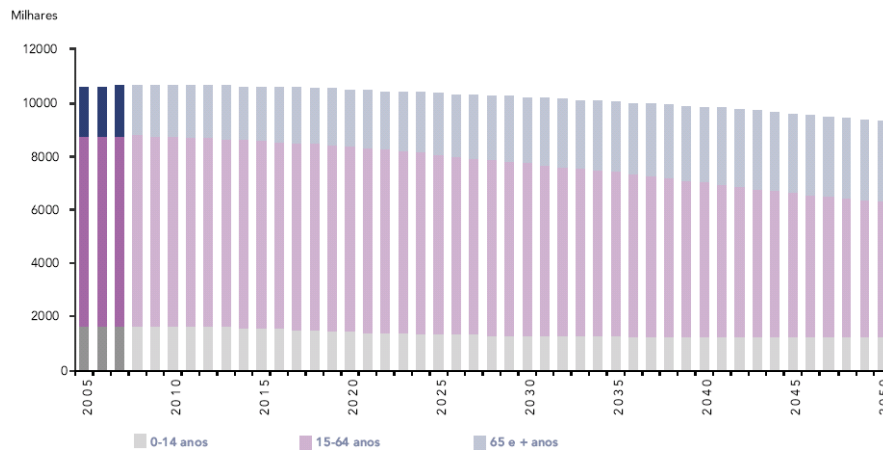


Figura 9 – Portugal - população residente por grandes grupos etários, 2005-2050⁷⁰

A Fig. 10 mostra a distribuição da população portuguesa actual (2008) e projectada para 2060, por idade e sexo. A distribuição da população em Portugal deixou de se representar por uma pirâmide⁷¹. Relativamente à distribuição em 2008, saliente-se que o número de jovens/crianças decresce acentuadamente entre os 20 e os 9 anos. O decréscimo médio é de 1,4% em cada ano entre os 17 e os 10 anos. O decréscimo é quebrado entre os 9 e os 5 anos para voltar a decrescer acentuadamente. Saliente-se que a tomada de medidas socioeconómicas para aumentar a taxa de fertilidade acima do nível de substituição, não faria parar o decréscimo do número de jovem porque o número de potenciais pais é cada vez menor.

⁶⁹ Gráfico preparado pelo autor, fonte: *Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>, data de extracção: 01FEB2009.

⁷⁰ Gráfico extraído da publicação do INE “Estatísticas Demográficas 2007”, editada em 2008 (pág. 27).

⁷¹ “Throughout world history, the age picture of any population has been a pyramid with a wide base representing a large share of babies born, a narrowing midsection in which many died in early childhood and continued to die less rapidly with age, and rising to a pinnacle depicting the few who survived to old age. In this world, children constituted half of the population, and many died before they had children of their own. The few elderly, along with the children, could be cared for by the people in the middle”. (Riche, Quester, 2004: 112).

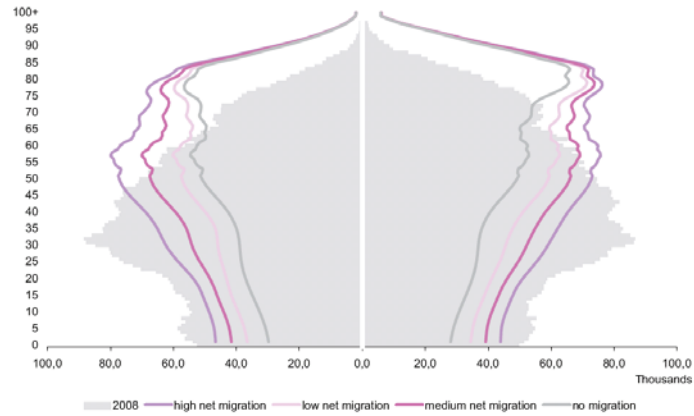
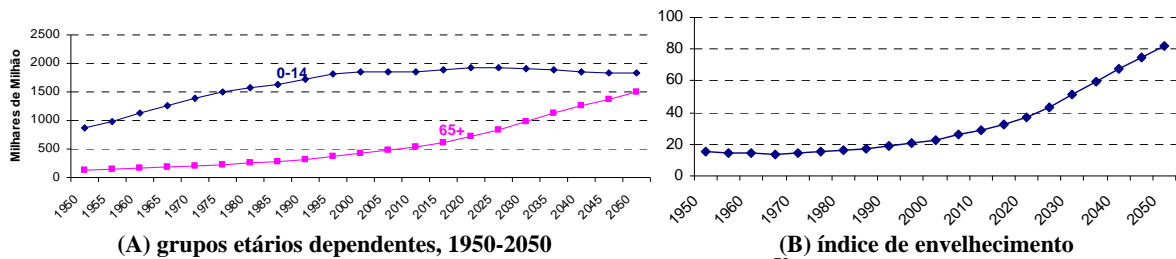


Figura 10 – Portugal – pirâmides, 2008 e 2060 (cenários)⁷²

2. Evolução da população portuguesa no contexto mundial.

A nível mundial a população evolui para um acentuado envelhecimento causado pela estabilização e, a longo prazo decréscimo, do número absoluto de crianças, e pelo acentuado acréscimo do número absoluto de idosos (Fig. 11(A)).

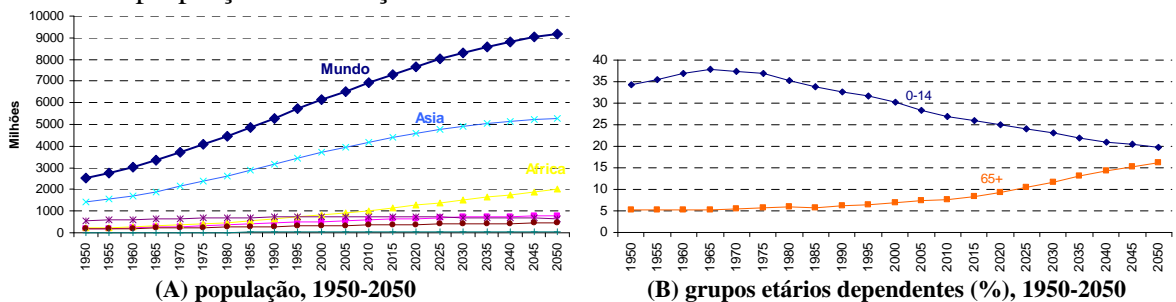


(A) grupos etários dependentes, 1950-2050

(B) índice de envelhecimento

Figura 11 – Mundo – envelhecimento⁷³

A proporção de crianças no mundo continuará a decrescer acentuadamente (Fig. 12 (B)), dado que se prevê um acentuado crescimento da população mundial nas próximas décadas (Fig. 12 (A)), antes de começar a estabilizar na segunda metade do século, passando de 6,5 mil milhões em 2005 para 9,19 mil milhões em 2050. O crescimento do número de idosos será cerca de duas vezes superior ao crescimento da população mundial (Fig. 11(A)). O resultado será um acréscimo acentuado da proporção de idosos entre a população mundial (Fig. 12 (B)). Em 2050 a proporção de idosos estará apenas 3,6% abaixo da proporção de crianças.



(A) população, 1950-2050

(B) grupos etários dependentes (%), 1950-2050

Figura 12 – Mundo – População²⁴

Porém, esta evolução da população mundial não será uniforme, pelo contrário será marcada por uma cada vez maior divergência entre países, relativamente à distribuição etária e à dimensão da população. A diversidade demográfica entre os países será cada vez mais acentuada. Os países mais desenvolvidos, especialmente os países da Europa, o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan, contrairão e envelhecerão a um ritmo incomparavelmente

⁷² Gráfico extraído da Revista de Estudos Demográficos, n° 44, publicada pelo INE em 2008 (pág. 109).

⁷³ Gráficos preparados pelo autor, fonte: (vd. nota 20).



superior à média mundial. Os países subdesenvolvidos continuarão a manter elevadas taxas de fertilidade e envelhecerão a um ritmo abaixo da média mundial.

De salientar a previsão de evolução favorável para os EUA. A população vai aumentar de cerca de 314 milhões em 2010 para 402 milhões em 2050. O número absoluto de crianças vai aumentar continuamente até 2050. O índice de envelhecimento será superior à média mundial, mas muito inferior ao previsto para a Europa e o Japão (Fig. 13). Esta perspectiva levou Jackson et al. a escrever o seguinte em 2008: “*Well into the twenty-first century, the United States will be fated by demography to be a leader. It will not only have to continue shouldering the level of global responsibility that it has in recent decades, but in all likelihood will have to assume even greater responsibility. In a world of graying great powers, the United States will be even more indispensable*” (Jackson et al., 2008: 14).

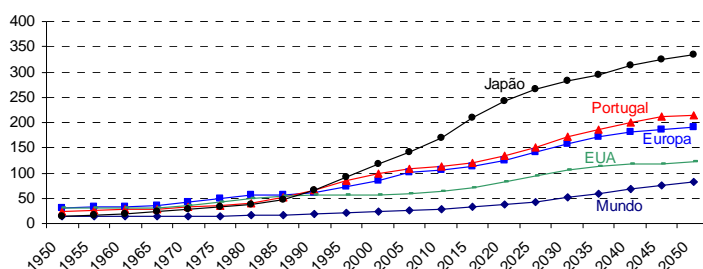


Figura 13 – Mundo, Europa e países seleccionados: índice de envelhecimento²⁵

Portugal encontra-se na linha da frente das transformações demográficas a nível mundial, em termos de contracção e envelhecimento da população. De acordo com o cenário base da ONU, Portugal será o vigésimo quarto país, a nível mundial, a iniciar o declínio da população. Estará entre os 27 países para os quais é projectada uma média de idade superior a 50 anos em 2050.

3. Fiabilidade das projecções demográficas⁷⁴

A precisão das previsões demográficas é incomparavelmente superior à precisão das previsões efectuadas em outras ciências sociais. “(...) *the predictions that can be offered on population trends are very much more reliable than any that can be made by economists or political scientists. For example, if one wishes to know how many ten-year-olds will be coming to school eight years from now, or how many 20-year-olds will be ready for possible military service 18 years from now, the answer (barring a thermonuclear holocaust or a major epidemic in the meantime, or a surprising new wave of immigration) is very straightforward: simply count the two-year-olds in place today*” (Quester, 2005: 1).

⁷⁴ Jackson et al. afirmam o seguinte sobre esta questão: “*the coming transformation is both certain and lasting; there is almost no chance that it will not happen – or that it will be reversed in our lifetime. The public is sometimes skeptical of long-term expert forecasts. (...) Here, however, there is no reason for skepticism. (...) Every demographer agrees that it is happening, and that absent a global catastrophe – a colliding comet or a deadly super virus – it will continue to gather momentum. (...) The reason is simple: Anyone over the age of 43 in the year 2050 has already been born and can therefore be counted. And although the number of younger people cannot be projected as precisely, few demographers believe that low fertility rates in the developed world will reverse anytime soon. Some suggest that societies with very low fertility may enter a social and cultural “low fertility trap” that prevents fertility from rising again. Even if that does not happen and even if fertility rates do experience a strong and lasting rebound, the declining share of young (childbearing age) adults in the population will delay any positive impact on overall population. Demographers call this demographic momentum. Population growth takes a long time to slow down. Once stopped, it takes a long time to speed up again*”. (Jackson et al., 2008: 3).



APÊNDICE II

MERCADO DE TRABALHO E ESCOLARIDADE SUPERIOR EM PORTUGAL⁷⁵

1. Mercado de trabalho

A Fig. 14 mostra que a taxa de desemprego da população activa duplicou desde 2002, situando-se nos 7,8% no 4º trimestre de 2008. A taxa de desemprego no grupo etário 15-24 anos, no qual se inclui o grupo etário recrutável, tem vindo a subir pronunciadamente, situando-se nos 18% no 4º trimestre de 2008, i.e. 2,3 vezes a taxa de desemprego da população total.

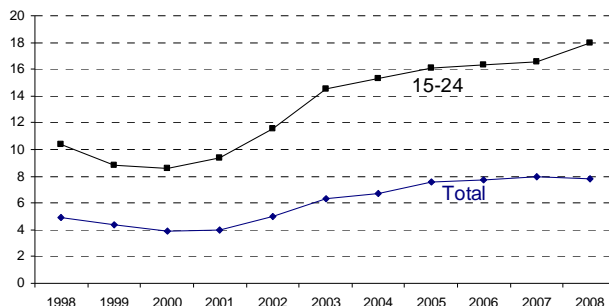


Figura 14 – Portugal – taxa de desemprego, total e grupo etário 15-24, 1998-2008⁷⁶

Porém, o aumento acentuado da taxa de desemprego no grupo etário 15-24 não significa que o número de desempregados tenha aumentado. Como mostra a Fig. 15, o número de desempregados nesta faixa etária tem variado pouco desde 2003. A taxa de desemprego tem aumentado porque a população activa, que serve de denominador no cálculo da taxa de desemprego, tem decrescido acentuadamente, em paralelo com o decréscimo da população total deste grupo etário. Porém, o decréscimo da população activa tem sido mais acentuado: em 2002 a população activa constituía 47.4% da população total, enquanto que em 2008 constituía apenas 41.4%. Uma vez que a população desempregada tem apresentado pouca variação, a população empregada tem decrescido acompanhando (determinando) a descida da população activa (Fig. 15), e consequentemente a taxa de emprego (o número de empregados em percentagem do número total de indivíduos no grupo etário 15-24) tem baixado (Fig. 16).

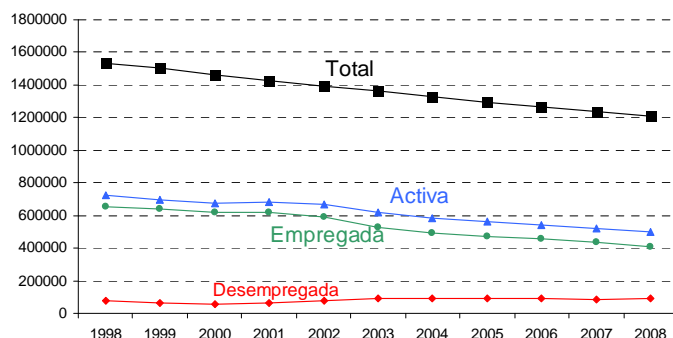


Figura 15 – Portugal – estrutura do grupo etária 15-24 relativamente ao mercado de trabalho (Nº), 1998-2008

⁷⁵ As Fig. 14 a 16, constantes do presente Apêndice II foram construídas pelo autor com base em dados do INE, Portugal; Anuário Estatístico de Portugal 2007 (Informação disponível até 30 de Setembro de 2008), para os dados até 2007; Estatísticas do Emprego, 4º trimestre 2008, para os dados de 2008.

⁷⁶ Fórmulas de cálculo utilizadas pelo INE: Taxa de desemprego total: “População desempregada / População activa x 100”; Taxa de desemprego 15-24 anos: “População desempregada dos 15 aos 24 anos / População activa dos 15 aos 24 anos x 100”.

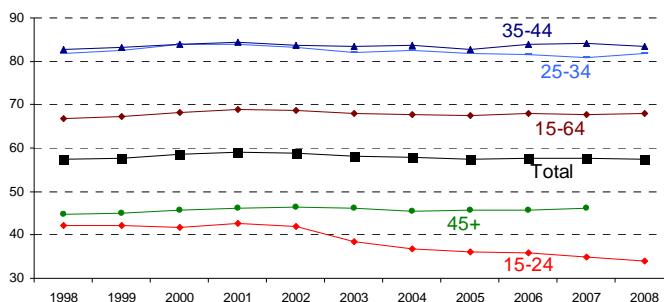


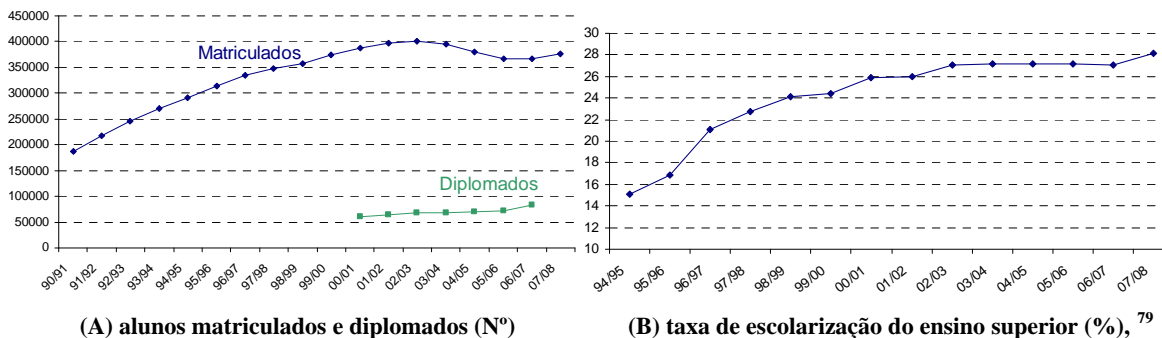
Figura 16 – Portugal – taxa de emprego, total e por grupos etários, 1998-2008⁷⁷

Verifica-se que a taxa de emprego no grupo etário 15-24 anos, além de ser a mais baixa de todos os grupos, é a única que tem decrescido significativamente desde 2002, situando-se nos 34% em 2008. Portanto, 66% dos indivíduos do grupo etário 15-24 anos (798.534 indivíduos) não estavam empregados em 2008, nesta percentagem estão 7,5% de desempregados (90.200 indivíduos).

2. Escolaridade superior

A Fig. 17(A) mostra que o número de alunos inscritos no ensino superior (de qualquer idade), público e privado, cresceu continua e pronunciadamente até aos 400.831 no ano lectivo 2002/2003, decrescendo a partir daí, e crescendo de novo a partir de 2005/2006 até atingir 376.917, em 2008. Porém o número de diplomados⁷⁸ apresenta uma ordem de grandeza bastante inferior: 83.276 no ano 2006/2007.

A Fig. 17 (B) mostra a evolução do número de alunos de idade compreendida entre os 18 e os 22 anos, inscritos em cursos de formação inicial no ensino superior, em percentagem da população do grupo etário 18-22 anos. No ano lectivo 2007/2008 situava-se nos 28,1%.



(A) alunos matriculados e diplomados (Nº)

(B) taxa de escolarização do ensino superior (%),⁷⁹

Figura 17 – Portugal – Alunos no ensino superior, 1990-2008⁸⁰

⁷⁷ Fórmula de cálculo utilizada pelo INE para as Taxas de Emprego: “População empregada no grupo etário / População total no grupo etário x 100”.

⁷⁸ Para estas estatísticas o INE refere como fonte o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais

⁷⁹ Fórmula de cálculo utilizada pelo INE para a Taxa de Escolarização do Ensino Superior: Alunos inscritos em cursos de formação inicial no ensino superior (entre os 18 e os 22 anos) / Pop. 18-22 anos.

⁸⁰ A Fig. 17, foi construída pelo autor com base em dados do INE, Portugal; Anuário Estatístico de Portugal 2007 (informação disponível até 30 de Setembro de 2008).



APÊNDICE III SITUAÇÃO DO RECRUTAMENTO NAS FORÇAS ARMADAS

1. Marinha.

a. Quantitativos de praças na Marinha.

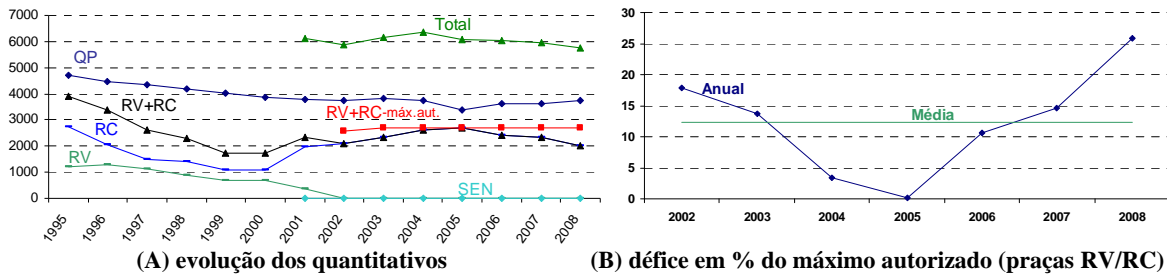


Fig. 18 – Praças na Marinha: evolução dos quantitativos⁸¹

A Marinha é totalmente constituída por voluntários há 7 anos e, em termos práticos, a partir de 2002 inclui apenas praças RC e QP dado que o número de praças em RV se tem mantido abaixo dos quatro (Fig. 18 (A)). O quantitativo total de praças tem vindo continuamente a decrescer desde 2004 situando-se nos 5745 em 2008. O quantitativo de praças em RV/RC em 2008 (2.014) é apenas ligeiramente inferior (em 85) ao de 2002 (2.099), tendo-se verificado no entanto alguma variação nestes sete anos. Entre o final de 2002 e de 2008 o déficit médio de praças RV/RC situou-se nos 12,3% do máximo autorizado. Saliente-se, no entanto, que o déficit tem vindo a agravar-se continuamente desde 2005, situando-se nos 25,8% em 2008.

b. Recrutamento.

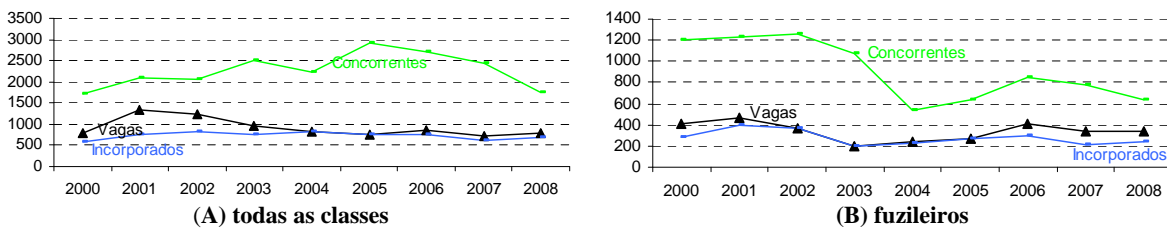


Fig. 19 – Praças RV/RC na Marinha: recrutamento⁸²

O quantitativo total de praças incorporados em cada ano desde 2002 para o RV/RC mostra uma ligeira tendência para baixar situando-se nos 684 em 2008 (Fig. 19). As vagas não têm sido todas preenchidas desde 2005: a Taxa de Recrutamento⁸³ (TR) entre 2006 e 2008 situou-se entre 83 e 87% (Fig. 20), devido, quase unicamente, à dificuldade de recrutamento de Fuzileiros (FZ), cuja TR, no mesmo período, se situou entre 63 e 73%.

⁸¹ Gráficos preparados pelo autor com base nas seguintes fontes: Anuários Estatísticos da Defesa Nacional para os dados relativos aos anos 1995 a 2006, Anuário Estatístico da Marinha para os dados de 2007 e Repartição de Recrutamento e Selecção da Marinha para os dados de 2008 (fornecidos a pedido). Os quantitativos máximos autorizados para o RC e RV são os previstos no DR n.º 37/2002, de 25 de Maio, no DR n.º 16-A/2003, de 30 de Agosto e no DR n.º 21/2004, de 26 de Maio (para os anos de 2005 a 2008 mantiveram-se os valores de 2004).

⁸² Gráficos preparados pelo autor, dados fornecidos pela Repartição de Recrutamento e Selecção da Marinha.

⁸³ Razão entre o quantitativo de praças incorporadas e o quantitativo de vagas.



c. Análise.

Nos últimos cinco anos verifica-se uma razão de incorporação média de 30,47%⁸⁴ (Fig. 20 (B)) a que corresponde um período de rotação de 3,3 anos. Trata-se de uma razão de incorporação relativamente elevada que indicia uma taxa de atrição na instrução elevada e/ou uma retenção baixa. No entanto, o problema da retenção deverá ter pouca importância uma vez que o recrutamento interno para o QP deverá ser muito significativo, atendendo ao quantitativo relativamente baixo de praças RV/RC: os quadros de sargentos e praças do QP só por si atingem cerca de 6000 militares, requerendo na ordem de 200 ingressos por ano (considerando uma permanência média no QP de 30 anos).

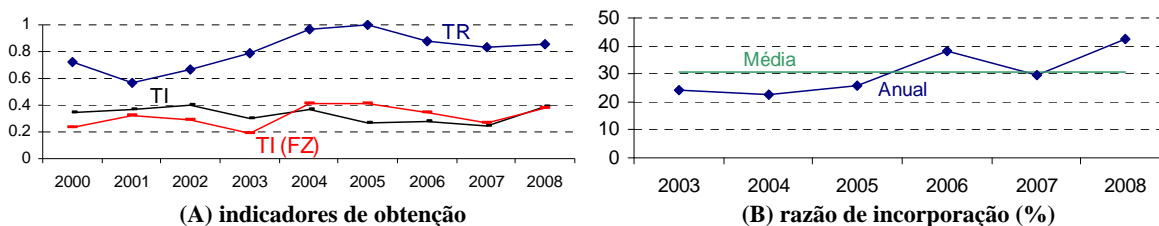


Fig. 20 – Praças RV/RC na Marinha: indicadores⁸⁵

Verifica-se que o quantitativo de praças incorporados teria descido pronunciadamente em 2008 se não tivesse sido aceite uma Taxa de Incorporação⁸⁶ (TI) mais elevada, uma vez que o número de concorrentes tem vindo a decrescer pronunciadamente desde 2005 e de forma mais marcada em 2008 (Fig. 19). O problema da falta de candidatos mostra-se particularmente pronunciado no caso dos fuzileiros: o número de candidatos em 2008 foi 50% do número de candidatos em 2002, levando à aceitação a partir de 2004 de uma TI para os fuzileiros superior à TI média.

2. Exército

a. Quantitativos de praças no Exército

O Exército é totalmente constituído por voluntários há quatro anos (Fig. 21(A)). Com o final do SEN em 2004 o quantitativo total de praças decresceu para 10.930. A partir de 2004 o quantitativo total, que passou a igualar o quantitativo de praças RV/RC, aumentou em 2005 e 2006 até aos 12.533 voltando a decrescer em 2007 para os 11.653. Entre o final de 2002 e de 2007 o défice médio de praças RV/RC situou-se nos 20,5% do

⁸⁴ Na falta de dados que permitam calcular a retenção nas fileiras e a taxa de atrição durante a instrução básica e complementar, optou-se por adoptar um indicador preparado com os dados disponíveis. O valor deste indicador relativo a um determinado ano é obtido de acordo com a seguinte formula:

$$[I - (N - N^{-1})] \times 100 \div N^{-1}$$

Em que, “I” é o número de praças incorporadas no ano, “N” o quantitativo total de praças a 31 de Dezembro, e “N⁻¹” o quantitativo total de praças a 31 de Dezembro do ano anterior. O valor obtido constitui uma aproximação suficientemente precisa ao quantitativo de praças, que se tivesse sido incorporado num determinado ano, teria permitido manter, no final desse ano, o quantitativo N⁻¹. O valor, calculado em percentagem de N⁻¹, designado por “razão de incorporação”, constitui um indicador do valor conjunto da retenção nas fileiras e da taxa de atrição durante a instrução básica e complementar, sem permitir, no entanto, determinar o peso relativo de cada um destes factores.

Em média o quantitativo total de praças é renovado no designado “período de rotação”, que constitui o valor inverso da “razão de incorporação”.

⁸⁵ Gráficos preparados pelo autor com base nos dados usados para construir os gráficos constantes das Fig. 18 e 19.

⁸⁶ Razão entre o quantitativo de praças incorporadas e o quantitativo de concorrentes.



máximo autorizado, variando entre 1.782 e 4.556 (Fig. 21 (B)). O défice em 2007 situava-se dentro de 1% da média referida.

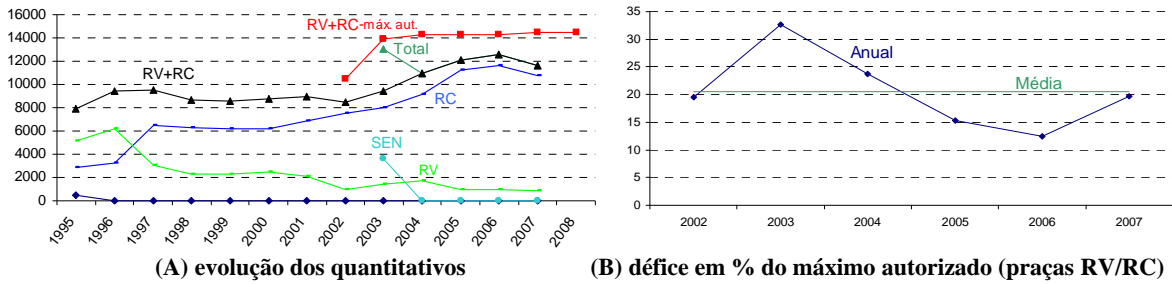


Fig. 21 – Praças no Exército: evolução dos quantitativos⁸⁷

b. Recrutamento

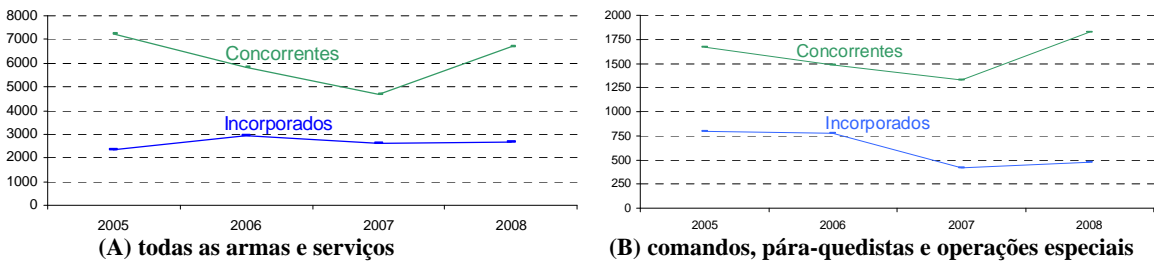


Fig. 22 – Praças RV/RC no Exército: recrutamento⁸⁸

O quantitativo total de praças RV/RC incorporadas em 2008 situou-se nos 2.648, não muito distante da média dos últimos quatro anos (2.625).

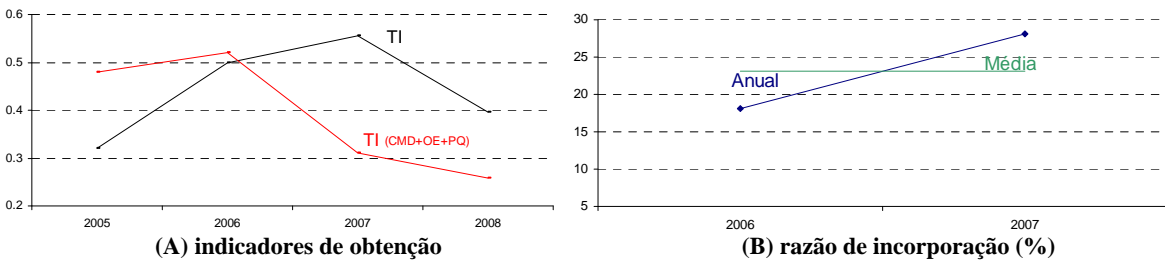


Fig. 23 – Praças RV/RC no Exército: indicadores⁸⁹

c. Análise

Verifica-se que a razão de incorporação, aumentou de 2006 para 2007, atingindo os 28,1% (Fig. 23 (B)), a que corresponde um período de rotação de 3,5 anos. No entanto, a razão de incorporação média de 2006 e 2007 situa-se nos 23,1%, e o período de rotação nos 4,3 anos. Estas razões de incorporação indicam uma razoável retenção, no entanto, o facto de estarem a subir rapidamente, o facto de respeitarem apenas a um período de dois anos, e a proximidade do final do SEN (i.e. existirá um elevado número de contratos com pouca maturidade) não permitem retirar conclusões robustas.

⁸⁷ Gráficos preparados pelo autor com base nas fontes utilizadas para construir os gráficos da Fig. 18, com as seguintes excepções: os dados relativos a 2007 provêm do Anuário do Exército Português – 2007, não foi possível obter dados referentes a 2008.

⁸⁸ Gráficos preparados pelo autor com base em dados fornecidos pela Repartição de Obtenção de Recursos Humanos do Exército.

⁸⁹ Gráficos preparados pelo autor com base nos dados usados para construir os gráficos constantes das Fig. 21 e 22.



O número de candidatos, depois de uma quebra acentuada em 2006 e 2007, que levou à aceitação de TIs elevadas (acima dos 55%), subiu pronunciadamente em 2008 permitindo reduzir a TI para cerca de 40%, e portanto aumentar a qualidade. Saliente-se que para os comandos, operações especiais e pára-quadristas o quantitativo de candidatos manteve-se relativamente mais elevado permitindo adoptar TIs relativamente baixas. A baixa pronunciada da TI verificada em 2007 e 2008, acompanhada de um decréscimo das incorporações e, no caso de 2007, num contexto de uma redução de candidatos, indicia a intenção de aumentar a qualidade das incorporações para os comandos, operações especiais e pára-quadristas (ou alternativamente uma elevada satisfação dos objectivos).

3. Força Aérea

a. Quantitativos de praças na FA

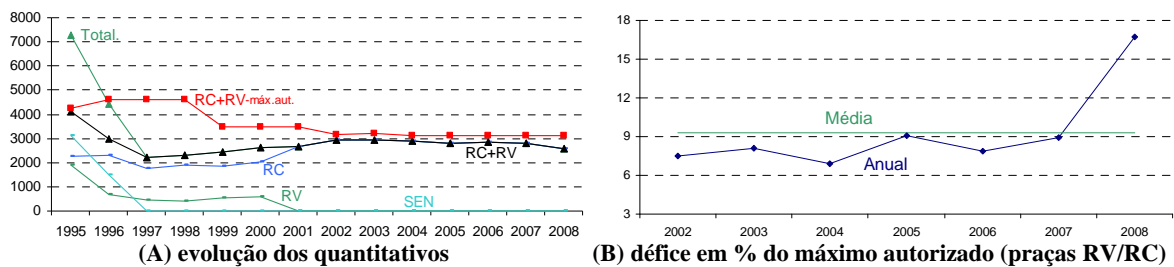


Fig. 24 – Praças na Força Aérea: evolução dos quantitativos⁹⁰

A FA é totalmente constituída por voluntários há 11 anos e desde 2001 apenas inclui praças em RC. O quantitativo de praças tem-se mostrado estável: entre o final de 2002 e o final de 2007 sofreu apenas um ligeiro decréscimo de 2.937 para 2.823 (19 por ano). Já em 2008 o decréscimo foi acentuado passando de 2.823 para 2.582: 241 num só ano. Entre o final de 2002 e de 2008 o défice médio de praças RV/RC situou-se nos 9,3% do máximo autorizado, variando entre 215 e 518. Saliente-se o agravamento do défice em 2008: nos seis anos anteriores o défice médio era de apenas 8,1%.

b. Recrutamento

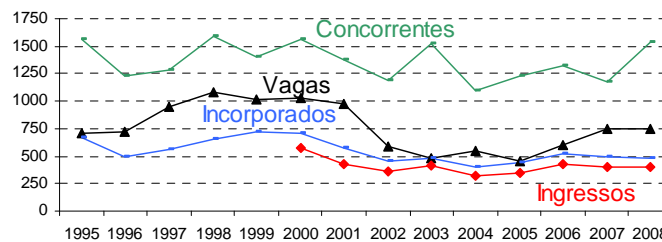


Fig. 25 – Praças RV/RC na Força Aérea: recrutamento (todas as especialidades)⁹¹

No período 2002-2008, o quantitativo de praças incorporadas em cada ano tem-se mantido estável em torno da média: 468. No entanto, a média dos últimos 3 anos é superior: 502. A TR (Fig. 26 (A)) tem apresentado uma elevada variação em larga medida devido às alterações ao numero de vagas.

⁹⁰ Gráficos preparados pelo autor com base nas fontes utilizadas para construir os gráficos da Fig. 18, com as seguintes excepções: os dados relativos a 2007 e 2008 e os quantitativos de praças SEN em 1995 e 1996 foram fornecidos pela Direcção de Pessoal da FA.

⁹¹ Gráficos preparados pelo autor com base em dados fornecidos pelo Centro de Recrutamento da Força Aérea, excepto os dados relativos aos ingressos que foram fornecidos pela Direcção de Pessoal da Força Aérea.

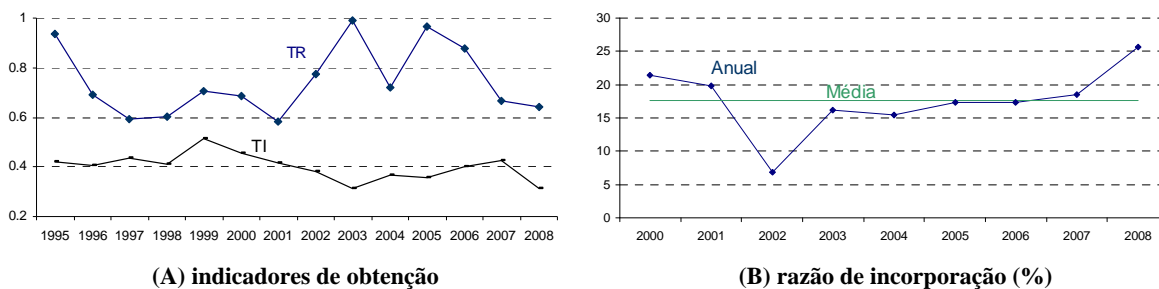


Fig. 26 – Praças RV/RC na Força Aérea: indicadores⁹²

c. Análise

Verifica-se que a razão de incorporação média entre 2000 e 2008 se situou nos 17,62% (Fig. 26 (B)), a que corresponde um período de rotação de 5,7 anos, no entanto, em 2008 a razão de incorporação foi de 25,65% e o período de rotação de 3,9 anos. Durante os cinco anos de 2003 a 2007, teria sido possível manter o quantitativo total de praças com uma incorporação média ligeiramente superior a 490 mancebos por ano⁹³, em 2008 este valor passou para 724. Estes valores indiciam uma retenção elevada, a redução significativa da retenção em 2008 relacionou-se com o final dos contratos de maior duração.

O número de concorrentes desceu de 2003 para 2007 (Fig. 25), levando à aceitação de TIs mais elevadas para alcançar os objectivos (Fig. 26 (A)). Em 2008 o número de concorrentes aumentou devido à admissão de candidatos com o nono ano de escolaridade para algumas especialidades. No entanto, adoptou-se uma TI pronunciadamente mais baixa resultando num número de incorporações ligeiramente inferior ao ano anterior.

⁹² Gráficos preparados pelo autor com base nos dados usados para construir os gráficos constantes das Fig. 24 e 25.

⁹³ Considerando a evolução dos quantitativos totais de praças e a evolução do número de incorporados.