



ACADEMIA MILITAR

A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*

Autor: Aspirante Aluno de Infantaria da GNR Rúben André Oliveira Barros Rocha

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Mário José Machado Guedelha

Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2017



ACADEMIA MILITAR

A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*

Autor: Aspirante Aluno de Infantaria da GNR Rúben André Oliveira Barros Rocha

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Mário José Machado Guedelha

Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2017

DEDICATÓRIA

À minha família,
por tudo o que me proporciona.

AGRADECIMENTOS

Durante a realização do Relatório Científico do Trabalho de Investigação Aplicada existem várias pessoas que contribuíram de diversas formas para a elaboração do mesmo, quer pela informação fornecida, quer pelas sugestões, conselhos e correções, pelo que gostaria de deixar expresso o meu agradecimento às mesmas pelo seu contributo.

Ao Senhor Professor José Fontes, por me ter orientado e pela sua disponibilidade para me receber sempre que foi necessário.

Ao Tenente-Coronel Guedelha, por ter sido meu coorientador e, apesar de estar a trabalhar em Espanha, pela ajuda que me prestou ao longo de todo o trabalho, facultando-me os contactos e documentos necessários.

Ao Tenente-Coronel Silvério, por me ter recebido na Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais sempre que solicitei e por toda a informação que disponibilizou para que fosse possível a consecução deste trabalho.

Ao Tenente-Coronel Quatorze Pereira, que me enquadrou no tema em estudo numa fase inicial do trabalho e pela sua disponibilidade.

Ao Major Meireles e ao Major Nogueira, pelas entrevistas que me concederam, sendo que estas representam uma parte fundamental da investigação.

Ao General Montoya, ao Coronel Calzado Santiago, ao Tenente-Coronel Ávila Solana, ao Tenente-Coronel Sanchez Iglesias e ao Tenente-Coronel Serrano Checa da *Guardia Civil*, pelas entrevistas que me concederam, com um relevo muito importante para a investigação.

Ao Major Amorim, pela atenção e disponibilidade demonstrada, bem como, pelos documentos facultados.

Ao Tenente-Coronel Carvalho e ao Capitão Carreira, pelos conselhos prestados para a elaboração do presente trabalho, pela preocupação constante e pela ajuda a resolver os problemas que surgiram.

Aos camaradas do XXII Tirocínio para Oficiais que me acompanharam nesta etapa.

À minha família pelo apoio constante.

E, por fim, a todos aqueles que de forma direta ou indireta contribuíram para que a consecução deste estudo fosse possível.

RESUMO

A cooperação policial entre a Guarda Nacional Republicana e as Instituições homólogas de outros países reveste-se de uma elevada importância pelas mais valias que, indubitavelmente, pode conferir às partes envolvidas, sendo que cooperação com a *Guardia Civil* possui especial relevo pela grande fronteira comum partilhada por ambos os países e pelas semelhanças que existem.

O presente trabalho de investigação encontra-se subordinado ao tema: “A cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*”, importando estudar a cooperação bilateral entre ambas.

A metodologia utilizada para a consecução do mesmo baseia-se no método qualitativo, estando a lógica da investigação assente no método hipotético-dedutivo e utilizando como técnicas de recolha de dados a análise documental e as entrevistas.

Este trabalho tem como objetivo analisar o modelo de *governance* desta cooperação, de forma a responder à pergunta de partida “Quais os princípios que regem a cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*?”.

No decurso da investigação foi possível concluir que a cooperação entre as duas Instituições é regulada por diplomas emanados pelos Governos dos dois países; que o processo de decisão é transversal aos atores envolvidos nas ações de cooperação, existindo complementaridade e interligação; a iniciativa, apesar de poder ser desencadeada por qualquer militar, só pode ser posta em prática após o aval da estrutura de comando; os mecanismos facilitadores das ações de cooperação são suficientes; existem mecanismos para apurar os aspetos positivos e negativos das ações de cooperação e fazer a disseminação dos mesmo pelo dispositivo; e não existem melhorias substanciais a apontar à forma como a cooperação é conduzida.

Palavras-Chave: Cooperação Bilateral; Guarda Nacional Republicana; *Guardia Civil*.

ABSTRACT

Police cooperation between *Guarda Nacional Republicana* and its counterparts from other countries has great value that it can undoubtedly confer on the parties involved. Cooperation with *Guardia Civil* is particularly important because of the large common borders and the similarities shared by both countries.

This research work is subordinated to the theme: “Cooperation between *Guarda Nacional Republicana* and *Guardia Civil*”, where the bilateral cooperation between those two Institutions will be study.

The methodology used to achieve this is based on the qualitative method, with the logic of the research based on the hypothetical-deductive method and using data collection techniques as document analysis and interviews.

During the course of the investigation it was possible to conclude that the cooperation between the two Institutions is governed by diplomas issued by the governments of the two countries; that the decision process is transversal to the actors involved in the cooperation actions, with complementarity and interconnection; the initiative, although it may be triggered by any military, it can be put into practice after the endorsement given by the command structure; the mechanisms used to facilitate cooperation action are sufficient; there are mechanisms to determine the positive and negative aspects of cooperation actions and to disseminate them; and there are no substantial improvements pointing to how cooperation is conducted.

Keywords: Bilateral cooperation; *Guarda Nacional Republicana*; *Guardia Civil*

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	i
AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
ÍNDICE GERAL	v
ÍNDICE DE FIGURAS	viii
ÍNDICE DE QUADROS	ix
LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	xii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1. ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA	5
1.1. Ato Único Europeu.....	5
1.2. Acordo de Schengen.....	6
1.3. Tratado de Maastricht.....	7
1.4. Tratado de Amesterdão	8
1.5. Tratado de Nice	9
1.6. Tratado de Lisboa.....	10
CAPÍTULO 2. ENQUADRAMENTO CONCETUAL E JURÍDICO	12
2.1. Conceitos.....	12
2.2. Acordos, Protocolos e Convenções entre Portugal e Espanha	13
2.3. Memorando de Cooperação entre a GNR e a GC	16
2.4. Estruturas de cooperação.....	19
2.4.1. Estruturas de cooperação na GNR	19
2.4.2. Estruturas de cooperação na GC	20
2.4.3. Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira	21
2.5. Áreas abrangidas pela cooperação entre a GNR e a GC.....	22
CAPÍTULO 3. METODOLOGIA	24
3.1. Perguntas de investigação	24

3.1.1. Pergunta de partida.....	24
3.1.2. Perguntas derivadas.....	24
3.1.3. Hipóteses	25
3.2. Método	25
3.2.1. Relativo ao procedimento.....	25
3.2.2. Relativo à lógica de investigação	26
3.2.3. Relativo à abordagem.....	27
3.2.4. Relativo às técnicas de recolha de dados	28
3.2.5. Relativo ao tratamento e à análise de dados.....	29
3.3. Caraterização da amostragem.....	29
CAPÍTULO 4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ...	31
4.1. Análise das entrevistas	31
4.1.1. Análise das respostas à questão n.º 1	31
4.1.2. Análise das respostas à questão n.º 2	32
4.1.3. Análise das respostas à questão n.º 3	34
4.1.4. Análise das respostas à questão n.º 4	35
4.1.5. Análise das respostas à questão n.º 5	36
4.1.6. Análise das respostas à questão n.º 6	38
4.1.7. Análise das respostas à questão n.º 7	39
4.1.8. Análise das respostas à questão n.º 8	40
4.1.9. Análise das respostas à questão n.º 9	42
4.1.10. Análise das respostas à questão n.º 10	43
4.1.11. Análise das respostas à questão n.º 11	44
4.1.12. Análise das respostas à questão n.º 12	45
4.1.13. Análise das respostas à questão n.º 13	46
4.2. Discussão dos resultados.....	47
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

APÊNDICES	I
Apêndice A — Pontos de contacto e órgãos competentes por matéria de cooperação	II
Apêndice B — Relação entre a ata da reunião de 2010 e as áreas de cooperação	III
Apêndice C — Relação entre a ata da reunião de 2011 e as áreas de cooperação	IV
Apêndice D — Relação entre a ata da reunião de 2012 e as áreas de cooperação	V
Apêndice E — Relação entre a ata da reunião de 2013 e as áreas de cooperação	VI
Apêndice F — Relação entre a ata da reunião de 2014 e as áreas de cooperação	VII
Apêndice G — Relação entre a ata da reunião de 2015 e as áreas de cooperação	VIII
Apêndice H — Relação entre a ata da reunião de 2016 e as áreas de cooperação	IX
Apêndice I — Relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses	X
Apêndice J — Carta de Apresentação	XI
Apêndice L — Guião de entrevista	XIII
Apêndice M — Apresentação dos entrevistados e dados técnicos.....	XVII
ANEXOS	XX
Anexo A — Estrutura da UE antes e após o Tratado de Lisboa	XXI

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 — Estrutura da União Europeia antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa	XXI
Figura 2 — Estrutura da UE após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.....	XXI

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 — Matérias de cooperação abordadas nas reuniões anuais de cooperação entre a GNR e a GC.....	23
Quadro 2 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 1	31
Quadro 3 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 2	33
Quadro 4 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 3	34
Quadro 5 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 4	36
Quadro 6 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 5	37
Quadro 7 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 6	38
Quadro 8 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 7	40
Quadro 9 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 8	41
Quadro 10 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 9	42
Quadro 11 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 10	43
Quadro 12 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 11	44
Quadro 13 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 12	46
Quadro 14 — Análise das respostas obtidas à questão n.º 13	47
Quadro 15 — Pontos de contacto e órgãos competentes por matéria de cooperação, consoante o disposto no Memorando de cooperação entre a GNR e a GC.....	II
Quadro 16 — Excerto da ata de 2010 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	III
Quadro 17 — Excerto da ata de 2011 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	IV
Quadro 18 — Excerto da ata de 2012 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	V
Quadro 19 — Excerto da ata de 2013 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	VI
Quadro 20 — Excerto da ata de 2014 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	VII
Quadro 21 — Excerto da ata de 2015 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	VIII

Quadro 22 — Excertos da ata de 2016 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.....	IX
Quadro 23 — Relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses.....	X
Quadro 24 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 1.....	XVII
Quadro 25 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 2.....	XVII
Quadro 26 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 3.....	XVII
Quadro 27 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 4.....	XVII
Quadro 28 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 5.....	XVIII
Quadro 29 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 6.....	XVIII
Quadro 30 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 7.....	XVIII
Quadro 31 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 8.....	XVIII
Quadro 32 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 9.....	XIX
Quadro 33 — Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 10.....	XIX

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndices

- Apêndice A Pontos de contacto e órgãos competentes por matéria de cooperação
- Apêndice B Relação entre a ata da reunião de 2010 e as áreas de cooperação
- Apêndice C Relação entre a ata da reunião de 2011 e as áreas de cooperação
- Apêndice D Relação entre a ata da reunião de 2012 e as áreas de cooperação
- Apêndice E Relação entre a ata da reunião de 2013 e as áreas de cooperação
- Apêndice F Relação entre a ata da reunião de 2014 e as áreas de cooperação
- Apêndice G Relação entre a ata da reunião de 2015 e as áreas de cooperação
- Apêndice H Relação entre a ata da reunião de 2016 e as áreas de cooperação
- Apêndice I Relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses
- Apêndice J Carta de Apresentação
- Apêndice L Guião de entrevista
- Apêndice M Apresentação dos entrevistados e dados técnicos

Anexos

- Anexo A Estrutura da UE antes e após o Tratado de Lisboa

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

A

Al.	Alínea
Art.º	Artigo
AUE	Ato Único Europeu

C

CAAS	Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen
CCPA	Centro de Cooperação Policial e Aduaneira
CEPOL	Academia Europeia de Polícia
Cfr.	Conforme
CRP	Constituição da República Portuguesa

D

DGGC	Direção-Geral da <i>Guardia Civil</i>
DPERI	Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais

E

EM	Estados Membros
EGF	Força de Gendarmaria Europeia
EUROPOL	Serviço Europeu de Polícia

G

GC	<i>Guardia Civil</i>
GNR	Guarda Nacional Republicana

H

H	Hipótese
---	----------

M

MAI	Ministério da Administração Interna
ME	Ministério de Espanha
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros

N

N.º	Número
-----	--------

O

OE	Objetivo específico
----	---------------------

P

P.	Página
PD	Pergunta derivada

R

RCFTIA	Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
--------	-----------------------------------------------------------------

S

S/d	Data desconhecida
S/l	Sem local de edição
SEPNA	Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente
SSI	Sistema de Segurança Interna

T

TISPOL	European Traffic Police Network
TUE	Tratado da União Europeia

U

UE	União Europeia
----	----------------

INTRODUÇÃO

O Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA) integra o plano curricular do Mestrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança e, nesse âmbito, elaborámos o presente trabalho subordinado ao tema “A Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*”.

A pertinência deste trabalho para o Mestrado em causa prende-se com os conhecimentos relacionados com a Guarda Nacional Republicana que nos permite adquirir, bem como, com o desenvolvimento de aptidões ao nível da investigação científica.

A escolha deste tema está relacionada com o interesse pela cooperação entre a GNR e as suas homólogas europeias e pelas potencialidades desta, tendo em consideração que um dos requisitos para iniciar uma investigação é “Ter interesse científico no tema que se escolhe.” (Sarmiento, 2013, p. 6). Contudo, estudar a cooperação entre a GNR e as suas homólogas europeias seria um tema demasiado abrangente, pelo que se optou por escolher a congénere espanhola devido à sua proximidade geográfica e à existência de fronteira comum. Pelo número de organizações em que as duas Forças estão envolvidas, optou-se, também, por restringir o tema à cooperação direta entre estas, ou seja, à cooperação bilateral.

Além disso, os trabalhos existentes que abordam a cooperação entre a GNR e a *Guardia Civil* (GC) remetem-se para assuntos específicos da mesma, não existindo nenhum que a aborde como um todo.

Com a evolução do processo de integração europeia surgiram novas exigências para as Forças de Segurança, uma vez que apareceram novas oportunidades para a prática de crimes, sendo exemplo disso o facto da livre circulação de pessoas estar associada ao perigo de uma expansão mais acentuada da criminalidade organizada transnacional, pois os membros desse tipo de organizações conseguem movimentar-se mais facilmente e com menos riscos (Davin, 2007).

A cooperação policial, por sua vez, também vai evoluindo ao longo desse processo de integração europeia, apresentando-se como uma ferramenta útil para dar resposta às novas exigências que vão surgindo, estando prevista como uma diretriz estratégica de ação da Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (União Europeia, 2010). Por sua vez, a Estratégia da Guarda 2020, também possui como linha de orientação estratégica para a

cooperação policial, devendo esta ser incrementada, sendo que releva a importância da cooperação com a GC para garantir a segurança do espaço Ibérico (GNR, 2014).

No Relatório Anual de Segurança Interna de 2015 é elencada a cooperação com Espanha, sendo demonstrada a importância deste tipo de cooperação “Os Ministérios da Administração Interna e da Justiça continuaram a privilegiar as relações bilaterais nas áreas respetivas (...)” (Sistema de Segurança Interna [SSI], 2016, p. 216) e no Relatório Anual de Segurança Interna de 2016 é mencionado que, no âmbito da cooperação entre a GNR e a GC, “A cooperação com as Forças de Segurança Espanholas merece igualmente destaque.” (SSI, 2017, p. 207).

Relativamente à cooperação entre a GNR e a GC, esta traz vantagens para as duas instituições, sendo referido no Relatório de Atividades de 2015 que esta “(...) continuará a merecer uma atenção especial sobretudo pela sua importância no quadro de segurança das regiões fronteiriças e, num âmbito geral, do próprio espaço ibérico.” (GNR, 2016, p. 53).

Assim sendo, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar o modelo de *governance* da cooperação entre a GNR e a GC. Um modelo de *governance* diz respeito aos princípios, às relações e aos processos pelos quais a autoridade é exercida e controlada (Vicente, 2015), ou seja, pretende-se analisar como é conduzida essa cooperação, surgindo daqui a pergunta de partida do trabalho: **Quais os princípios que regem a cooperação entre a GNR e a GC?**

No entanto, esse objetivo geral é bastante abrangente pelo que se sentiu a necessidade de formular objetivos específicos que, ao serem atingidos, permitem a consecução do objetivo geral.

O primeiro objetivo específico consiste em determinar como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC, o que implica apurar quem pode emitir diplomas legais e consagrar acordos legítimos nesta matéria.

O segundo objetivo específico passa por determinar quem pode tomar decisões relativas a ações de cooperação, tendo para isso em consideração os níveis estratégico, operacional e tático, ou seja, desde o topo da hierarquia das duas Instituições, determinar quem tem competência de decisão.

O terceiro objetivo específico é determinar quem pode tomar iniciativa para que surjam novas ações de cooperação, isto é, verificar se podem surgir novas ações de cooperação em qualquer Unidade territorial por contacto direto com a Instituição homóloga, ou se, por outro lado, as novas ações de cooperação partem todas das estruturas de comando das Instituições.

O quarto objetivo específico consiste em determinar quais são os mecanismos específicos que existem para facilitar as ações de cooperação e se esses são suficientes ou se deveriam ser criados outros.

O quinto objetivo específico passa por determinar se existem mecanismos na GNR e na GC com o intuito de avaliar o que correu bem e o que correu mal em cada ação de cooperação e (caso existam) se essas avaliações são tidas em conta nas ações de cooperação subsequentes, de forma a melhorá-las e a impedir que os mesmos erros se repitam. Tendo em conta este objetivo, importa também verificar se essas avaliações são disseminadas, ou se apenas ficam à disposição da entidade que as realizou.

Por fim, o sexto objetivo específico consiste em elencar os aspetos passíveis de serem melhorados na cooperação entre a GNR e a GC.

No que diz respeito à estrutura do trabalho, esta apresenta-se em conformidade com a Norma Para a Redação de Trabalhos de Investigação da Academia Militar, sendo dividido em três partes: a parte pré-textual, a parte textual e a parte pós-textual.

A parte textual é composta pela Introdução, por quatro capítulos e pelas Conclusões e Recomendações, sendo que os capítulos, por esta ordem, denominam-se: Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça; Enquadramento Concetual e Jurídico; Metodologia; Apresentação, Análise e Discussão dos Resultados; Conclusões e Recomendações.

Na Introdução versa a apresentação do tema do RCFTIA, bem como o motivo que levou à escolha do mesmo e a sua pertinência. Nesta, são ainda apresentados o objetivo geral e respetiva pergunta de partida, os objetivos específicos e a estrutura do trabalho.

No Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (Capítulo 1) são abordados os marcos comunitários¹ e as suas implicações para a cooperação policial entre os países, permitindo verificar a sua evolução ao longo do processo de integração europeia.

O Enquadramento Concetual e Jurídico (Capítulo 2) aborda os conceitos, os documentos que podem ser associados à cooperação entre Portugal e Espanha, as estruturas de cooperação presentes na GNR e na GC e as áreas em que existe cooperação entre as duas Instituições.

Na Metodologia (Capítulo 3) são apresentadas as perguntas derivadas e as hipóteses, bem como, o método utilizado no trabalho e a caracterização da amostragem.

¹ A partir da adesão de Portugal e Espanha em 1986.

Na Apresentação, Análise e Discussão dos Resultados (Capítulo 4) são expostos os dados apurados nas entrevistas e a interpretação dos mesmos, comparando-os às hipóteses previamente formuladas.

Por fim, nas Conclusões e Recomendações são apresentadas as reflexões decorrentes dos resultados obtidos e as respostas às perguntas levantadas no início da investigação e, ainda, são elencadas as dificuldades e limitações do trabalho.

CAPÍTULO 1. ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA

A 12 de junho de 1985 foi assinado o Tratado de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa à Comunidade Económica Europeia e à Comunidade Europeia da Energia Atómica² (União Europeia [UE], s/d.-a), fazendo com que estes passassem a participar no processo de integração europeia e que fossem obrigados a adaptar-se ao que lhes era exigido por essa adesão (Centro de Informação Jacques Delors, 1995).

Durante esse processo de integração europeia, foi evoluindo a ideia de livre circulação de pessoas e de um espaço de liberdade, segurança e justiça (Pedroso, 2000), que por sua vez potenciou o desenvolvimento da cooperação policial.

Atualmente, as normas europeias assentam, essencialmente, no Tratado da União Europeia e no Tratado de Funcionamento da União Europeia (Pereira, 2013), sendo que houve uma grande evolução até se atingir as redações atuais, importando estudar os Tratados europeus de forma a compreender as principais alterações por eles introduzidas e as implicações ao nível da cooperação policial.

1.1. Ato Único Europeu

O Ato Único Europeu (AUE) foi assinado em fevereiro de 1986³, por todos os Estados-Membros (EM) de então⁴, tendo por objetivo relançar o processo de construção europeia e finalizar o estabelecimento de um mercado interno (UE, s/d.-b).

O AUE compreende a revisão e a alteração dos Tratados anteriores, abordando pela primeira vez a cooperação europeia relativa às políticas externas, com o intuito de promover o compromisso entre os signatários relativamente a uma política externa comum, o que implicaria uma consulta sistemática entre eles sobre qualquer questão associada à política externa que tivesse interesse para a sua segurança (Álvares, 2009).

² Com efeito a partir do dia 1 de janeiro de 1986.

³ Entrou em vigor a 1 de julho de 1987.

⁴ Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Grécia, Espanha e Portugal.

Essa cooperação em matéria de política externa é apresentada no Título III⁵ e foi responsável pelo início da existência de entendimentos políticos comuns, contudo as questões de segurança permaneciam restringidas à área política e económica (Laureano & Rento, 2011).

1.2. Acordo de Schengen

No dia 14 de junho de 1985, cinco Estados-Membros da UE⁶, assinaram o Acordo de Schengen, com o intuito de permitir um movimento de cidadãos e bens mais simplificado e célere (Verboncu, Dimitrova, Gfrerer, Simeoni, & Kozieniec, 2014).

Para isso, o objetivo do Acordo passaria pela criação de uma zona de livre circulação de pessoas entre os EM e por acabar de forma gradual com os controlos transfronteiriços que existiam nas fronteiras comuns dos mesmos. Além disso, este prevê também a aplicação de medidas compensatórias, de maneira a intensificar os níveis de segurança (Ministério da Administração Interna [MAI], 2010b).

Contudo, só a 26 de março de 1995 se iniciou a aplicação do Acordo de Schengen após a assinatura da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAAS)⁷ (MAI, 1995), tendo sido eliminados os controlos das fronteiras internas⁸ e criado um conjunto de regras comuns relativas à migração e às políticas de asilo e foram, também, estabelecidas medidas de cooperação policial, judicial e alfandegária (Verboncu et al., 2014).

Em súmula, a CAAS vem definir o conceito de cidadão estrangeiro e de Estado terceiro (art.º 1.º), consagra o princípio de livre circulação de todas as pessoas (art.º 2.º, n.º 1), estabelece as condições necessárias para a entrada nas fronteiras externas de cidadãos estrangeiros (art.º 5.º) e as regras comuns relativas à proteção de dados pessoais informatizados (art.º 102.º a 118.º e 126.º a 130.º), obriga que os signatários adotem um sistema comum de vistos (art.º 9.º a 17.º) e que façam uma adaptação da sua legislação no

⁵ O art.º 30.º, n.º 6, al. *a*) refere que “As Altas Partes Contratantes consideram que uma cooperação mais estreita sobre as questões da segurança europeia pode contribuir de forma essencial para o desenvolvimento de uma identidade da Europa em matéria de política externa e estão dispostas a coordenar melhor as suas posições sobre os aspetos políticos e económicos da segurança;” (UE, 1987, p.1049) .

⁶ Bélgica, França, Alemanha, Luxemburgo e Países Baixos.

⁷ Esta foi ratificada pelos Estados-Membros que, simultaneamente, tinham capacidade para permitir a livre circulação de pessoas e garantir a segurança dos cidadãos, dos quais Portugal fazia parte.

⁸ O art.º 1º da CAAS define fronteiras internas como sendo “as fronteiras comuns terrestres das Partes Contratantes, bem como os seus aeroportos, no que diz respeito aos voos internos, e os seus portos marítimos, no que diz respeito às ligações regulares de navios que efetuam operações de transbordo, exclusivamente provenientes ou destinados a outros portos nos territórios das Partes Contratantes, sem escala em portos fora desses territórios;” (MAI, 2010a).

que diz respeito às armas de fogo de forma a ficarem em conformidade com a CAAS (art.º 77.º a 91.º), determina as regras que compreendem os procedimentos de controlo de fronteiras (art.º 3.º a 7.º) e circulação de estrangeiros (art.º 19.º a 23.º), estabelece mecanismos para potenciar a cooperação policial (art.º 7.º e 39.º a 47.º) e a cooperação judiciária em matéria penal (art.º 48.º a 69.º) e prevê a génese do Sistema de Informação Schengen (art.º 92.º a 101.º) (MAI, 2010b).

Estes preceitos foram denominados medidas compensatórias, uma vez que a sua função é compensar a diminuição de segurança que resulta da extinção dos controlos presentes nas fronteiras internas (Verboncu et al., 2014).

A cooperação policial, como medida compensatória, ganhou um papel de relevo, tendo sido realizados inúmeros acordos entre os EM, que por vezes tinham até uma maior abrangência do que a própria CAAS (Pedroso, 2000), sendo que esta prevê os pedidos de assistência mútua (art.º 39.º n.º 1 a n.º 3), a intensificação da cooperação policial nas regiões transfronteiriças (art.º 39.º n.º 4), a vigilância transfronteiriça (art.º 40.º), a perseguição transfronteiriça (art.º 41.º), a comunicação por iniciativa própria de informações tendo por objetivo a repressão de crimes futuros (art.º 46.º) e o destacamento de oficiais de ligação (art.º 47.º), sendo que estes tiveram papel fundamental em conjugação com a criação do sistema de informação comum (Pedroso, 2000).

1.3. Tratado de Maastricht⁹

Este tratado entrou em vigor no dia 1 de novembro de 1993, com o objetivo de “preparar a união monetária europeia e introduzir elementos para uma união política” (UE, s/d.-b), tendo sido responsável pela incorporação das áreas da justiça e dos assuntos internos na estrutura institucional da UE (Verboncu et al., 2014).

As principais disposições introduzidas pelo Tratado de Maastricht foram o conceito de cidadania europeia, a criação de uma União Económica e Monetária, a criação do Banco Central Europeu e do Sistema Europeu de Bancos Centrais, a definição de novos setores onde pode existir complemento, coordenação ou apoio por parte da UE, a implementação de condições de proteção em matéria social¹⁰ e a introdução do processo de codecisão por parte do Conselho e Parlamento Europeu (Álvares, 2009).

⁹ Também denominado Tratado da União Europeia (TUE).

¹⁰ Previstas no Protocolo Social que se encontra anexado ao TUE.

O Tratado de Maastricht criou um modelo no qual a UE ficou assente em três pilares¹¹, em que o primeiro é o pilar comunitário do qual fazem parte as três comunidades¹², o segundo pilar diz respeito à Política Externa de Segurança Comum que permite aos EM realizar ações comuns em termos de política externa e o terceiro pilar é referente à cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos, com o objetivo de garantir a proteção dos cidadãos (Pedroso, 2000).

O terceiro pilar englobava a cooperação policial e judiciária que, por essa altura, consistia na realização de ações comuns tomadas como forma de prevenção, combate à criminalidade, ao racismo e à xenofobia (Borchardt, 2000). Isto já revela um avanço na medida em que a cooperação policial passa a ser reconhecida como um interesse comum, no entanto, para adotar qualquer decisão neste campo era necessário obter unanimidade, o que colocava bastantes entraves. (Torres, 2011).

1.4. Tratado de Amesterdão

O tratado de Amesterdão entrou em vigor a 1 de maio de 1999 com o objetivo de levar a cabo a reforma das Instituições da UE de forma a preparar a adesão de mais países à mesma (UE, s/d.-b).

Essa reforma institucional era necessária de forma a evitar paralisias e desequilíbrios ao nível do processo decisório, fortalecer a dimensão económica e financeira, reforçar a dimensão política e permitir o cumprimento dos objetivos de aprofundamento e alargamento (Pedroso, 2000).

A par disso foram introduzidas alterações na UE com o intuito de estreitar as suas relações com os seus cidadãos, proporcionar condições para que esta se tornasse num espaço de liberdade, segurança e justiça e criar uma política externa coerente e eficaz (Freire, 2002). É de relevar a génese desse espaço de liberdade, segurança e justiça (expressão emblemática da UE), uma vez que demonstra o reforço do pilar comunitário (Quadros, 2013) e a continuação e desenvolvimento da lógica do Acordo de Schengen e da CAAS (Piçarra, 2009).

Este tratado levou a que algumas áreas que se incluíam no terceiro pilar¹³ passassem para o primeiro, ou seja, passaram a estar sujeitos aos processos de codecisão e aos

¹¹ Cfr. Anexo A.

¹² A Comunidade Económica do Carvão e do Aço, a Comunidade Económica Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica.

¹³ Políticas de imigração, asilo, controlo de fronteiras e cooperação judicial relativa a questões civis.

instrumentos judiciais da UE. Enquanto isso, a cooperação policial permaneceu sob alçada do terceiro pilar e, portanto, sujeitos a decisões intergovernamentais unânimes, com o Parlamento Europeu a ter apenas uma papel consultivo (Verboncu et al., 2014).

Surgiu, ainda, uma cláusula de flexibilidade que permitiria que os EM colaborassem entre si utilizando as instituições, procedimentos e mecanismos previstos nos tratados comunitários, apesar das exigências restritivas existentes (Borchardt, 2000).

A cooperação policial desenvolveu-se ainda mais, tendo sido “introduzido um sistema de cooperações reforçadas entre diversos Estados-Membros...” (Álvares, 2009, p. 9), o que permitia aos EM, por iniciativa própria, aprofundar ainda mais a cooperação entre si (Freire, 2002), passando as ações comuns a estarem definidas com clareza, incidindo sobre: a prevenção, deteção e investigação de infrações criminais; a recolha, armazenamento, tratamento e análise de informações; a formação; a avaliação das técnicas de investigação que permitem detetar formas graves de criminalidade organizada (Pedroso, 2000).

Apesar da melhoria que existiu com a implementação deste novo instrumento, as suas condições de utilização ainda eram sinónimo de dificuldades no seu emprego (Torres, 2011).

1.5. Tratado de Nice

O tratado de Nice entrou em vigor a 1 de fevereiro de 2003 com o objetivo de “proceder à reforma das instituições para que a UE pudesse funcionar eficazmente com 25 países” (UE, s/d.-b).

Este tratado previa uma nova reforma das instituições da UE, de forma a que estas continuassem a funcionar de forma eficaz após os novos alargamentos¹⁴ (Álvares, 2009), sendo que as principais transformações por este instauradas foram o sistema de votação do Conselho Europeu e os métodos de alteração da composição do Conselho Europeu (UE, s/d.-b).

Relativamente à cooperação reforçada prevista no tratado de Amesterdão, foram implementadas medidas pelo tratado de Nice para que essa fosse mais eficaz através do reforço dos seus mecanismos, nomeadamente, a revisão das bases jurídicas da cooperação de forma a enquadrá-la em moldes mais flexíveis. As disposições alteradas incluem, por exemplo, o número mínimo de EM exigido para que possa existir uma cooperação reforçada,

¹⁴ Em 2004 verificou-se a entrada de dez novos EM e em 2007 entraram mais dois.

passando da necessidade de se verificar a participação da maioria¹⁵ para a necessidade de participação de, pelo menos, oito EM¹⁶ (Freire, 2002).

1.6. Tratado de Lisboa

O tratado de Lisboa, com vista a alterar o TUE¹⁷, entrou em vigor no dia 1 de dezembro de 2009 e tinha por objetivos “tornar a UE mais democrática, eficaz e mais apta a resolver problemas a nível mundial, como as alterações climáticas, permitindo-lhe falar a uma só voz.” (UE, s/d.-b).

Com a implementação deste tratado, o modelo da UE assente em três pilares implementado pelo tratado de Maastricht foi abolido, sendo substituído por um modelo em que a UE passa a ter personalidade jurídica como um todo¹⁸ e o seu Direito supranacional passa a abranger todos os campos nos quais esta tem competência. Isto implica que a votação por maioria qualificada passa a aplicar-se à maioria das matérias, nomeadamente, aquelas que pertenciam ao terceiro pilar, no qual se integrava a cooperação policial e a cooperação judicial em matéria criminal (Moral, Dubbers & Vuorensola, 2016). Para além disso, os EM podem fazer com que um domínio que exija votação por unanimidade passe a estar sujeito a maioria qualificada, o que se deve à instituição das chamadas *cláusulas-passerelle* (Coelho, Faria & Marques, 2007).

Assim sendo, o processo de tomada de decisão na UE mudou substancialmente, uma vez que, os diferentes domínios eram tratados conforme o pilar ao qual pertenciam e desta feita, começaram todos a ser processados de forma semelhante, existindo uma alteração relativa ao quadro institucional da UE, que é agora composto pelo: Parlamento Europeu, Conselho Europeu, Conselho de Ministros, Comissão Europeia, Tribunal de Justiça, Banco Central Europeu e Tribunal de Contas (Álvares, 2009). Estas Instituições, através das respetivas funções, “(...) contribuem para a adoção de regras de direito que consubstanciam a vontade da organização (...)” (Pereira, 2013, p. 122).

O princípio da lealdade¹⁹ que reforça o compromisso de cooperação entre os EM, com entrada em vigor do Tratado de Lisboa passou a estar consagrado no TUE, estendendo-se de maneira formal a toda a UE (Silveira, 2011).

¹⁵ Art.º 43.º al. *d*) do TUE.

¹⁶ Art.º 43.º al. *g*) do TUE.

¹⁷ Alterou também o Tratado da Comunidade Europeia que passou a ser denominado Tratado de Funcionamento da União Europeia (Coelho et al., 2007).

¹⁸ Cfr. Anexo A.

¹⁹ Previsto no art.º 4.º do TUE.

A cooperação policial encontra-se prevista no Capítulo 5 do Título V do TUE respeitante ao espaço de liberdade, segurança e justiça²⁰, sendo que o seu art.º 71.º prevê a criação de “um Comité Permanente a fim de assegurar na União a promoção e o reforço da cooperação operacional em matéria de segurança interna.” (Gorjão-Henriques, 2015, p. 69), com o papel de coordenar as forças de polícia dos EM e as agências europeias de polícia na prevenção, deteção e investigação de ofensas criminais (Moral et al., 2016), podendo dizer-se que esta estrutura faz parte da “figura da cooperação estruturada permanente” (Laureano & Rento, 2011, p. 86) que é uma das novidades criadas pelo tratado de Lisboa.

Ainda no sentido de fomentar a cooperação policial, ficou estabelecido que o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu podem (de forma a proceder à prevenção, deteção e investigação de crimes) estabelecer medidas de acordo com o processo de codecisão legislativa relacionadas com o intercâmbio de informações criminais, com o treino e equipamento e com as técnicas de investigação em relação à deteção de formas de crime organizado (Moral et al., 2016).

É verdade que os assuntos relacionados com a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça foi demorada contudo, podemos verificar que ao longo desse percurso, a cooperação internacional em matéria de segurança foi complementada e reforçada com a criação de mecanismos e estruturas na UE, que não se encontram noutros locais do mundo (Torres, 2011).

²⁰ Aditado pelo art.º 2.º al. c) do Tratado de Lisboa.

CAPÍTULO 2. ENQUADRAMENTO CONCETUAL E JURÍDICO

Após a abordagem à evolução do processo de integração europeia a partir do momento de adesão de Portugal e Espanha, tendo em foco os resultados da mesma para a cooperação policial, importa agora fazer o enquadramento concetual associado ao objeto de estudo.

Além disso, neste Capítulo, serão abordados os diplomas jurídicos que servem de base à cooperação entre a GNR e a GC, bem como as estruturas de cada Instituição com papel de relevo e as áreas de atuação abrangida pela mesma.

2.1. Conceitos

Tendo em conta o objeto de estudo do presente trabalho é importante, desde logo, explorar os conceitos associados à cooperação.

Importa, primeiro, definir o conceito de cooperação. Este pode ser entendido como o “(...) ato de unir esforços para a resolução de um assunto ou problema facilitando o acesso aos meios práticos para o conseguir (...)” (Perfeito et al., 2015, p. 422), já por sua vez, o conceito cooperar encontra-se previsto no Glossário da Cooperação como “Trabalhar ou agir conjuntamente para determinado fim específico” (MNE, 2002, p. 40).

Segundo Durkheim, a cooperação é essencial para o elo social, sendo que as sociedades modernas são marcadas pela divisão do trabalho, o que leva a que exista uma complementaridade e cooperação entre os atores, as instituições e as organizações que as constituem (Queiroz et al., 2013, p. 53).

Por sua vez, no que diz respeito a instituições, como a GNR e a GC, surge o conceito de cooperação institucional como sendo uma “Cooperação de longo prazo, regular e com acordo assinado, entre duas instituições similares. É um instrumento para o desenvolvimento institucional, consubstanciado no reforço da capacidade institucional.” (MNE, 2002, p. 39).

Importa ainda abordar a distinção entre as formas de cooperação bilateral e multilateral. A primeira diz respeito à cooperação entre duas partes, sendo que os objetos de cooperação são canalizados diretamente de uma parte para outra. Na segunda, existem diversas partes que canalizam fundos para uma organização multilateral, que é a responsável

pelo objeto de cooperação (MNE, 2002, p.38), sendo exemplo disso as organizações (nas quais existem participação tanto da GNR como da GC): EGF, FIEP, EUROPOL, CEPOL, TISPOL.

Importa também definir os princípios que serão abordados neste trabalho, sendo eles o princípio da legalidade, o princípio da descentralização e o princípio da desconcentração.

O princípio da legalidade diz respeito à atuação em conformidade com regras que se encontram estabelecidas, ou seja, está associado à obediência à lei, sendo um princípio inerente à Administração pública conforme o n.º 2 do art.º 266.º da CRP e com o n.º 1 do art.º 3.º do Código do Procedimento Administrativo (Amaral, 2016). O princípio da descentralização, por sua vez, está relacionado com a repartição de funções por entidades diversas, sendo imputados poderes às mesmas, o que resulta numa repartição dos mesmos. Por fim, o princípio da desconcentração, está associado à distribuição de poderes entre vários órgãos constituintes da mesma entidade, sendo um fenómeno orgânico (Otero, 2016).

2.2. Acordos, Protocolos e Convenções entre Portugal e Espanha

Ao longo dos anos foram estabelecidos vários acordos e protocolos entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha com implicações em matéria de cooperação policial.

O Decreto n.º 22/87 de 25 de junho, que surge com “(...) o propósito de intensificar e fortalecer a sua cooperação, tal como está previsto no Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha(...)” (MNE, 1987), aborda a cooperação em matéria de luta contra a droga. Esta cooperação efetiva-se, sobretudo, através do intercâmbio de informações, consoante o disposto no art.º 2.º do Decreto²¹ e através da colaboração em ações conjuntas com natureza preventiva e repressiva no controlo de aeroportos, portos, fronteiras e do trânsito de passageiros, como está previsto no art.º 3.º. O art.º 6.º do referido Decreto prevê a criação de uma Comissão Luso-Espanhola para levar a cabo a sua execução.

Por sua vez, a Convenção relativa à Justaposição de Controlos e ao Tráfego Fronteiriço entre Portugal e Espanha²² entrou em vigor a 6 de maio de 1987, revogando a Convenção Aduaneira entre Portugal e Espanha de 17 de fevereiro de 1960 e teve por objetivo, consoante o seu art.º 2.º n.º 1, “(...) simplificar e acelerar as formalidades referentes

²¹ Em Portugal, a entidade responsável por estabelecer contacto com a parte espanhola é a Polícia Judiciária consoante o art.º 4.º n.º 2 al. a).

²² Decreto n.º 97/81 de 24 de julho.

à passagem da sua fronteira comum, tanto por via férrea como por via rodoviária (...)" (Direção-Geral dos Negócios Políticos, 1981, p. 1897).

Já em 1992, foi elaborado o Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial²³, com o intuito de criar um grupo de trabalho, constituído por elementos da Polícia Judiciária e das forças e corpos de segurança do Estado, com conotação para as matérias relativas ao tráfico de estupefacientes em ambos os países e intercâmbio de informações (MNE, 1992b).

Posteriormente, foi celebrado o Protocolo de Cooperação no âmbito da Segurança Rodoviária²⁴, que previa a cooperação entre os dois países com o objetivo de existir intercâmbio de informações, colaboração ao nível do controlo e repressão de infrações rodoviárias e cooperação no que diz respeito à formação e sensibilização da população (MNE, 1992a).

De seguida, surgiu o Protocolo de Cooperação sobre a Fiscalização das Áreas Transfronteiriças²⁵ que visava sobretudo a Guarda Fiscal e a sua homóloga espanhola. Este compreendia duas fases: a primeira fase, na qual estavam previstas as medidas a implementar de forma imediata e as prioritárias (devido às preocupações inerentes à Expo 92 e aos Jogos Olímpicos), como por exemplo, o estabelecimento de vias de comunicação direta entre as duas Forças; a segunda fase, consistia em estabelecer redes de transmissões que permitissem ligação entre as patrulhas móveis e os comandos regionais e o iniciar o intercâmbio de oficiais de ligação entre as forças visadas (MNE, 1993).

Em 1998, surgiu o Acordo sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira²⁶ com o objetivo de desenvolver a cooperação transfronteiriça em matéria policial existente (MNE, 1998), criando, consoante o disposto no seu art.º 1.º quatro postos mistos de fronteira²⁷.

Em linha com o objetivo deste Acordo, são definidos no art.º 2.º, n.º 1 do Decreto n.º 5/98 os objetivos dos postos mistos de fronteira e, no art.º 3.º do mesmo diploma legal, as suas missões, que consistem na recolha e difusão de informação e na ligação operacional (MNE, 1998).

Um ano depois, entrou em vigor o Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça²⁸ com o objetivo, à semelhança do Acordo anterior, de melhorar a cooperação transfronteiriça em matéria policial e conferir-lhe novos instrumentos (MNE,

²³ Decreto n.º 48/92 de 12 de dezembro.

²⁴ Decreto n.º 50/92 de 24 de dezembro.

²⁵ Decreto n.º 6/93 de 26 de fevereiro.

²⁶ Decreto n.º 5/98 de 17 de fevereiro.

²⁷ Postos mistos de Vilar Formoso/ Fuentes de Oñoro, Vila Real de Santo António/ Ayamonte, Tuy/ Valença do Minho e Caya/ Elvas.

²⁸ Decreto n.º 48/99 de 9 de novembro.

1999). Este, prevê no seu art.º 2.º a realização de operações de perseguição transfronteiriça e, o seu art.º 3º, prevê os trâmites nas quais essas podem ocorrer.

Posteriormente, foi publicada em Diário da República a Convenção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça entre Instâncias e Entidades Territoriais²⁹, com o objetivo de “(...) promover e regular juridicamente a cooperação transfronteiriça entre instâncias territoriais portuguesas e entidades territoriais espanholas (...)” (Assembleia da República [AR], 2003, p. 1454).

Esta, no seu Capítulo II, vem definir quais são os instrumentos jurídicos de cooperação, começando pelos Protocolos de cooperação (art.º 4.º) e o que pode ou não ser abrangido pelos mesmos (art.º 5.º n.º 1 e n.º 3, respetivamente). Para além disso, prevê no seu art.º 8.º n.º 1 a criação da Comissão Luso-Espanhola para a Cooperação Transfronteiriça que se torna responsável por supervisionar e avaliar a aplicação da Convenção e impulsionar o seu desenvolvimento (AR, 2003).

O art.º 9.º faz a divisão dos organismos de cooperação em dois grupos, os organismos sem personalidade jurídica (n.º 2) e os organismos com personalidade jurídica (n.º 3), sendo as finalidades de cada tipo de organismo definidas no art.º 10.º n.º 4 e no art.º 11.º n.º 6, respetivamente. Por fim, o art.º 12.º n.º 1 estipula o prazo de 5 anos a partir da data de promulgação da Convenção para que os instrumentos de cooperação prévios à mesma, se adaptem às suas disposições.

Por último, surgiu o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Penal e Aduaneira³⁰ com o objetivo de “(...) reforçar e ampliar a cooperação dos serviços incumbidos de missões policiais e aduaneiras desenvolvidas ao longo dos últimos anos nas suas zonas fronteiriças comuns.” (MNE, 2007, p. 4432).

Tanto a GNR como a GC são partes integrantes deste Acordo, sendo referidas como autoridades competentes (art.º 2.º n.º 1 al. *a*) subalínea *i*) e art.º 2.º n.º 1 al. *b*) subalínea *ii*), respetivamente).

O Título II aborda os centros de cooperação policial e aduaneira (CCPA) e o Título III diz respeito à cooperação direta que, segundo o art.º 9.º n.º 4, pode envolver o intercâmbio de agentes e funcionários (art.º 11.º), a constituição de patrulhas mistas (art.º 12.º),

²⁹ Aprovada pela Resolução da AR n.º 13/2003 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 11/2003 de 1 de março.

³⁰ Decreto n.º 13/2007 de 13 de julho.

constituição de operações de controlos móveis (art.º 12.º) e investigações conjuntas (art.º 13.º n.º 3 al. a)), nas quais, as autoridades competentes têm as missões previstas no art.º 10.º.

Consoante o disposto no Acordo, são realizadas, pelo menos, duas reuniões por ano entre todos os responsáveis pelas autoridades competentes e os coordenadores dos CCPA, tanto de Portugal como de Espanha, onde serão realizadas todas as tarefas elencadas no n.º 1 do art.º 16.º.

2.3. Memorando de Cooperação entre a GNR e a GC

A 31 de março de 2009, em Lisboa, foi assinado pelo Comandante-Geral da GNR e pelo Diretor-Geral da Polícia e da GC o Memorando de Cooperação entre as respetivas instituições, com o objetivo de “(...) estabelecer os eixos da cooperação entre a Guarda Nacional Republicana de Portugal e a Guardia Civil do Reino de Espanha.” (Guarda Nacional Republicana & Guardia Civil, 2009, p. 2).

No preâmbulo do Memorando é salientada a importância da cooperação policial entre as duas Instituições e a intenção de que esta seja duradoura, bem como, o desejo de desenvolver, alargar e reforçar a cooperação que já existia, dando ênfase à cooperação direta³¹. É dado, também, relevo ao intercâmbio de informações e à coordenação de ações contra o terrorismo e contra a delinquência organizada.

No art.º 2.º do Memorando são definidos como domínios da cooperação o intercâmbio de informações³², as atuações operacionais, a formação e a gestão de pessoal e serviços. No art.º 3.º assiste-se a uma nova remissão para o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, mais concretamente, para o seu art.º 9.º n.º 4, estabelecendo ligação com a cooperação direta nele explanada e as modalidades que permitem a sua aplicação.

De seguida, começa a ser abordada a cooperação policial em matérias específicas, sendo a primeira, a investigação criminal no art.º 4.º. No ponto 4.2. deste mesmo art.º prevê-se que sejam fornecidas informações, quer por iniciativa própria quer por solicitação entre os signatários, sendo que os pontos de contacto e os órgãos competentes para o intercâmbio

³¹ Cfr. Título III do Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira.

³² No ponto 4.1. do art.º 4.º do Memorando é definida “informação” como sendo “todo o dado, elemento ou notícia conhecido que possa influenciar direta ou indiretamente as investigações de infrações definidas nas respetivas legislações e dentro do âmbito das competências de cada uma das signatárias” GNR & GC, 2009, p. 3).

de informações, nos termos do ponto 4.5. al. *a*) e *b*), são o Comando Operacional da GNR e a Unidade Técnica de Polícia Judiciária da GC.

Contudo, o art.º 4.º ponto 4.3. introduz limitações ao intercâmbio de informações. É de relevar a al. *a*), onde é vedado esse intercâmbio a situações que possam colocar em risco: a soberania, consagrada no art.º 3.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa (CRP); a segurança, consoante o disposto no art.º 27.º n.º 1 da CRP; a ordem pública, consoante o art.º 9.º al. *a*) e art.º 27.º n.º 1; ou os interesses do Estado.

Já no ponto 4.4. do mesmo art.º denota-se o esforço em dinamizar a cooperação no que à investigação criminal diz respeito, sendo elencadas várias ações nesse sentido.

O art.º 5.º do Memorando vem, por sua vez, estabelecer medidas para uma cooperação relativa à prevenção de atos terroristas e definir os pontos de contacto e órgãos competentes nesta matéria (ponto 5.7.), sendo eles o Comando Operacional da GNR e a Chefia do Serviço de Informações da GC. Além disso, o ponto 5.6. prevê a criação de vários canais de cooperação, nomeadamente, as reuniões periódicas, o intercâmbio de publicações e informações, o intercâmbio de experiências e conhecimentos relacionados com as novas tecnologias e com as fontes de informação e a realização de seminários bilaterais específicos.

A cooperação respeitante à luta contra as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras³³ está consagrada no art.º 6.º do Memorando, sendo, desde logo, previsto o intercâmbio de informações, o planeamento de operações conjuntas e a cooperação ao nível da formação, para os quais o ponto 6.3. define os pontos de contacto e órgãos competentes.

No que toca à formação e intercâmbio de informações, os pontos de contacto e órgãos competentes são o Comando Operacional da GNR e a Chefia Fiscal e de Fronteiras da GC. No que toca ao planeamento de operações, é feita uma divisão em operações que têm como âmbito o mar territorial e as zonas costeiras e em operações que têm como âmbito a zona interior, sendo que as primeiras têm como pontos de contactos e órgãos competentes o Comando da Unidade de Controlo Costeiro da GNR e a Chefia Fiscal e de Fronteiras da GC e, as segundas, têm como pontos de contactos e órgãos competentes o Comando Operacional da GNR e a Chefia Fiscal e de Fronteiras da GC.

A cooperação relativa à proteção da natureza e do ambiente vem expressa no art.º 7.º do Memorando, que refere como ferramentas de cooperação o intercâmbio de informações e o planeamento e execução de operações conjuntas (ponto 7.1.), acrescentando

³³ Em Espanha, devido à sua legislação em vigor, é cooperação na luta contra a fraude e o contrabando.

posteriormente a formação (ponto 7.4.). Essas ferramentas aplicam-se às áreas de cooperação mencionadas no ponto 7.2.³⁴.

Os pontos de contacto e órgãos competentes, estabelecidos no ponto 7.5., para a proteção da natureza e do ambiente são o Comando Operacional da GNR e a Chefia do Serviço da Proteção da Natureza da GC.

O art.º 8º do Memorando aborda a cooperação respeitante à gestão de pessoal e de recursos humanos e denota um foco nos Serviços de Psicologia das instituições, consagrando a realização de encontros ou jornadas de trabalho entre eles com o objetivo de fazer o intercâmbio de experiências e procedimentos técnicos, prevenir comportamentos suicidas do pessoal e gerir a sua saúde mental, prestar apoio psicológico àqueles que necessitam, bem como, programar estudos e investigações em áreas de interesse comum.

Para além do intercâmbio de experiências e da formação previstas em cada uma das áreas específicas, o art.º 9.º contempla que cada um dos signatários do Memorando deve enviar à congénere, até ao final do ano, a programação dos cursos que irá ministrar no ano seguinte, de forma a que esta possa aferir se existe necessidade de enviar elementos para o frequentar.

Por fim, o art.º 11.º estabelece que deve ser realizada, pelo menos, uma reunião anual para rever o cumprimento do Memorando e propor atuações (ponto 11.1), sendo elaborada uma ata no final da mesma (ponto 11.4.).

É de notar uma diferença substancial nos pontos de contacto e órgãos competentes por cada matéria de cooperação entre a GNR e a GC³⁵, sendo que existe uma maior centralização por parte da primeira, cujo ponto de contacto e órgão competente para a maioria das matérias é o Comando Operacional (existe apenas uma exceção), o que não acontece por parte da GC que estabelece como ponto de contacto e órgão competente, aquele que está relacionado com a matéria de cooperação em questão.

Já em 2010, foi estabelecido o Memorando de Entendimento entre o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal e o Secretário de Estado de Segurança de Espanha sobre Cooperação Policial e Segurança Interna com a intenção de reforçar e ampliar a cooperação policial bilateral e os mecanismos de coordenação já existentes entre os dois países (MAI & Ministério do Interior, 2010). Este tem vários preceitos semelhantes ao

³⁴ Património histórico e natural, tráfico de espécies protegidas, comércio de peixe que não possui o tamanho mínimo legal, sanidade animal e vegetal, incêndios florestais, resíduos e contaminação dos solos, das águas e da atmosfera.

³⁵ Esta relação pode ser observada no Apêndice A.

Memorando de Cooperação, acabando por elevar alguns desses preceitos ao nível Ministerial, o que significa que todas as Forças e Serviços de Segurança pertencentes ao MAI e ao Ministério do Interior de Espanha passaram a estar abrangidas pelos mesmos.

2.4. Estruturas de cooperação

2.4.1. Estruturas de cooperação na GNR

A Assembleia da República, no desempenho das suas competências previstas no art.º 161.º al. c) da CRP e de acordo com o Decreto-Lei n.º 105/2007 de 3 de abril que estabelece os princípios e normas que regem a administração direta do Estado (MAI, 2008), aprovou a orgânica da GNR³⁶ que “(...) forneceu os instrumentos adequados à implementação de serviços partilhados, designadamente nos domínios da relações internacionais (...)” (MAI, 2008, p. 8541).

O art.º 20.º da Lei n.º 63/2007 faz a divisão da estrutura da GNR em três: a estrutura de comando, as unidades e o estabelecimento de ensino. No art.º 21.º n.º 1 do mesmo diploma legal é referido que a estrutura de comando, por sua vez, se divide no Comando da Guarda e nos Órgãos Superiores de Comando e Direção, sendo que o primeiro engloba na sua constituição o Comandante-Geral (art.º 21.º n.º 2 al. a)) (AR, 2007).

Já o art.º 26º da Lei n.º 63/2007 define no seu n.º 1 que os órgãos de inspeção, conselho e apoio geral funcionam na dependência direta do Comandante-Geral acrescentando a estes, no seu n.º 2, os serviços para as áreas de estudos e planeamento, consultadoria jurídica e relações públicas.

O Decreto Regulamentar n.º 19/2008 de 27 de novembro, no seu art.º 18.º n.º 1 estabelece a possibilidade de se criar, extinguir ou modificar unidades orgânicas flexíveis por decisão do Comandante-Geral da GNR. Nesse âmbito, o Despacho n.º 32021/2008³⁷ de 5 de dezembro implementa, consoante o disposto no art.º 1.º n.º 2 al. a), a criação da Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (DPERI), que funciona na dependência direta do Comandante-Geral³⁸. Esse Despacho foi, posteriormente, alterado pelo Despacho n.º 9634/2011 de 3 de agosto, passando a DPERI a estar consagrada no art.º 1.º n.º 1 al. b) do mesmo (Comando-Geral da GNR, 2011).

³⁶ Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

³⁷ Que tinha por objetivo “definir as unidades orgânicas flexíveis do Comando da GNR, bem como as correspondentes atribuições e competências;” (Comando-Geral da GNR, 2008, p. 50241).

³⁸ Art.º 1.º n.º 2 al. a) do Despacho n.º 32021/2008 conjugado com o art.º 26.º n.º 2 da Lei n.º 63/2007.

Para além do disposto no art.º 2.º do Despacho n.º 9634/2011, no art.º 4.º do mesmo diploma legal, encontram-se explanadas as atribuições específicas da DPERI, sendo de relevar a al. j) que lhe atribui a competência de assessorar o comandante no que diz respeito às relações internacionais, a al. k) que a constitui como ponto de contacto para o relacionamento com entidades e organismos estrangeiros e a al. n) que lhe dá a competência de garantir a ligação aos Oficiais que se encontram em missões de cooperação e às entidades e organizações internacionais. (Comando-Geral da GNR, 2008). Portanto, a DPERI constitui-se como a principal estrutura orgânica da GNR responsável pela cooperação.

2.4.2. Estruturas de cooperação na GC

O Real Decreto n.º 400/2012 de 17 de fevereiro explicita a estrutura orgânica do Ministério do Interior de Espanha³⁹, onde está prevista a Direção-Geral da GC (DGGC) (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012). No art.º 4.º desse diploma legal são definidas as competências e a organização da DGGC.

Por sua vez, a Ordem PRE/422/2013 de 15 de março vem adaptar a estrutura orgânica da GC à organização criada pelo Real Decreto n.º 400/2012 e estabelecer as funções das suas unidades (ME, 2013).

O art.º 1.º n.º 1 da Ordem PRE/422/2013 prevê que a DGGC se divide em três órgãos diretivos: a Direção Adjunta Operativa, a Subdireção Geral de Pessoal e a Subdireção Geral de Apoio.

Segundo o art.º 5.º n.º 1 do referido diploma legal, a Direção Adjunta Operativa é o principal órgão em colaboração com o Diretor-Geral da GC, tendo como competência *“Asumir, con carácter general, cuantos cometidos y actividades le sean expressamente asignados por el Director General de la Guardia Civil, y singularmente cuanto se refiere a la cooperación internacional en el ámbito competencial del Cuerpo”* (ME, 2013). E, consoante o n.º 3 al. a) do mesmo art.º, esta tem na sua dependência direta a Secretaria de Cooperação Internacional.

Tendo em consideração o disposto no art.º 15.º da Ordem PRE/422/2013, a Secretaria de Cooperação Internacional é responsável por centralizar, coordenar e canalizar todos os pedidos de cooperação internacional remetidos à GC, gerir e coordenar a assistência de

³⁹ Homólogo ao MAI em Portugal.

membros da instituição aos grupos de trabalho europeus e internacionais e centralizar todas as questões relativas aos militares que prestam serviço no estrangeiro.

Assim sendo, a Secretaria de Cooperação Internacional, devido às suas competências, é a principal estrutura de cooperação da GC, podendo estabelecer-se analogia entre esta e a DPERI da GNR.

2.4.3. Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

Como vimos anteriormente, o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira introduziu, no seu Título II, os CCPA. Estes, segundo o art.º 3.º n.º 1 do Decreto n.º 13/2007, têm como finalidade “(...) favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira (...)” (MNE, 2007, p. 4433), substituindo assim os postos mistos de fronteira introduzidos pelo Decreto n.º 5/98.

Os CCPA apesar de não serem exclusivamente da competência da GNR e da GC, consoante o disposto no art.º 3.º n.º 2 conjugado com o art.º 2.º n.º 1 do Decreto n.º 13/2007, são estruturas que devido às atividades que prosseguem, contribuem para a cooperação entre essas Instituições, ao nível tático.

Essas atividades estão consignadas no art.º 5.º n.º 1 do mesmo diploma legal e passam pela recolha e intercâmbio de informações, pela prevenção e repressão da criminalidade nas zonas transfronteiriças, pelo apoio às vigilâncias e perseguições e pela coordenação de medidas conjuntas de patrulhamento (MNE, 2007), sendo que a incidência da recolha e intercâmbio de informação é especificada no art.º 5.º n.º 2 e n.º 3 da Portaria 1354/2008 de 27 de novembro⁴⁰ (Ministério das Finanças e da Administração Pública, MAI, & Ministério da Justiça, 2008).

Na estrutura da Guarda, os CCPA são enquadrados na dependência dos Destacamentos territoriais responsáveis pelas zonas de ação nas quais os mesmos estão implementados, consoante o disposto no Despacho do General Comandante-Geral da GNR n.º 53/09-OG (GNR, 2009).

O art.º 4.º do Decreto n.º 13/2007 estabeleceu quatro⁴¹ CCPA, deixando em aberto a possibilidade de serem criados mais conforme as necessidades (Torres, 2011).

⁴⁰ Regulamento aplicável á organização e funcionamento dos CCPA entre Portugal e Espanha.

⁴¹ Os primeiros localizados em Vilar Formoso/ Fuentes de Oñoro, em Castro Marim/ Ayamonte, em Tuy/ Valença do Minho e em Caya/ Elvas e posteriormente foi criado outro, localizado em Quintanilha/ Alcanices.

2.5. Áreas abrangidas pela cooperação entre a GNR e a GC

Com base nas atas resultantes das reuniões anuais de cooperação entre a GNR e a GC⁴² ocorridas desde 2010 até 2016⁴³ elaborámos um quadro de forma a tentar perceber quais são as áreas em que existe cooperação entre a GNR e a GC e os anos em que essas áreas foram abordadas nessas reuniões. Para tal, assumimos como áreas de cooperação: informações, operações, investigação criminal, proteção da natureza e do ambiente, comunicações, segurança rodoviária, fiscal e aduaneira, vigilância costeira e marítima, intervenção e intercâmbio de experiências e formação.

Cada uma destas áreas está relacionada com as Direções estruturantes do Comando Operacional, nomeadamente, a Direção de Informações, a Direção de Operações, a Direção de Investigação Criminal, a Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente e a Direção de Comunicações e Sistemas de Informação⁴⁴ (MAI, 2008), bem como com as unidades especializadas⁴⁵, a unidade de intervenção e reserva⁴⁶ e o estabelecimento de ensino⁴⁷, nomeadamente, a Unidade Nacional de Trânsito, Unidade de Ação Fiscal, a Unidade de Controlo Costeiro, a Unidade de Intervenção e a Escola da Guarda (AR, 2007), no entanto, nem o Comando de Doutrina e Formação nem a Escola da Guarda se encontram representadas nas delegações que participam nestas reuniões, mas é aqui mencionada porque nas atas são mencionadas ações relativas à formação acabando por envolver indiretamente as estruturas de ensino.

Ao analisar as atas das reuniões de cooperação entre a GNR e a GC é, desde logo, possível verificar alterações substanciais, de ano para ano, ao nível da estrutura em que estão organizadas e da sequência que seguem. Isto pode ser explicado pelo facto de todos os anos, a responsabilidade de organização das reuniões pertence a pessoas diferentes, sendo que estas são realizadas alternadamente em Portugal e em Espanha e, além disso, as próprias delegações que participam nas reuniões não são sempre constituídas pelas mesmas pessoas, pois existem variações nos próprios cargos dentro das Instituições com o decorrer dos anos.

⁴² Passaram a ter esta denominação em 2011. Previamente designavam-se reuniões Luso-Espanholas sobre controlos móveis.

⁴³ Período pós Memorando de Cooperação.

⁴⁴ Cfr. o art.º 3.º n.º 1 do Decreto Regulamentar 19/2008 de 27 de novembro.

⁴⁵ Cfr. o art.º 22.º n.º 1 al. c) da Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

⁴⁶ Cfr. o art.º 22.º n.º 1 al. e) da Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

⁴⁷ Cfr. o art.º 22.º n.º 3 da Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

Quadro 1- Matérias de cooperação abordadas nas reuniões anuais de cooperação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2010 ⁴⁸	Ata 2011 ⁴⁹	Ata 2012 ⁵⁰	Ata 2013 ⁵¹	Ata 2014 ⁵²	Ata 2015 ⁵³	Ata 2016 ⁵⁴
Informações	X	X	X	X	X	X	X
Operações	X	X	X	X	X	X	X
Investigação criminal			X	X	X	X	X
Proteção da natureza e do ambiente	X		X	X	X	X	X
Comunicações	X	X	X	X	X	X	X
Segurança rodoviária	X	X	X	X	X	X	X
Fiscal e aduaneira		X	X	X	X	X	X
Intervenção		X	X		X	X	X
Vigilância costeira e marítima	X	X	X	X	X	X	X
Intercâmbio de experiências e formação	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: Autor.

Como se pode verificar pelo Quadro 1, nas reuniões anuais de cooperação são abordadas quase todas as matérias de cooperação definidas no âmbito do presente trabalho. Existem raras exceções até à ata de 2013, contudo, é de ressaltar que mesmo nessas situações em que não são abordadas especificamente certas áreas, essas acabam por estar presentes, sendo incluídas nas áreas das informações, operações ou intercâmbio de experiências e formação.

É possível verificar ainda que, apesar de serem uma quantidade reduzida de atas, existiu uma evolução ao longo dos anos, sendo que estas se tornaram cada vez mais detalhadas e que deixaram de existir omissões relativamente a certas áreas de cooperação.

⁴⁸ Ver Apêndice B.

⁴⁹ Ver Apêndice C.

⁵⁰ Ver Apêndice D.

⁵¹ Ver Apêndice E.

⁵² Ver Apêndice F.

⁵³ Ver Apêndice G.

⁵⁴ Ver Apêndice H.

CAPÍTULO 3. METODOLOGIA

No decurso deste Capítulo será explicitada a metodologia que serve de base à realização do presente trabalho, tendo em consideração que “É no decurso da fase metodológica que o investigador determina a sua maneira de proceder para obter as respostas às questões de investigação” (Fortin, Côtê, & Fillion, 2009, p. 53).

Como tal, será exposta a pergunta de partida que explana o objetivo geral do trabalho e as perguntas derivadas que revelam os objetivos específicos que se pretendem cumprir, de forma a atingir o objetivo geral.

Para além disso, serão apresentadas as hipóteses formuladas e os métodos utilizados para as confirmar ou infirmar, sempre com o intuito de alcançar a resposta à pergunta de partida.

3.1. Perguntas de investigação

3.1.1. Pergunta de partida

Quais os princípios que regem a cooperação entre a GNR e a GC?

3.1.2. Perguntas derivadas

Com vista a dar resposta à pergunta de partida foram formuladas as seguintes perguntas derivadas (PD):

PD1- Como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC?

PD2- Quem tem competência para tomar as decisões que envolvem as ações de cooperação entre a GNR e a GC?

PD3- De quem parte a iniciativa das novas ações de cooperação entre a GNR e a GC?

PD4- Os mecanismos facilitadores das ações de cooperação entre a GNR e a GC são suficientes?

PD5- Existem mecanismos para aferir os aspetos positivos e os aspetos negativos nas ações de cooperação entre a GNR e a GC?

PD6- Quais os aspetos a melhorar na cooperação entre a GNR e a GC?

3.1.3. Hipóteses⁵⁵

Com vista a dar resposta às PD foram formuladas as seguintes hipóteses (H):

H1- A cooperação entre a GNR e a GC resulta dos diplomas legais emanados pelo MAI e pelo Ministério do Interior de Espanha.

H2- As decisões relativas às ações de cooperação entre a GNR e a GC encontram-se centralizadas nas estruturas de comando dessas Instituições.

H3- A iniciativa relativa a ações de cooperação entre a GNR e a GC encontra-se descentralizada ao nível territorial, existindo liberdade para que as unidades territoriais realizem novas ações ou atividades de cooperação.

H4- Existem canais de cooperação/ pontos de contacto bem definidos que conferem celeridade às ações de cooperação.

H5- Após as ações de cooperação é realizada uma avaliação do que correu bem e do que correu mal, que é tida em conta nas ações de cooperação futuras que ocorrem entre as instituições.

H6- A cooperação entre a GNR e a GC é conduzida de forma satisfatória existindo apenas melhorias pontuais a efetuar.

3.2. Método

O método científico⁵⁶ consiste em “pôr em prática um dispositivo para a elucidação do real” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p.15), funcionando como uma ferramenta que permite desenvolver um percurso no sentido de obter as respostas pretendidas, neste caso, à pergunta de partida e respetivas perguntas derivadas (Sarmiento, 2013), sendo responsável por distinguir a ciência dos demais tipos de conhecimento (Freixo, 2012).

3.2.1. Relativo ao procedimento

Em todas as investigações científicas existem princípios que devem estar presentes, independentemente dos percursos realizados, exemplo disso é o procedimento que se prende

⁵⁵ A relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses pode ser vista no Apêndice I.

⁵⁶ “(...) conjunto de procedimentos e normas que permitem produzir conhecimento.” (Sarmiento, 2013, p.7)

com “os princípios fundamentais a pôr em prática em qualquer trabalho de investigação” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p.25).

O processo de investigação pode ser dividido em três fases, sendo elas a fase exploratória, a fase analítica e a fase conclusiva (Sarmiento, 2013). De forma análoga, Quivy & Campenhoudt (2008), denominam estas fases de rutura⁵⁷, construção⁵⁸ e verificação⁵⁹, acrescentando que estas não podem ser vistas como momentos independentes, uma vez que se completam reciprocamente.

A fase exploratória é aquela em que o investigador identifica o problema a investigar, define a pergunta de partida, as perguntas derivadas e os objetivos da investigação, procura saber quais os conhecimentos e competências necessários e formula as hipóteses. Por sua vez, na fase analítica é feita a recolha, o registo e a análise das informações teóricas e práticas, de forma a que possam depois ser interpretadas. Por último, na fase conclusiva obtêm-se as conclusões da investigação e atinge-se as respostas às questões formuladas na fase exploratória, confirmando-se ou refutando-se as hipóteses (Sarmiento, 2013).

3.2.2. Relativo à lógica de investigação

Este trabalho tem como base lógica de investigação o método hipotético-dedutivo⁶⁰. O corolário deste método consiste na formulação de hipóteses⁶¹ que servem de explicação para a ocorrência dos fenómenos estudados que, posteriormente, são testadas com o intuito de aferir quais são as válidas e quais são as que podem ser refutadas (Sarmiento, 2013).

“Por hipótese entende-se, pois, a explicação ou solução mais plausível num dado momento ou contexto para um problema.” (Almeida & Freire, 2017, p. 28) e a convicção de veracidade associada a essa proposição depende da forma como a hipótese se mantém perante os testes (Popper, 2002).

⁵⁷ “(...) consiste precisamente em romper com os preconceitos e as falsas evidências, que somente nos dão a ilusão de compreendermos as coisas.” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 26).

⁵⁸ “(...) É graças a esta teoria que ele pode erguer as proposições explicativas do fenómeno a estudar e prever qual o plano de pesquisa a definir, as operações a aplicar e as consequências que logicamente devem esperar-se no termo da observação.” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 26 e 28).

⁵⁹ “Uma proposição só tem direito ao estatuto científico na medida em que pode ser verificada pelos factos.” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 28).

⁶⁰ Também denominado método de verificação das hipóteses (Sarmiento, 2013).

⁶¹ “Uma hipótese é um resultado formal das relações previstas entre duas ou mais variáveis. É uma predição baseada na teoria ou numa porção desta (proposição).” (Fortin, 2003. p. 102).

Os testes não são mais do que tentativas de falsear as hipóteses e de eliminar os seus erros, sendo que podem, por exemplo, ser usadas a observação e a experimentação como meios para o falseamento de hipóteses (Freixo, 2012).

Este método não permite a obtenção de uma certeza completa, uma vez que não se atinge o conhecimento demonstrável e absolutamente certo, contudo é um método considerado válido porque tem fundamento na reunião de observações, factos e ideias que permitem a validação ou refutação das hipóteses (Sarmiento, 2013).

3.2.3. Relativo à abordagem

Tendo em consideração as questões que pretendem resolver, existem investigações que implicam que seja feita a descrição dos fenómenos em estudo, ou que se procure explicação para as relações entre fenómenos, ou ainda, se tente prever ou controlar esses fenómenos. Para obter estes resultados pode-se recorrer a dois métodos: o método quantitativo e o método qualitativo (Freixo, 2012), sendo que neste trabalho será utilizado o segundo.

No método qualitativo, o investigador procura compreender de forma absoluta e ampla o fenómeno que está a estudar, observando, descrevendo e interpretando esse fenómeno tal como ele se apresenta sem procurar controlá-lo, ou seja, segundo esta abordagem, importa dar ênfase à descrição e interpretação do fenómeno, em detrimento da avaliação do mesmo (Fortin, 2003), dando-se mais importância ao significado dos fenómenos que ocorrem, do que à frequência com que esses ocorrem (Guerra, 2010).

Neste método “As questões colocadas reportam-se com frequência ao funcionamento dos sistemas sociais, às perceções dos indivíduos e à maneira como estes interpretam o seu próprio comportamento ou o comportamento dos outros.” (Fortin et al., 2009, p. 32), o que revela a importância de compreender aqueles que participam no processo de investigação (Fortin, 2003).

A informação, no método qualitativo, pode ser obtida através das entrevistas, das reuniões do grupo de foco, das reuniões do painel, das reuniões do barómetro e dos estudos projetivos (Sarmiento, 2013).

É, por fim, de ressaltar que apesar de existir um grande contraste, nas etapas e formas de abordagem, entre a metodologia quantitativa e a metodologia qualitativa, em nenhuma delas se pode descurar no rigor e na sistematização da investigação (Freixo, 2012).

3.2.4. Relativo às técnicas de recolha de dados

A recolha de dados no presente trabalho irá ser baseada, sobretudo, na análise documental e na realização de entrevistas.

A análise documental, irá ser utilizada, maioritariamente, na fase inicial do trabalho, sendo que esta “(...) é produzida pelo investigador relativamente a fontes primárias, fontes secundárias e fontes bibliográficas que podem ser contemporâneas ou retrospectivas.” (Sarmiento, 2013, p. 27) e, no âmbito deste trabalho, essas fontes prendem-se necessariamente com os livros que abordam a cooperação policial entre Portugal e Espanha e ao nível do processo de integração europeia, bem como, com os normativos que regulam a mesma.

As entrevistas, por sua vez, são ferramentas que permitem a exploração de um domínio e o aprofundar do conhecimento do investigador em relação ao mesmo através do contacto direto⁶² com o entrevistado (Sarmiento, 2013), estas, a par dos questionários visam a obtenção de informações através das questões que são colocadas, contudo no presente trabalho optou-se pela realização das entrevistas em detrimento dos questionários, “(...) uma vez que pode sempre pedir esclarecimentos adicionais ao inquirido no caso da resposta obtida não ser suficientemente esclarecedora.” (Coutinho, 2015, p. 141).

Isto permite “(...) a obtenção de uma informação mais rica (...)” (Pardal & Lopes, 2011, p. 85), o que possibilita a recolha de elementos de análise com maior grau de profundidade (Quivy & Campenhoudt, 2008). Contudo, a realização de entrevistas também traz desvantagens relativamente ao questionário, sendo exemplo disso, o tempo despendido e o custo ser mais elevado, existir mais subjetividade e a análise do conteúdo ser mais demorada (Sarmiento, 2013). Pese embora as desvantagens das entrevistas, concluiu-se que, no âmbito deste trabalho, estas se apresentam como uma ferramenta mais útil do que os questionários.

Quanto à estrutura, as entrevistas realizadas são semiestruturadas, tendo sido elaborado um guião de entrevistas com as questões às quais se pretende obter informação, no entanto, existe liberdade para que o entrevistador, no decorrer da entrevista, coloque essas questões ao entrevistado pela ordem que achar mais conveniente (Quivy & Campenhoudt, 2008) e, para além disso, pode, inclusivamente, acrescentar perguntas com o intuito de

⁶² As entrevistas podem ser presenciais, através do telefone, através da internet ou por videoconferência, sendo dada primazia às primeiras, pois permite ao entrevistador observar os gestos corporais e as expressões faciais do entrevistado (Sarmiento, 2013).

aprofundar mais a recolha de informação ou orientá-la para o tema que pretende (Sarmiento, 2013).

Previamente a cada entrevista, será enviado ao entrevistado a carta de apresentação⁶³ e o guião de entrevista⁶⁴ com as questões formuladas, sendo explicado o objetivo da entrevista, de forma a enquadrar o entrevistado (Guerra, 2010).

As questões que compõem a entrevista são abertas o que possibilita que o entrevistado responda como desejar, dando os pormenores e comentando da forma que considerar mais correta. Na sequência lógica de tornar as entrevistas o mais profundas possível, este é o tipo de questões que melhor garante essa profundidade e uma maior precisão, apesar de, posteriormente, trazer dificuldades ao nível da análise, tornando-a mais complexa e morosa (Freixo, 2012).

3.2.5. Relativo ao tratamento e à análise de dados

Para tratar e analisar os dados derivados das entrevistas foi utilizado o tratamento qualitativo que possibilita “(...) num primeiro plano realizar a análise de conteúdo e depois elaborar categorias facilitando a respetiva tabulação dos mesmos.” (Freixo, 2012, p. 251).

Assim sendo, será construído, para cada pergunta, um quadro com as sinopses⁶⁵ de cada entrevista, o que permite reduzir o material a trabalhar, conhecer o discurso e os seus componentes, comparar as respostas das entrevistas e ter perceção da saturação das mesmas (Guerra, 2010), sendo de seguida explicitadas as principais ideias extraídas, através da comparação dessas sinopses.

De seguida, importa procurar relações entre os dados obtidos e verificar a sua relevância e significado para a investigação em curso, averiguando se estes têm potencial para confirmar ou infirmar as hipóteses formuladas (Freixo, 2012).

3.3. Caracterização da amostragem

Esta caracterização da amostragem é importante porque “Uma amostra é constituída por um conjunto de sujeitos retirados de uma população, consistindo a amostragem num conjunto de operações que permitem escolher um grupo de sujeitos (...) representativo da

⁶³ Apêndice J.

⁶⁴ Apêndice L.

⁶⁵ “(...) são sínteses dos discursos que contêm a mensagem essencial da entrevista e são fiéis, inclusive na linguagem, ao que disseram os entrevistados.” (Guerra, 2010, p. 73).

população estudada” (Freixo, 2012, p. 210 e 211). Neste caso, optou-se pela amostragem não probabilística⁶⁶, através da utilização do método de amostragem por seleção racional⁶⁷. Este método possibilita ao investigador a escolha de pessoas que possuem determinados conhecimentos acerca do que se pretende analisar (Sarmiento, 2013).

Neste trabalho foram escolhidos para as entrevistas os Oficiais da GNR e da GC que desempenham ou já desempenharam funções diretamente relacionadas com a cooperação entre as duas instituições. Mais concretamente, foram escolhidos os Oficiais com funções na DPERI da GNR e na Secretaria de Cooperação Internacional da GC, os Oficiais de ligação e, ainda, os Oficiais que já estiverem presentes nas reuniões anuais de cooperação entre a GNR e a GC.

⁶⁶ “Processo pelo qual todos os elementos da população não têm a mesma probabilidade de serem selecionados para integrarem a amostra” (Freixo, 2012, p. 211).

⁶⁷ “(...) baseia-se na seleção pelo investigador de determinados sujeitos com características típicas.” (Freixo, 2012, p. 212).

CAPÍTULO 4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os dados obtidos através da realização das entrevistas. Estes, serão também discutidos, de forma a validar ou refutar as hipóteses formuladas no início do trabalho.

4.1. Análise das entrevistas

4.1.1. Análise das respostas à questão n.º 1

Com esta questão pretendia-se saber se o Tratado de Lisboa teve influência direta na cooperação entre a GNR e a GC, trazendo novas exigências e comportando alterações significativas para a mesma.

Todos os entrevistados⁶⁸ referiram que o tratado de Lisboa não trouxe um impacto direto significativo para a cooperação entre a GNR e a GC, sendo que já existia uma cooperação estabelecida muito antes deste (E4, E5, E7, E8, E9 e E10), servindo, no entanto, para oficializar (E2, E4 e E9), reforçar a ideia de uma necessidade de cooperação policial (E1, E3 e E5) e conferir mais meios para fomentar a mesma (E6 e E7).

Quadro 2- Análise das respostas obtidas à questão n.º 1

N.º de entrevistado	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(…) já possuía uma grande dimensão antes do mesmo.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) reforçou a ideia da necessidade de cooperação (…);” • “(…) o Tratado de Lisboa é importante, constituindo-se como um excelente instrumento de trabalho no âmbito da cooperação policial.”
E2	“(…) não surgiram novas exigências para a cooperação entre a GNR a GC (…).”	<ul style="list-style-type: none"> • “O que existiu (…) foi a formalização daquilo que já se vinha fazendo e o reforço de algumas áreas para que a cooperação fosse mais eficaz.”; • “(…) a sua principal alteração foi a simplificação da forma de decisão ao nível Europeu.”
E3	“Não me parece que tenha existido um impacto direto (…).”	<ul style="list-style-type: none"> • “O que tem existido, claramente, é uma sensibilização de que a cooperação, não só com a GC, mas com todas as outras forças de polícia, é fundamental para garantir a segurança interna de cada país e da própria UE.”; • “(…) mesmo que o Tratado tivesse seguido linhas ligeiramente diferentes, a cooperação entre a GNR e a GC continuaria a aumentar da forma que continuou.”
E4	“Do texto do Tratado discorrem diretamente algumas medidas (…); estas medidas não são de todo	<ul style="list-style-type: none"> • “Entre a GNR e a GC existiram sempre medidas mais ou menos formais de cooperação, impostas pela contiguidade fronteiriça (…);” • “(…) no entanto ganham nova legitimidade institucional ao perseguirem o estabelecido no art.º 67.º do Tratado de Lisboa (…).”

⁶⁸ Apêndice M.

	novidade relativamente às práticas que já se vinha fazendo entre a GNR e a GC (...)."	<ul style="list-style-type: none"> • “Entre essas medidas ganham força formal medidas para a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes, apoio à formação de pessoal, bem como em matéria de cooperação relativa ao intercâmbio de pessoal, ao equipamento e à investigação em criminalística, e Técnicas comuns de investigação relativas à deteção de formas graves de criminalidade organizada.”
E5	“(…) não afetou muito a cooperação entre a GNR e a GC (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) já existia uma cooperação bilateral estabelecida de longa data.”; • “(…) aquilo que a UE comporta é uma flexibilização da cooperação e uma necessidade, também, cada vez maior de incrementar essa cooperação.”
E6	“Na minha opinião esta circunstância não alterou em nada a nossa relação bilateral (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “Com o Tratado de Lisboa desaparece a “estrutura de pilares” dotando-o de mais meios para fomentar a cooperação policial (baixo controlo parlamentar).”; • “(…) mas sim, e muito, a colaboração policial de âmbito multilateral, participação de projetos financiados pela União Europeia (obrigação de desenvolver dos ditos projetos em consórcios com a presença de pelo menos três países), associação à Europol (principal instrumento de cooperação) e desenvolvimento de operações conjuntas, equipas de trabalho (...).”
E7	“Anteriormente ao Tratado de Lisboa e à criação de um espaço europeu de segurança e justiça, já existia uma clara vontade de cooperação entre ambas as Instituições (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “A ratificação do Tratado de Lisboa consagra o conceito de Espaço comum de Liberdade, Segurança e Justiça, iniciando um processo de implementação de numerosas medidas de índole prática (...) que facilitam e aprofundam a cooperação entre os países da UE.”; • “(…) estes novos mecanismos europeus constituem uma excelente ocasião para lançar novas linhas de cooperação, tanto a nível bilateral como multilateral.”
E8	“Na minha opinião o Tratado de Lisboa limitou-se a unificar ferramentas de cooperação (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “A cooperação, pelo menos ao nível operativo numa Chefia como a Chefia de Unidades Especiais de Reserva, baseia-se em boas relações de cortesia e na necessidade real de cooperação nas zonas fronteiriças. O facto de esta cooperação se amparar em acordos bilaterais ou num marco europeu não é relevante para a cooperação a este nível.”
E9	“(…) isto não marcou o início da cooperação entre as mesmas (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “Foi após a assinatura do Tratado de Lisboa que foi estabelecido o Memorando de Cooperação entre a GNR e a GC, o que veio, de certa forma, oficializar a cooperação (...).”; • “(…) sempre existiram boas relações de cooperação entre elas (...).”
E10	“Embora nos últimos nove anos as demandas da cooperação tenham crescido (...) isso não deixa de ser uma consequência de uma trajetória bilateral e multilateral muito maior.	<ul style="list-style-type: none"> • “A GC e a GNR contam com muitas décadas de trabalho e esforço comum, como não poderia deixar de ser entre Instituições fundamentais para a segurança de duas nações vizinhas e amigas.”; • “Desde logo, num esforço de síntese, entre as novas exigências nascidas com a assinatura do Tratado de Lisboa a 13 de dezembro de 2007, é evidente que devemos destacar o nascimento de ameaças emergentes já consolidadas como o terrorismo internacional, a criminalidade organizada com especial ênfase no tráfico de estupefacientes ou a luta contra o tráfico de seres humanos.”

Fonte: Autor.

4.1.2. Análise das respostas à questão n.º 2

Com a formulação desta questão procurava-se perceber se existem outros diplomas de relevo que regulem a cooperação entre a GNR e a GC, para além do Memorando de Cooperação estabelecido em 2009.

As respostas obtidas a esta questão são unânimes sendo que todos os entrevistados consideram que, além do Memorando de Cooperação, existem outros diplomas reguladores da cooperação entre a GNR e a GC. No entanto como seria de esperar, os diplomas referidos não são totalmente coincidentes, sendo que aqueles que foram mencionados um maior número de vezes são o protocolo de 1993, de Cooperação sobre a Fiscalização das Áreas Fronteiriças (E2, E4, E6, E7 e E10), o acordo Luso-Espanhol sobre controlos móveis de 1994 (E2, E4, E6 e E7), o acordo em matéria de perseguição transfronteiriça de 1999 (E2,

E3 e E10), o acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa para a criação dos CCPA de 2005 (E2, E4, E6 e E7) e o memorando de entendimento entre a Secretaria Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal e a Secretaria de Estado de Segurança de Espanha sobre Cooperação Policial e Segurança Interna de 2010 (E2, E6, E7 e E10).

É também feita a ressalva de que não é possível priorizar estes diplomas em relação a outros, uma vez que eles se complementam entre si, isto porque vão surgindo novidades ao longo dos anos e os diplomas surgem de forma a completar os que já existem (E1).

Quadro 3-Análise das respostas obtidas à questão n.º 2

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“Sim.”	<ul style="list-style-type: none"> • “Na década de 90, com a entrada em vigor da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen a cooperação policial foi potenciada (...);” • “Todos os diplomas que surgiram na área policial são relevantes porque a cooperação não é estanque, uma vez que vão surgindo novas áreas de intervenção e, por conseguinte, novas áreas em que é necessário estabelecer-se uma cooperação policial (...);” • “(...) todos os acordos são importantes para a nossa área policial, não sendo possível priorizar uns em relação a outros, sendo que estes servem de complemento entre si.”
E2	“Sim, existem vários diplomas (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) tanto entre os Estados como entre as duas Instituições, sendo que os segundos são mais específicos e servem para reforçar algumas das áreas que estão previstas nos primeiros.”; • “(...) o Acordo entre Portugal e Espanha para cooperação transfronteiriça e, também, as perseguições transfronteiriças, o Acordo relativo aos Controlos Móveis que é de 1994 e continua a ser aplicado regularmente, o Acordo entre Portugal e Espanha para os CCPA, o Memorando de Cooperação de 2009 e o Memorando de Entendimento para a cooperação que é de 2010, que aborda a troca de informação e de experiências.”.
E3	“Sim.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) o acordo relativo às perseguições transfronteiriças; o Memorando de Cooperação no qual assenta a cooperação bilateral entre a GNR e a GC (...).”
E4	“Sim (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) a cooperação entre a GNR e GC assenta na legislação europeia e na legislação nacional de cada país, desde as Constituições até às normas mais básicas.”; • “(...) o Memorando de Cooperação é mais uma dessas ferramentas orientadoras do compromisso entre as duas forças.”; • “(...) Protocolo de 1993, de Cooperação sobre a Fiscalização das Áreas Fronteiriças (...) Em 1994, acordo relativo à Readmissão de Pessoas em Situação Irregular (...) Em 1994, acordo Luso-Espanhol sobre Controlos Móveis (...) Em 1998, surge o Acordo sobre a Criação de Postos Místos de Fronteira (...) Em 1999 é aprovado o Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça (...) 2005, Acordo para transformar os Postos Místos nos CCPA (...) 2008, entram em vigor os CCPA (...).”.
E5	“Existem imensos diplomas de cooperação entre Portugal e Espanha (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) o Memorando de Cooperação é, de facto, um marco da cooperação entre as duas Forças de Segurança porque é específico para a cooperação entre as duas Forças.”.
E6	“Posso enumerar vários (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “Convénio de colaboração entre a Secretaria de Estado Adjunta do MAI de Portugal e a Secretaria de Segurança do Ministério do Interior de Espanha (...) Acordo sobre controlos móveis (...) Convénio relativo à cooperação judicial em matéria penal e civil entre ambos os países (...) Acordo sobre Perseguição Transfronteiriça (...) Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa para a criação dos CCPA (...) Memorando de Entendimento entre o Secretário de Estado e Segurança de Espanha e o Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal sobre Cooperação Policial e Segurança Interna.”.
E7	“Sim (...).”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) Convénio de Colaboração entre a Secretaria de Estado Adjunta do MAI de Portugal e a Secretaria de Segurança do Ministério do Interior de Espanha sobre controlos móveis na fronteira comum (...)Acordo sobre controlos móveis (...) Convénio relativo à cooperação judicial em matéria penal e civil entre ambos países (...) Acordo sobre Perseguição Transfronteiriça (...) Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa para a criação dos CCPA (...)Memorando de Entendimento entre o Secretário de Estado e Segurança de Espanha e o Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal sobre Cooperação Policial e Segurança Interna.”.
E8	“No que diz respeito a esta Chefia a principal via de cooperação é baseada no	

	memorando citado e na participação na EGF.”.	
E9	“Além de existirem outro tipo de diplomas (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “existem outras ferramentas para regular a cooperação, tais como as reuniões anuais de coordenação.”.
E10	“A arquitetura normativa sobre a qual assenta a cooperação entre ambas as Instituições tem que ser abordada desde a perspetiva geral dos acordos hispano-lusos em matéria de cooperação bilateral e de segurança pública em particular (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Convénio geral de cooperação científica e tecnológica (...) Convénio sobre a comunicação de antecedentes penais e de informação, sobre condenados judiciais por tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas (...) Acordo de cooperação científica e tecnológica (...) Convénio relativo à readmissão de pessoas em situação irregular (...) Protocolo de cooperação no âmbito de Polícia Judicial (...) Acordo sobre a criação de Postos Mistos de fronteira (...) Acordo de cooperação em matéria de luta contra a droga (...) Tratado para a repressão do tráfico ilícito de droga no mar (...) Acordo bilateral entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa sobre a perseguição transfronteiriça (...) Memorando em matéria de cooperação informativa na luta contra a fraude e o contrabando entre o Ministério da Administração Interna de Portugal e o Ministério do Interior (...) Tratado sobre cooperação transfronteiriça entre entidades e instâncias territoriais (...) Acordo de cooperação científica e tecnológica (...) Acordo sobre cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira (...) Protocolo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa sobre cooperação técnica e assistência mútua em matéria de proteção civil (...) Memorando de entendimento entre a Secretaria Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal e a Secretaria de Estado de Segurança de Espanha sobre Cooperação Policial e Segurança Interna (...)”.

Fonte: Autor.

4.1.3. Análise das respostas à questão n.º 3

O objetivo desta questão passava por determinar quais as entidades com competência para celebrar os acordos que dizem respeito à cooperação entre a GNR e a GC.

Como resposta a esta questão os entrevistados referiram que, ao nível das duas Instituições, os acordos formais são da competência do General Comandante-Geral da GNR e do Diretor-Geral da GC. No entanto, é feita a salvaguarda de que existem acordos que necessitam de aval do nível político (E2, E3, E4, E5, E8, E9 e E10). No que respeita à GC, é referido que esta tem competência para celebrar Acordos Internacionais não normativos (E6, E7 e E8).

Nas duas Instituições é referido que existe a possibilidade de estes acordos serem feitos pelos responsáveis por determinadas áreas específicas, através de autorizações concedidas pelos Comandante e Diretor Gerais das ditas Instituições ou através da delegação de competências (E2, E6 e E7).

Quadro 4-Análise das respostas obtidas à questão n.º 3

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(…) General Comandante-Geral da GNR e o Diretor-Geral da GC (...) a não ser que estes deleguem num Comandante para celebrar outro tipo de acordos, contudo isso não se costuma verificar (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “O facto de serem estas as entidades a celebrar os acordos serve, também, para dar relevância aos próprios acordos de cooperação entre a GNR e a GC.”.
E2	“Se não subir ao nível ministerial (...) a competência	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) este pode delegar, por exemplo, no Comando Operacional, uma vez que este abrange transversalmente várias áreas.”.

	é do General Comandante-Geral da GNR (...)."	
E3	"O General Comandante-Geral, da GNR e o Diretor-Geral da GC (...)."	<ul style="list-style-type: none"> • "(...) através da DPERI e da SECI que são os departamentos de cooperação internacional.;" • "Se forem acordos do nível ministerial, já passam para a competência do MAI e do Ministério do Interior de Espanha."
E4	"Os acordos formais podem ser celebrados pelos dirigentes máximos das forças (...)."	<ul style="list-style-type: none"> • "Caso seja necessário estabelecer acordos que abrangem outras dimensões, o nível dos dirigentes eleva-se para o Secretário de Estado, Ministro, Primeiro-Ministro ou Presidente da República."
E5	"(...) podem ser celebrados entre o General Comandante-Geral da GNR e o Diretor-Geral da GC."	<ul style="list-style-type: none"> • "Se forem acordos entre os Estados, estes poderão ser celebrados pelos Chefes dos Governos dos dois Países."
E6	"(...) são celebrados pelos titulares das Unidades ou Serviços Competentes na matéria (...)"	<ul style="list-style-type: none"> • "A GC tem competência para celebrar Acordos Internacionais não normativos (...) são aqueles que contêm declarações de intenções ou estabelecem compromissos de atuação de conteúdo político, técnico ou logístico e não constituem uma fonte de obrigações internacionais nem se regem pelo Direito Internacional.;" • "(...) de acordo com o Real Decreto 400/2012, de 17 de fevereiro pelo qual se desenvolve a estrutura orgânica básica do Ministério do Interior e a Ordem PRE/422/2013, de 15 de março pela qual se desenvolve a estrutura orgânica básica dos Serviços Centrais da Direção Geral da GC (...)."
E7	"(...) o seu Diretor-Geral e os Chefes de Unidade segundo a matéria (...)"	<ul style="list-style-type: none"> • "A GC tem competência para celebrar Acordos Internacionais não normativos no exercício das suas respetivas competências.;" • "(...) o Real Decreto 400/2012, de 17 de fevereiro pelo qual se desenvolve a estrutura orgânica básica do Ministério do Interior e a Ordem PRE/422/2013, de 15 de março, habilitam no âmbito da GC, o seu Diretor Geral e os Chefes de Unidade segundo a matéria, para celebrar este tipo de acordos."
E8	"A GC tem competência para celebrar Acordos Internacionais não normativos (...)."	<ul style="list-style-type: none"> • "No caso de outros tipos de acordos, esses devem ser celebrados pelo Secretário de Estado de Segurança ou superior."
E9	"Os acordos formais do tipo memorando que não pressupõem gastos podem ser celebrados pela Direção-Geral da GC."	<ul style="list-style-type: none"> • "(...) os acordos internacionais que envolvem gastos económicos têm de ser aprovados ao nível do Ministério do Interior de Espanha."
E10	"(...) Convénios e Acordos Internacionais, de nível máximo em função das matérias objeto dos acordos (...) a sua ratificação ao nível do parlamento (...) nível Memorando de Entendimento, é formalizado a nível ministerial (...)."	<ul style="list-style-type: none"> • "Se se fala dos acordos formais entre as Instituições dos dois países, tem que se falar de dois níveis: o primeiro sobre Convénios e Acordos Internacionais, de nível máximo em função das matérias objeto dos acordos e que supõem a intervenção dos respetivos Ministérios (...) a sua ratificação ao nível do parlamento e a sua publicação (...); o segundo, de nível Memorando de Entendimento, é formalizado a nível ministerial (Interior e Administração Interna)."

Fonte: Autor.

4.1.4. Análise das respostas à questão n.º 4

Esta questão foi elaborada com o intuito de perceber se são estabelecidos acordos informais e pontuais entre os elementos pertencentes a ambas as instituições, que resultem em ações de cooperação.

Os entrevistados responderam de forma não coincidente a esta questão, sendo que uns consideram que não existem acordos informais entre as duas Instituições (E1, E4, E6, E8, E9 e E11) e outros consideram que esses acordos existem (E2, E3, E5, E9).

Apesar disso, parece existir concordância quanto à existência de contactos diretos (E1, E4, E5, E8, E9) e ao facto de os acordos que existem serem formalizados e estarem

enquadrados sob a linha orientadora dos acordos formais ou decisões do escalão superior (E1, E2, E4, E5 e E10).

Quadro 5-Análise das respostas obtidas à questão n.º 4

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(…) os acordos informais são sempre alvo de uma formalização (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> “(…) ao nível operacional existem reuniões de coordenação anual e são estabelecidos sempre os pontos de contacto para que sejam criadas as <i>networks</i> e se criem as ligações diretas necessárias.”; “(…) podendo ser estabelecidos contactos e acordos entre Unidades vizinhas, contudo o Comando da Guarda é sempre informado.”.
E2	“(…) existem formas de cooperação informal (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> “Contudo, estes, acabam sempre por estar sob a linha orientadora dos acordos formais e dos regulamentos ou protocolos.”.
E3	“Eu considero que sim.”.	<ul style="list-style-type: none"> “Há um acordo tácito em cooperar reciprocamente com a GC (…)”; “Se existir uma vontade forte de cooperar em ambas as partes e de se apoiarem reciprocamente, surgem acordos informais.”.
E4	“Os acordos informais considero que não existem.”.	<ul style="list-style-type: none"> “O que existe são contactos diretos superiormente autorizados para a realização das ações e implementação das medidas preconizadas nos acordos formais.”.
E5	“Acordos informais existem sempre (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> “(…) a nível local, por exemplo, nas reuniões de cooperação que estão reguladas entre os Comandantes dos Comandos Territoriais e os Comandantes das Comandâncias da GC, ao longo da fronteira, das quais resultam documentos de cooperação onde se estabelecem acordos locais sobre o tipo de colaboração que pode ser efetuada, que tipo de criminalidade deve ser combatida e que tipo de informação é que pode ser alvo de intercâmbio.”; “(…) a colocação de um Oficial de Ligação da GNR na GC é um acordo informal, tal como determinados acordos que se fazem, no âmbito da formação, de projeção de elementos para determinados exercícios que, muitas vezes, resultam de acordos informais embora com base nos acordos formais celebrados entre os Estados e as regras de cooperação gerais, mas são acordos informais e pontuais para determinado tipo de situações.”.
E6	“Que eu saiba não.”.	<ul style="list-style-type: none"> “Apenas o costume de quem recebe uma visita assume os gastos de alojamento e manutenção e quem visita assume os gastos da viagem (apenas para visitas oficiais com a reunião de Estados Maiores).”.
E7	“Não (…)”	<ul style="list-style-type: none"> “(…) exceto, como norma não escrita e salvo algumas exceções que supõem um grande desembolso de dinheiro devido ao pessoal deslocado nos intercâmbios e visitas entre ambos os corpos, quem recebe a visita assume os gastos de alojamento e manutenção e quem visita assume os gastos de viagem.”.
E8	“Acordos não, mas contactos sim.”.	<ul style="list-style-type: none"> “A forma de trabalhar ao nível de Chefia é estabelecendo contactos diretos com a DPERI, com o Conselheiro de Interior na Embaixada de Espanha em Portugal, com o Oficial de Ligação da GNR em Madrid e, ocasionalmente, diretamente com a unidade correspondente, para depois serem formalizados em documentos oficiais canalizados entre a SECI e a DPERI.”.
E9	“Sim (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> “(…) são estabelecidos diretamente entre os Comandantes das Unidades territoriais limítrofes, não existindo nada escrito sobre os mesmos.”; “Estes são frequentes, apesar de que algumas Unidades territoriais estabelecem mais do que outras.”.
E10	“Acaba sempre por haver formalização.”.	<ul style="list-style-type: none"> “Há uma multiplicidade de acordos ao nível das duas Instituições, formalizados pelos seus responsáveis gerais ou sectoriais, e que tendem a gerar pontos de encontro e colaboração em diversas áreas de interesse mútuo (…)”; “Claro, outros acordos não menos efetivos, na realidade, são todas as posições comuns e compromissos assumidos nos encontros que se celebram anualmente (…)”.

Fonte: Autor.

4.1.5. Análise das respostas à questão n.º 5

A questão n.º 5 tem como intuito compreender quem são os responsáveis pela tomada de decisão, relativamente à cooperação entre a GNR e a GC, nos níveis estratégico, operacional e tático.

No que diz respeito ao nível estratégico, grande parte dos entrevistados refere que as decisões são tomadas pelo General Comandante-Geral da GNR e pelo Diretor-Geral da GC (E1, E2, E3, E5, E6, E7, E8, E10). Relativamente ao nível operacional, é referido que as decisões são tomadas pelo escalão inferior ao anteriormente abordado, sendo assim da competência do Comando Operacional por parte da GNR e do Comando de Operações por parte da GC (E1, E2, E3, E5, E8, E9 e E10). Quanto ao nível tático, as decisões são tomadas pelos responsáveis pelas Unidades territoriais locais envolvidas, dentro daquilo que foi estabelecido pelo escalão superior (E1, E2, E3 e E10).

É necessário ter em consideração que estes níveis trabalham todos em conjunto e cada um tem os seus objetivos e, portanto, é responsável por determinadas decisões, sempre segundo as margens estabelecidas pelos escalões superiores (E4).

Quadro 6- Análise das respostas obtidas à questão n.º 5

N.º	Resposta
E1	<ul style="list-style-type: none"> • “Ao nível estratégico quem decide é sempre o General Comandante-Geral da GNR com o apoio do 2.º Comandante.”; • “Ao nível operacional, o Comando Operacional tem a responsabilidade de planear, executar e controlar toda a atividade operacional da GNR.”; • “Ao nível tático é natural que existam coordenações entre as nossas Forças e as espanholas, contudo, sempre sob a anuência do Comando Operacional.”.
E2	<ul style="list-style-type: none"> • “Ao nível estratégico é o General Comandante-Geral da GNR com o Diretor-Geral da GC.”; • “Ao nível operacional, é o Comandante Operacional e o seu homólogo da GC.”; • “(...) no que diz respeito às ações de cooperação de nível tático, são os Comandantes das Unidades locais.”.
E3	<ul style="list-style-type: none"> • “Ao nível estratégico, há um papel importante por parte da DPERI enquanto entidade responsável por assessorar o General Comandante-Geral da GNR no que é a dinâmica internacional.”; • “Ao nível operacional, o Comando de Doutrina e Formação é responsável pelas decisões relacionadas com a formação, o Comando Operacional é responsável pelas decisões ao nível da área operacional e o Comando da Administração de Recursos Internos é responsável pelas decisões ao nível dos recursos humanos e da componente administrativo-logística.”; • “Ao nível tático, que é o nível da execução, os órgãos técnicos (Unidades e Subunidades) são responsáveis pela forma como é operacionalizada a cooperação.”.
E4	<ul style="list-style-type: none"> • O processo de planeamento é integral e os diversos níveis (estratégico, operacional, tático) têm cometidos próprios e decisões próprias que o nível superior não interfere.”; • “(...) a cascata de decisão faz parte do processo de planeamento, estando naturalmente alinhadas, sobrepostas e em consonância lógica (...) os objetivos do planeamento em cada nível de decisão são diferentes, sendo que o fluxo de informação é bidirecional e aconselha-se simultâneo.”; • “(...) o planeamento estratégico segue as diretivas políticas, mas dentro destas tem o seu campo de planeamento, decisão e execução, assim como o nível operacional segue as diretivas estratégicas, mas tem a sua esfera de planeamento e decisão. O mesmo sucede ao nível tático.”.
E5	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) tudo o que envolva projeção efetiva de Forças para o outro país, tem que ser uma decisão, no mínimo, do Comandante e Diretor-Geral.”; • “Tudo o que seja abaixo disso, no que respeita à cooperação ao nível tático e ao nível operacional, as decisões podem ser tomadas pelos escalões mais baixos, mas enquadradas nas diretivas superiores.”; • “As decisões relativas à cooperação podem ir desde do Comandante de Posto que decidem realizar uma patrulha na fronteira por determinado motivo, até aos Comandantes Territoriais que têm um papel mais relevante naquilo que é o incrementar da cooperação e na formalização de algumas ações.”;
E6	<ul style="list-style-type: none"> • “A competência de tomar decisões sobre temas de cooperação (...) depende do Chefe da Unidade em questão, evidentemente, sempre com o aval dos seus superiores e, em última instância, do Diretor Geral.”; • “Muitas vezes o estratégico-operacional e o operacional-tático são confundidos.”.
E7	<ul style="list-style-type: none"> • “A SECI diretamente dependente do Diretor Adjunto Operativo estabelece a estratégia da GC no âmbito internacional e as diretrizes gerais de cooperação (uma vez aprovadas pelo Diretor-Geral e Diretor Adjunto Operativo).”; • “No plano Operacional a SECI executa e/ou coordena todas as atividades de cooperação institucional (...).”; • “As atividades de cooperação quotidianas no âmbito transfronteiriço (...) executam-se de forma direta, informando periodicamente a SECI sobre as atividades realizadas e os incidentes que possam ter surgido.”.

E8	<ul style="list-style-type: none"> • “O nível máximo de decisão é do Diretor-Geral, mas é o Comando de Operações que avalia as atuações propostas pelos Generais Chefes das Chefias.”.
E9	<ul style="list-style-type: none"> • “A maior parte das decisões são tomadas pelo Comando de Operações.”; • “Nas Operações de menor dimensão realizadas por Unidades menores, dependendo da autonomia do Comandante (...)”.
E10	<ul style="list-style-type: none"> • “Na GC, o nível estratégico é orientado pelo Ministério do Interior (Ministério e Secretaria de Estado de Segurança) e a um nível interno pelo Diretor-Geral da GC e pelo Diretor Adjunto Operativo (...)”; • “O nível operacional é marcado desde o Comando Operacional da Instituição para o conjunto da mesma, e pelos Generais Chefes da Chefia central especializada para cada uma das suas grandes áreas (...)”; • “O nível tático está enquadrado nos níveis territoriais da organização periférica, ou seja, no escalão Zona (antigas Brigadas da GNR) e no escalão Comando (Comandos Territoriais).”.

Fonte: Autor.

4.1.6. Análise das respostas à questão n.º 6

Com esta questão procurava-se saber quem poderia ter iniciativa no que diz respeito às ações de cooperação, ou seja, perceber quais as entidades ou órgãos que podem sugerir novas ações de cooperação ou apresentar novas ideias relativamente às ações já existentes.

De forma unânime, todos os entrevistados consideram que a iniciativa é transversal a toda a estrutura de ambas as Instituições. Inclusivamente, existem mecanismos para a estimular, como por exemplo, os relatórios realizados após as ações de cooperação, tanto pelos participantes, como pelos organismos que as realizam (E3).

Contudo, essa iniciativa só pode ser realizada enquadrada naquilo que é a competência de decisão de quem a toma ou com autorização dos níveis superiores, respeitando a hierarquia das Instituições e as competências de cada um (E1, E4, E5, E6, E7, E8 e E9).

Quadro 7-Análise das respostas obtidas à questão n.º 6

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“Todos os níveis podem ter estas iniciativas (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) estas só poderão ser concretizadas se o nível superior conceder autorização.”; • “(...) por vezes, o próprio nível estratégico, quando pretende desenvolver alguma nova atividade, também se dirige ao nível político.”.
E2	“(…) no mínimo, qualquer Oficial da Guarda que possua competências de comando.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) um Oficial da GNR que esteja a comandar ou a dirigir determinada estrutura ou determinada Unidade ou Subunidade da Guarda deve sempre ter a iniciativa de propor ações que sejam para valorizar a cooperação entre a GNR e a GC.”; • “(...) a iniciativa deve ser transversal, no mínimo, a todos os Comandantes responsáveis por estruturas e Unidades da Guarda, nos diferentes níveis.”.
E3	“(…) em todos os níveis existe espaço e liberdade para novas iniciativas.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Por isso é que toda a gente que participa numa atividade fora do país faz um relatório dessa atividade, o qual contém as conclusões e as propostas (...)”; • “(...) todas as atividades realizadas fora do país têm um relatório da DPERI que, se tiver conteúdos que acrescentem valor, vai a despacho ao General Comandante-Geral da GNR (...)”; • “(...) há um ciclo de integração dos contributos que possam derivar das atividades internacionais em que os militares participam.”.
E4	“(…) as iniciativas de ações de cooperação podem surgir a qualquer nível da estrutura de comando da Guarda.”.	<ul style="list-style-type: none"> • Dependendo dos escalões de Comando que tenha que percorrer, caso sejam consideradas pertinentes e informadas positiva e sucessivamente por esses escalões, chegam à DPERI/GNR, que as submeterá a despacho do Comandante-Geral da Guarda.”;

		<ul style="list-style-type: none"> • “Posteriormente podem ou não ser submetidas como propostas à GC. Muitas destas situações são apresentadas na reunião anual bilateral (...)”.
E5	“(…) podem ser elaboradas por parte dos Oficiais de Ligação, do Estado Maior da GC, do Comando Operacional da GNR, das entidades e das Unidades que estão na fronteira, dos órgãos centrais das duas Instituições.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) dependendo do nível da proposta e do fim a atingir, a decisão será tomada pelas entidades ou órgãos com competência para tal (...)”; • “(…) tudo o que envolva custos internacionais ou colocação ou projeção de pessoas tem que ir a despacho do Comandante Geral.”.
E6	“(…) depende do Chefe da Unidade em questão (...)”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) evidentemente, sempre com o aval dos seus superiores e, em última instância, do Diretor Geral.”; • “Tudo depende das suas competências.”.
E7	“Qualquer uma das unidades (...) no âmbito das suas competências.”.	
E8	“As necessidades surgem nas unidades (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) que as fazem ascender às suas chefias e, por sua vez, ao Comando de Operações.”.
E9	“As Unidades Territoriais podem sugerir iniciativas específicas.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) as pequenas Unidades podem preparar uma ordem de operações em conjunto com as homólogas portuguesas, não sendo necessária a existência de uma diretiva específica de cooperação.”.
E10	“Qualquer um dos níveis antes descritos (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) no entendimento do princípio de hierarquia e unidade de comando, as grandes ações gerais de caráter institucional são empreendidas desde a SECI diretamente dependente do Diretor Adjunto Operativo.”.

Fonte: Autor.

4.1.7. Análise das respostas à questão n.º 7

Esta questão foi elaborada com o objetivo de determinar as vantagens associadas à existência de Oficiais de Ligação, tanto da GNR em Madrid como da GC em Lisboa.

Para os entrevistados a existência de Oficiais de Ligação da GNR na GC e vice-versa é, indubitavelmente, uma mais valia, trazendo inúmeras vantagens, entre as quais, é de destacar: o potenciar da cooperação entre a GNR e a GC (E1, E2, E5 e E7), o facilitar e agilizar da mesma (E2, E4, E5, E6, E8 e E9) e as relações pessoais que são estabelecidas entre os membros das duas Instituições, o que também traz benefícios (E3 e E5).

Para além disto, foi referido que existe uma diferença entre a representação da GNR em Madrid e a representação da GC em Lisboa. No caso da GNR, existe mesmo um Oficial de Ligação da GNR na DGGC, que desempenha exclusivamente essas funções, sendo que para além dele, o MAI possui um Oficial de Ligação (atualmente é um Oficial da GNR, mas também pode ser um Oficial da PSP) na Embaixada de Portugal em Espanha. Por outro lado, o Ministério do Interior possui um Conselheiro do Interior (é sempre um Oficial da GC) na Embaixada Espanhola em Portugal, na qual está integrada a função de Oficial de Ligação da GC na GNR (E9 e E10).

Quadro 8- Análise das respostas obtidas à questão n.º 7

N.º	Vantagens
E1	<ul style="list-style-type: none"> “(…) isto foi uma decisão ao nível do Comandante-Geral da GNR e do Diretor-Geral da GC para potenciar ainda mais esta cooperação.”.
E2	<ul style="list-style-type: none"> “(…) permite facilitar, acelerar e tornar mais rápida a cooperação com a GC.”; “(…) temos informação de forma muito mais rápida (apesar de que de maneira informal), as coordenações são facilitadas (…); “(…) quanto maior for a rede de Oficiais de Ligação, mais o Estado português beneficia da informação que tem e da rapidez com que consegue resolver as questões relacionadas com a cooperação.”.
E3	<ul style="list-style-type: none"> “(…) é a ponte que estabelecem, porque toda a cooperação assenta em relações, sendo que estas garantem uma parte muito substancial do sucesso das cooperações bilaterais.”.
E4	<ul style="list-style-type: none"> “(…) o intercâmbio de Oficiais de Ligação seria uma medida facilitadora da cooperação e incremento das ligações operacionais entre as duas Instituições.”.
E5	<ul style="list-style-type: none"> “(…) incrementar a cooperação policial, a cooperação ao nível da formação, os intercâmbios de informação e aumentar o número de operações ao nível fronteiriço dando-lhes, não apenas uma visão local, mas sobretudo uma nova visão central.”; “(…) obter ganhos operacionais, nomeadamente, o aumento do fluxo de informação entre as duas Instituições, o aumento do conhecimento mútuo porque o Oficial de Ligação, além dos contactos informais, contribui para a divulgação das competências Institucionais, através de diversos eventos, como a participação em seminários e palestras, artigos elaborados e criação de canais de cooperação, com o intuito de divulgar aquilo que é a GNR e o seu trabalho em cooperação com Espanha e com outros países.”; “Ganhou-se imenso em conhecimento informal porque passaram a conhecer-se as pessoas e os canais, o que leva a seja mais rápida a obtenção de informação (…); “(…) as operações conjuntas foram agilizadas, uma vez que o Oficial de Ligação depende diretamente do Comandante Operacional e tem contacto direto com o Diretor de Operações espanhol, ou seja, passaram a ser feitas, a nível central, muitas coisas que anteriormente não se faziam ou tinham apenas dimensão local (…); “(…) o Oficial de Ligação tem uma posição privilegiada para identificar novas oportunidades e para responder a questões de funcionamento sempre que alguém está a realizar um estudo, ou um trabalho, ou a reestruturar algo na Guarda, uma vez que quem está lá tem maior facilidade em obter informação sobre a forma como as coisas realmente funcionam.”.
E6	<ul style="list-style-type: none"> “O aumento da colaboração e solicitações tornaram necessária a existência de pessoal especificamente dedicado à ligação, não apenas pela eficácia na gestão, mas também pelo tempo.”; “O nomear de um Oficial de Ligação também dá ideia do grau de compromisso entre ambas as Instituições.”.
E7	<ul style="list-style-type: none"> “A necessidade de dispor de pessoal destacado, destinado exclusivamente a coordenar e impulsionar a cooperação entre ambas as Instituições, surge como consequência do aumento do volume e da qualidade da cooperação entre ambas as Instituições.”.
E8	<ul style="list-style-type: none"> “Agilizar a cooperação e estabelecer linhas de cooperação direta e eficaz.”.
E9	<ul style="list-style-type: none"> (…) é uma forma de facilitar a cooperação (…) como por exemplo, na formação.”; “Na GC o Oficial de Ligação que se encontra em Lisboa, além dessa função, desempenha também o papel de Conselheiro na embaixada Espanhola em Portugal.”.
E10	<ul style="list-style-type: none"> “(…) que levou a que na última década não exista um Oficial de Ligação da GC na GNR, como tal, essa função encontra-se integrada na função do Coronel Conselheiro do Interior da Embaixada de Espanha em Portugal.”; “(…) a GNR desdobrou um Oficial de Ligação na Direção-Geral da GC a partir de outono de 2013, pois contava com outro Oficial Superior como Oficial de Ligação do Ministério da Administração Interna na Embaixada de Portugal em Madrid, optando por diferenciar ambas as representações.”; “Como pode comprovar-se, os Ministérios do Interior de Espanha e Portugal optaram por soluções diferentes, pois enquanto Espanha destaca uma única representação, mas comporta por representantes de ambos os Corpos de Segurança do Estado (…) Portugal destaca um Oficial de Ligação que pode pertencer durante certos períodos à GNR ou à PSP na Embaixada e outro Oficial de Ligação, sempre da GNR na GC.”; “Concretamente, as vantagens do modelo espanhol sobre as quais se pode opinar são a existência de uma unidade única, com clara hierarquia interna (…).”.

Fonte: Autor.

4.1.8. Análise das respostas à questão n.º 8

Com esta questão procurava-se saber o porquê de a GNR fazer uma centralização, no Comando Operacional, dos pontos de contacto estabelecidos no Memorando de Cooperação e a GC, por sua vez, optar pela descentralização dos mesmos, bem como, apurar as vantagens e desvantagens destas opções.

Os entrevistados consideram que a centralização ou descentralização dos pontos de contactos acontece devido a várias diferenças organizacionais e estruturais existentes entre as duas Instituições (E4, E7 e E9), embora exista quem considere que neste âmbito a GNR e a GC acabem por trabalhar de forma idêntica, recorrendo à DPERI, à SECI e aos Oficiais de Ligação (E1, E5 e E10).

Quanto às vantagens e desvantagens de cada uma dessas opções, a centralização dos pontos de contacto no Comando Operacional da GNR permite que exista uma visão geral de todas as atividades de cooperação (E2, E3 e E4), bem como uma maior e facilitada coordenação. No entanto, esta opção também pode resultar na obtenção de informação demasiado geral (E3 e E6).

Quanto à opção de descentralização, por parte da GC, as vantagens são o foco devido nas partes (E3) e uma maior rapidez e fluidez das atividades (E4, E7 e E8). Por outro lado, a grande desvantagem é a visão parcelar da cooperação (E2 e E3).

Quadro 9-Análise das respostas obtidas à questão n.º 8

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(…) a GNR e a GC trabalham de forma idêntica (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Quando a GC quer colocar um assunto à GNR, fá-lo através da sua Secretaria de Cooperação Internacional (SECI) que reencaminha o assunto para o Oficial de Ligação da GC que se encontra Lisboa e este contacta a DPERI, que analisa o assunto e reencaminha-o dentro da estrutura da Guarda (…)”; • “Quando é um assunto que a GNR pretende colocar à GC, este é comunicado ao Oficial de Ligação da GC e este contacta com a GC, sendo que o Oficial de Ligação da GNR também é informado, para que esteja a par da situação.”.
E2	“A Guarda, em matéria de cooperação, tenta delegar a competência no Comando Operacional, por ser uma estrutura mais transversal às várias atividades realizadas pela GNR.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) tendo em consideração que os acordos que existem costumam abranger diversas áreas de atividade, faz sentido que assim seja feito.”; • “Esta opção, por parte da GNR, é vantajosa porque centraliza numa estrutura só várias áreas transversais, enquanto que se fossem delegadas as competências em estruturas diferentes, estas iriam apenas ter uma visão parcelar da cooperação que existe com qualquer Força policial.”
E3	“As vantagens da opção da GNR são a coordenação e a centralização (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Isto depende da forma como é gerido o fluxo de informação, mas é de ter em consideração que quando só se tem uma noção das partes e não se tem noção do todo, existem desvantagens porque não se rentabiliza da mesma forma o conjunto.”; • “(…) quando se tem a noção do todo, mas não existe o foco devido nas partes, também existem desvantagens.”; • “(…) nesta situação não existe o caminho certo ou errado, tratando-se de uma opção relativa à visão de como fazer as coisas.”.
E4	“Parece-nos que a lógica da centralização (…) assenta na diferença de organização e estrutura da GNR e da GC (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “De facto, parece-nos uma questão de opção, cujas vantagens e desvantagens se podem resumir às genéricas dos processos de centralização e descentralização. Rapidez, linha de decisão mais curtas e celeridade como potenciais vantagens na descentralização; Conhecimento integral de todas as operações (pois nunca abrangem apenas um setor) que facilita a decisão e as ordens às Unidades territoriais ou especializadas.”
E5	“(…) o Comando Operacional coordena, contudo não é o ponto de contacto para tudo (…)”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) existindo contacto entre as Unidades que dizem respeito às matérias específicas (…)”; • “(…) por vezes, mais do que os pontos de contacto que estão definidos no documento, entra em jogo o conhecimento pessoal e o Oficial de Ligação que tem um papel mediador.”.
E6	“Existem vantagens e desvantagens em ambas as partes.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “O Comando Central é um ponto único pelo que se torna mais simples e acessível, mas também possui informação mais generalista.”.
E7	“Esta distribuição obedece à orgânica e à normativa interna das duas Instituições.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) na GC, a cooperação institucional está centralizada ou, pelo menos, coordenada a nível central pela SECI e a cooperação em âmbitos especializados e de investigação realiza-se de forma mais fluída, diretamente com as unidades responsáveis.”.

E8	“Cada um tem as suas vantagens.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Estabelecer um ponto único no Comando Central simplifica o contacto independentemente das pessoas que ocupem cada posto nesse momento. Além disso, permite coordenar todas as atividades de cooperação.”; • “(...) estabelecer contactos diretos entre as unidades envolvidas na cooperação faz com que esta seja mais técnica e rápida, evitando atrasos e perdas de informação na transferência do pedido de colaboração.”.
E9	“Esta diferença deve-se, sobretudo, à diferença de dimensão entre a GNR e a GC (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) Espanha possui uma área e uma população maior do que Portugal (...) isto implica que por cada área a GC tenha, necessariamente, um número de crimes maior, o que leva a que seja necessária esta descentralização porque, caso contrário, o ponto de contacto e órgão competente, não teria capacidade de resposta, o que não acontece com a GNR.”.
E10	“Para qualquer contacto formal, os únicos pontos oficiais de contacto válidos em matéria do Interior entre as autoridades portuguesas e espanholas são o Conselheiro Espanhol do Interior em Lisboa e o Oficial de Ligação do MAI em Madrid.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) para contactos de carácter operativo, a GC definiu substancialmente os responsáveis específicos e com carácter geral o Estado Maior do Comando de Operações (Secção de Operações).”; • “(...) a GNR definiu um ponto oficial de contacto centralizado no seu Comando Operacional, mas não é menos certo e digo-o por experiência, que independentemente da sua permanente atuação institucional, a DPERI é um núcleo essencial para muitos aspetos de coordenação e colaboração operativa.”.

Fonte: Autor.

4.1.9. Análise das respostas à questão n.º 9

O objetivo desta questão passava por determinar se existem, ou não, mais mecanismos que permitem facilitar as ações de cooperação, para além daqueles que estão formalmente previstos e dos Oficiais de Ligação de ambas as Forças de Segurança.

Os entrevistados concordam que existem mecanismos para facilitar as ações de cooperação para além dos mencionados na presente questão. Esses mecanismos são os programas e projetos internacionais, onde as Instituições estão simultaneamente envolvidas, tais como a FIEP e a EGF (E1, E2, E5, E6 e E7), os CCPA (E2 e E4) e os contactos diretos/canais informais (E3, E5, E8, E9 e E10).

Quadro 10-Análise das respostas obtidas à questão n.º 9

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(...) a GNR e a GC possuem os mecanismos e estão devidamente alinhadas em todas as áreas de intervenção para fortalecer, de modo permanente, a cooperação entre si.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) a nível Europeu os postos mistos de fronteira em Portugal e Espanha são tidos como uma boa prática, ao nível marítimo o SIVICC da GNR é interoperável com o SIVE da GC, ao nível político existe sintonia entre o MAI e o Ministério correspondente em Espanha (...); • “(...) inúmeros outros programas e projetos internacionais em que a GNR e a GC estão envolvidas como parceiros e das organizações que integram em conjunto, como por exemplo, a FIEP e a EGF.”.
E2	“Sim (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) a rede da Associação FIEP que facilita imenso, uma vez que esta visa essencialmente a troca de informação e boas práticas, reunindo regularmente (pelo menos cinco vezes por ano) e agilizando bastante os contactos; a Força de Gendarmaria Europeia para ações relacionadas com a gestão civil de crises; e os CCPA, uma vez que, para além de outros, estão lá presentes elementos da GNR e da GC.”.
E3	“Sim, os contactos diretos (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) é natural que as pessoas estabeleçam contactos diretos, em vez de fazerem as coordenações necessárias através dos pontos formais de contacto, pois, visto que a

		atividade está devidamente autorizada, passa a existir liberdade para as pessoas trabalharem diretamente.”.
E4	“Os CCPA, o oficial de ligação na Direção-Geral da GC (...) são outros mecanismos recorrentes de cooperação entre a GNR e a GC.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Todos os mecanismos de cooperação entre a GNR e a GC, estão ajustados ao Memorando e aos demais documentos de coordenação, nomeadamente os que resultam das reuniões bilaterais, locais ou nacionais.”.
E5	“Na prática o que funciona, muitas vezes, são os canais informais (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • (...) por isso é que enviar pessoas a cursos, frequentar ações de formação, realizar ações conjuntas, como Exercícios, ou operações específicas, traz imensos benefícios no que diz respeito à criação de contactos, enquanto facilitador da cooperação.”; • “Os canais informais são importantes e a nível internacional ainda mais porque são muito mais fluídos e, por vezes, funcionam melhor do que os canais formais (...)”.
E6	“Existem (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) reuniões aos diferentes níveis e temas (...)”; • “Assistência a Fóruns Europeus e Internacionais sobre temas de mútuo interesse (...)”.
E7	“Sim (...)”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) reuniões em diferentes níveis e temas (...)”; • “Assistência a Fóruns Europeus e Internacionais sobre temas de interesse mútuo (...)”.
E8	“(...) contactos informais e preparar e orientar as atividades de cooperação antes de as oficializar.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Depois de muitos anos de excelente e contínua cooperação, existem relações de amizade entre muitos Oficiais de ambos os Corpos (...)”.
E9	“(...) existe muito o contacto direto.”	<ul style="list-style-type: none"> • “Não existem mais mecanismos oficialmente estabelecidos para além desses (...)”.
E10	“(...) colaboração direta entre unidades homólogas (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) sobretudo entre os responsáveis territoriais limítrofes ao longo de toda a fronteira comum.”; • “É uma das grandes riquezas da colaboração GNR-GC, o seu carácter transversal e permanente em toda a península (...)”.

Fonte: Autor.

4.1.10. Análise das respostas à questão n.º 10

Com esta questão procurava-se saber se é necessário implementar novos mecanismos para facilitar as ações de cooperação entre a GNR e a GC.

A resposta a esta questão foi unânime, sendo que os entrevistados consideram que os mecanismos existentes para facilitar essas ações de cooperação são suficientes. Apesar disso, acrescentam que esses mecanismos poderiam ser ainda mais rentabilizados (E5 e E6) e que caso surjam outros, será sempre uma mais valia (E2), contudo é sempre necessário ter em conta a relação entre os seus custos e os benefícios (E2 e E6).

Quadro 11-Análise das respostas obtidas à questão n.º 10

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“(...) não considero que seja necessário implementar novos mecanismos.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Sempre que existe uma necessidade em determinada área operacional a GNR conta com a GC e a GC conta com a GNR (...)”.
E2	“(...) que atualmente os mecanismos existentes funcionam muito bem (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Tudo o que venha a ser criado para aumentar a proximidade e a rapidez, será sempre uma mais valia (...)”; • “(...) não existe a necessidade de sobrepor e duplicar estruturas, esforços e gastos de dinheiro.”.
E3	“Julgo que sim.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) se for necessário contactamos diretamente com o homólogo espanhol, existe o canal formal e existe o canal do Oficial de Ligação, portanto não surgem problemas em relação a este assunto.”.
E4	“Os mecanismos atuais são o resultado das necessidades mais ou menos conjunturais identificadas.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “São mecanismos cujo catálogo não é fechado, pelo contrário ajustam-se de acordo com as necessidades e/ou imposições operacionais, de formação, de partilha ou outras sugeridas pelas Instituições parceiras.”; • “(...) os mecanismos de cooperação de há 20 anos não são exatamente os mesmos de hoje e não serão iguais aos de amanhã. A realidade impõe-se por si mesma e a GNR

		saberá, como sempre soube, ajustar-se à contemporaneidade, ajustando também os mecanismos de cooperação.”.
E5	“Sim, considero que são suficientes.”.	• “(...) os que existem poderiam ser ainda mais rentabilizados do que o que já são.”.
E6	“São suficientes, mas sempre melhoráveis.”.	• “Podem juntar-se mais, mas isso teria que ser avaliado segundo as necessidades.”.
E7	“As ferramentas são suficientes, mas podem sempre ser melhoradas (...)”.	• “(...) podem ser agilizados os procedimentos e podem-se adaptar os mecanismos a novas necessidades.”.
E8	“No meu ponto de vista sim.”.	
E9	“Sim (...)”	• (...) neste momento e tendo em conta a conjuntura atual considero que são suficientes.”.
E10	“São muitos e muito consolidados, se bem que é lógico que podem ser melhorados (...)”.	• “tanto por uma coordenação aperfeiçoada, como pela integração plena de ambas as Instituições em fóruns multinacionais especializados de grande interesse policial como a INTERPOL ou EUROPOL.”.

Fonte: Autor.

4.1.11. Análise das respostas à questão n.º 11

Com esta questão pretendia-se aferir se a realização de uma reunião de coordenação anual entre as duas Instituições é suficiente, ou se, por outro lado, seria pertinente aumentar a frequência deste tipo de reuniões.

Todos os entrevistados consideram que uma reunião de coordenação por ano é suficiente devido ao propósito que leva à sua realização, uma vez que esta é uma reunião de alto nível cujo principal propósito é avaliar o grau de cumprimento dos compromissos estabelecidos na reunião do ano anterior e estabelecer novos compromissos para o ano seguinte (E4, E5, E7, E8, E9 e E10) e porque, para além desta reunião, existem outros contactos entre os elementos que nela participam (E1, E2, E5, E6 e E10) existindo também a liberdade para que sejam agendadas reuniões respeitantes a áreas nas quais se considere necessário (E3 e E4).

Quadro 12- Análise das respostas obtidas à questão n.º 11

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“Sim (...)”.	• “Esta reunião é de nível estratégico e operacional e basta uma por ano, o que não quer dizer que, para consolidar determinada atividade que foi planeada nesta reunião, não existam outros contactos (...)”.
E2	“(…) uma reunião anual deste tipo é suficiente (...)”.	• “Esta reunião serve, sobretudo, para formalizar aquilo que está previsto no Memorando de Cooperação e para fomentar a proximidade (...)”; • “(...) as pessoas que se reúnem nesta reunião, ao longo do ano, reúnem-se também noutros fóruns (...)”.
E3	“Acho que sim (...)”	“(…) cada área de coordenação lida de forma permanente com a homóloga espanhola e se existir a necessidade de fazerem uma reunião, podem fazê-la.”.
E4	“Considerando os objetivos a que se propõe é suficiente a realização de uma reunião anual de alto nível.”.	• “Esta reunião é nacional e de alto nível, mas não impede a realização de reuniões locais, principalmente nos Comandos Territoriais/Comandâncias fronteiriças onde se planeia a aplicação das ações de cooperação locais e se avaliam os resultados parcelares de cada ação.”; • “Na reunião nacional avaliam-se as medidas de cooperação realizadas no ano anterior e propõem-se medidas para o ano subsequente.”.

E5	“(…) considero que uma por ano seja suficiente.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “As reuniões são momentos em que se fazem balanços, são momentos em que as pessoas se conhecem e são momentos em que se troca alguma informação, sendo importantes (…);” • “Mais do que essa reunião anual genérica de cooperação, o que é importante é que, quando necessário, seja possível estabelecer canais e momentos de reunião entre as partes específicas.”.
E6	“Na minha opinião sim (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) somos países com uma ampla colaboração conjunta e ativos, de igual forma, no âmbito europeu e internacional a assistência de diferentes fóruns e atividades dão uma oportunidade de encontros a todos os níveis e nas diferentes temáticas que nos interessam.”.
E7	“Uma única reunião anual é suficiente (…)”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) tantos anos de uma cooperação frutífera, propicia um clima de total confiança e uma “inércia” de cooperação própria que se plasma em atividades de todos os âmbitos e níveis desta reunião: a reunião anual serve para fazer o balanço de todas estas atividades e para propor novas linhas de atuação.”.
E8	“Uma vez por ano é suficiente (…)”	<ul style="list-style-type: none"> • “A reunião não é outra coisa senão demonstrar as boas relações e fazer um resumo da cooperação desenvolvida durante o ano precedente e estabelecer as diretrizes para o ano seguinte.”; • “(…) a cooperação a nível técnico se desenvolve sem estar vinculada a reuniões de alto nível.”.
E9	“Sim, ao nível central uma é suficiente (…)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) estas servem, principalmente, para comprovar o grau de cumprimento dos compromissos das reuniões anteriores e, também, são apresentadas novas propostas de cooperação.”.
E10	“(…) uma reunião é suficiente.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(…) estes encontros são muito valiosos pois supõem uma dinâmica de dissecação e análise dos compromissos adquiridos no encontro anterior, a sua valoração perante o grau de consecução real e a proposta e acordo mútuo para os objetivos comuns a alcançar durante o próximo ano.”; • “Se estas reuniões fossem o único fórum de concertação GC-GNR dir-lhe-ia que efetivamente são insuficientes, mas recorro que ao nível Zona/Comandos Territoriais limítrofes e dos Comandos Territoriais dão-se encontros periódicos dos seus comandos que completam a visão geral e permitem um seguimento direto das situações de interesse comum (…)”.

Fonte: Autor.

4.1.12. Análise das respostas à questão n.º 12

O objetivo desta questão passa por determinar se existem mecanismos que têm por intuito aferir o que correu bem e mal nas ações de cooperação realizadas e se esses resultados são disseminados pelas Instituições de forma a serem tidos em consideração em ações futuras.

Os entrevistados, na resposta a esta questão, afirmaram que os mecanismos para avaliar os aspetos positivos e negativos das ações de cooperação existem e são eles as reuniões realizadas no âmbito da cooperação entre a GNR e a GC (E1, E6, E7, E8 e E9) e os relatórios que sucedem as atividades de cooperação (E2, E3, E5 e E9).

No que diz respeito à disseminação dos resultados e à consideração dos mesmos nas ações seguintes, nas reuniões são realizadas atas que servem esse propósito (E1, E4, E5 e E9) e os relatórios elaborados após as ações de cooperação que são apresentados aos escalões superiores que, por sua vez, caso considerem pertinente disseminam a informação para quem necessita dela (E2, E3 e E4).

Quadro 13- Análise das respostas obtidas à questão n.º 12

N.º	Resposta	Desenvolvimento
E1	“O melhor mecanismo que existe é a reunião de coordenação anual (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Em cada uma dessas reuniões são analisados os aspetos positivos e os aspetos negativos de cada uma das ações, o que nos permite extrair aprendizagens (...)”; • “No final dessas reuniões é elaborada uma ata, na qual se encontra espelhado tudo aquilo que foi abordado durante a mesma.”.
E2	“Os relatórios que são elaborados sempre que há reuniões ou operações (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Estes, seguem a cadeia de comando e, sempre que possuem algo pertinente, são levados à consideração superior para despacho, portanto, logo aí, existe uma avaliação sobre o que corre bem, o que corre mal e o que pode ser feito para melhorar.”.
E3	“Existe um relatório de cada atividade (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) que se constitui como uma ferramenta onde devem ser avaliados os trabalhos que foram feitos, tiradas conclusões e elaboradas propostas.”; • “(...) o ciclo e o processo estão montados, dependendo da capacidade das pessoas para tirar proveito do mesmo.”; • “Esses relatórios são disseminados aos Órgãos Superiores de Comando e Direção que, caso esses tenham interesse, os distribuem a quem tem interesse na matéria.”.
E4	“Existem vários mecanismos com esse fim.”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Em operações conjuntas, as Diretivas Operacionais da GNR e as Ordens de Serviço da GC, produtos do planeamento das instituições que determina as missões às unidades (...) Estabelecem também medidas de avaliação das ações realizadas que posteriormente são partilhadas entre GNR e GC para análise, ajuste e disseminação.”; • “Outras ações são motivos de relatórios finais de cooperação, individuais ou coletivos, seja de ações pontuais de cooperação, seja de ações de formação, controlos móveis, patrulhas conjuntas, apoios policiais operacionais ou outros.”. • “As reuniões locais produzem atas e a reunião anual bilateral igualmente. Nestes documentos são exarados os aspetos positivos e a melhorar nas próximas ações de cooperação.”.
E5	“Existem relatórios que são feitos e transmitidos (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “Por exemplo, a cooperação ao nível dos postos fronteiriços é comunicada e é apresentada.”; • “A própria reunião anual de cooperação tem, também, esse objetivo sendo apresentados os resultados da cooperação nas diversas áreas e é feita uma avaliação conjunta de aspetos que possam ser melhorados para o ano seguinte.”.
E6	“As principais ferramentas de avaliação são as reuniões anuais de Estados Maiores (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “É o momento para propor novos âmbitos de colaboração, solicitações e poder falar de qualquer problema ou possibilidade.”
E7	“A principal ferramenta de avaliação são as reuniões anuais dos Estados Maiores (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) onde se faz uma revisão das atividades levadas a cabo durante o ano e se propõem novas atividades.”; • “É o momento de propor novos âmbitos de colaboração, solicitações e para se poder falar de qualquer problema ou possibilidade.”.
E8	“A avaliação é levada a cabo durante as reuniões anuais de Estados Maiores.”.	
E9	“(...) são as reuniões realizadas após as ações de cooperação (...)”.	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) para falar do que correu bem, do que correu mal e do que deve ser melhorado, sendo no final da reunião realizado um relatório.”; • “Isto é tido em conta nas ações de cooperação seguintes e é disseminado por todas as Unidades respeitantes (...)”.
E10	“(...) relatório obrigatório (...) reuniões anuais de ambas as Instituições.”	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) em cada ação de cooperação, as unidades participantes realizam um relatório obrigatório que, como um dos pontos mais importantes, contempla uma valoração da intervenção desde os pontos mais diversos (...)”; • “(...) existe sempre a supervisão e balanço institucional conjunto através das já mencionadas reuniões anuais de ambas as Instituições.”.

Fonte: Autor.

4.1.13. Análise das respostas à questão n.º 13

Com esta questão pretendia-se saber quais os aspetos que podem ser melhorados para potenciar a cooperação entre a GNR e a GC.

Os entrevistados consideram que, no geral, a cooperação entre a GNR e a GC é muito boa (E2, E4, E5, E9 e E10), sendo pontuais os aspetos que existem a melhorar. Então, como melhorias a realizar foram elencados: o aumento dos intercâmbios ao nível da formação (E1,

E2, E4 e E5), a melhoria dos canais de cooperação existentes (E2, E4 e E7), o aumento da frequência e da abrangência de determinadas ações de cooperação (E2, E4, E9 e E10), a melhoria da coordenação das atividades de cooperação (E3) e a melhoria dos meios técnicos utilizados na cooperação (E9).

Quadro 14- Análise das respostas obtidas à questão n.º 13

N.º	Resposta
E1	<ul style="list-style-type: none"> “(…) a Academia Militar deveria ter um professor da GC (…) bem como, deveria existir um professor da GNR na Academia da GC (…)”.
E2	<ul style="list-style-type: none"> “(…) melhorar os canais de cooperação, aumentar a regularidade com que determinadas ações são realizadas e a sua abrangência (…)”; “(…) o Comando da Guarda tem de fazer o balanceamento entre os custos, os benefícios e aquilo que temos disponível para melhorar ao nível da cooperação com a GC.”; “(…) o programa em que são enviados Aspirantes da GNR para conhecer as Academias e as estruturas das Congéneres, que poderia ser mais frequente e recíproco (…)”; <ul style="list-style-type: none"> “No geral, a cooperação com a GC funciona muito bem, aliás, esta é das cooperações em que a Guarda está envolvida que funciona melhor.”.
E3	<ul style="list-style-type: none"> “Os aspetos a melhorar estão relacionados com a coordenação e com o <i>timing</i> da implementação das atividades (…) o que faz com que, por vezes, surjam atividades que seria de interesse a nossa participação, mas como não estão previstas com a devida antecedência no planeamento anual existem dificuldades em atender às mesmas.”.
E4	<ul style="list-style-type: none"> “Consideramos que existe um excelente nível de cooperação entre a GNR e a GC, essencialmente devido aos largos anos de trabalho conjunto, à similitude entre as forças e aos elevados níveis de confiança mútua alcançados, assim como a proximidade territorial, histórica e cultural.”; “Canais mais céleres e seguros de comunicação, aproveitamento dos mecanismos europeus de cooperação e do financiamento de projetos conjuntos, incremento de ações de formação conjunta e de ações de policiamento conjunto são algumas das medidas que têm espaço para crescer, estando, no entanto, dependentes das questões financeiras e de orçamento.”.
E5	<ul style="list-style-type: none"> “Na minha opinião, a cooperação entre a GNR e a GC é muito positiva (…)”; “(…) poderia ser melhorada a cooperação técnica, sendo que a GNR poderia rentabilizar a aprendizagem em algumas áreas com a GC, como por exemplo, na área tecnológica, na área da investigação criminal, na área marítima, na área da proteção da natureza, informações e antiterrorismo (…)”; “Na área da formação, poderíamos incrementar os intercâmbios ao nível da formação de Oficiais e Sargentos (…)”.
E6	<ul style="list-style-type: none"> “Seria uma grande ideia uma formação conjunta ou, ao menos, uma parte de formação conjunta, que não seria benéfica apenas pela experiência, como também pelo idioma e conhecimento mútuo.”.
E7	<ul style="list-style-type: none"> “Os alunos Portugueses participam unicamente no curso de Estado Maior, pelo que considero conveniente estender o âmbito de cooperação aos outros cursos, começando pelo Curso de capacitação para promoção a comandante do escalão superior.”; “No âmbito dos projetos europeus deveriam estabelecer-se pontos de contacto permanente com o fim de partilhar iniciativas.”.
E8	<ul style="list-style-type: none"> “Poderiam realizar-se exercícios do tipo Barreira Ibérica (…) este tipo de exercícios fomenta o conhecimento e confiança mútua, além de unificar procedimentos para trabalhar juntos em grandes eventos ou situações de crise.”.
E9	<ul style="list-style-type: none"> “É difícil melhorar a cooperação existente entre a GNR e a GC, uma vez que a GC considera a GNR um corpo irmão cooperando com ela em tudo, sendo que sempre existiu uma estreita ligação entre as mesmas e se deu importância à cooperação (…)”; “(…) melhorar os meios técnicos existentes, como por exemplo, os meios técnicos para a partilha de informação.”.
E10	<ul style="list-style-type: none"> “Os níveis de coordenação e colaboração mútua alcançados são realmente marcantes, mas evidentemente toda a intervenção policial é sempre melhorável.”; “Há que prosseguir os passos dados em âmbitos tão atrativos como as ações internacionais conjuntas (EUPST, GAR Sahel-SI), a preparação e instrução operativa das Unidades de Intervenção, ações mais sistemáticas de inclusão de pessoal da outra Instituição em operações relevantes (Operação Verão, Semana Santa), o desenvolvimento de planos de inteligência transfronteiriços como o desenvolvido para o furto de metais não preciosos (…)”.

Fonte: Autor.

4.2. Discussão dos resultados

Na questão n.º 1 das entrevistas realizadas, os entrevistados não apontaram grandes alterações na cooperação entre a GNR e a GC com a introdução do Tratado de Lisboa, uma

vez que essa é uma cooperação de longa data e já se encontrava bem implementada. O que este Tratado trouxe foi um conjunto de mecanismos e estruturas a nível europeu para reforçar e complementar a cooperação em matéria de segurança (Torres, 2011).

Na questão n.º 2, são enumerados vários diplomas legais como sendo importantes para a cooperação entre a GNR e a GC, sendo de reparar que a maioria deles foram estabelecidos ao nível político entre Portugal e de Espanha, como se pode ver no Capítulo 2.3. Isto, permite dizer que a **H1** se verifica parcialmente, uma vez que grande parte dos diplomas que regulam a cooperação entre a GNR e a GC são emanados pelo nível político, contudo não são necessariamente estabelecidos entre o MAI e o Ministério do Interior de Espanha, apesar de esses possuírem competência para tal conforme as respostas dadas pelos entrevistados à questão n.º 3 das entrevistas, nas quais referem que existem situações em que é necessário o aval político para que certos acordos sejam celebrados. Existem, para além desses, diplomas estabelecidos entre as estruturas de comando das duas Instituições, tal como o Memorando de Cooperação (mencionado na questão n.º 2 das entrevistas) ao qual é atribuído uma grande importância, tendo esse sido estabelecido entre o Comandante-Geral da GNR e o Diretor-Geral da GC, sendo que estas são as entidades que dentro das Instituições têm a primazia para celebrar estes acordos, conforme as respostas obtidas à questão n.º 3 das entrevistas.

Na questão n.º 4 as respostas são difusas, o que se deve aos diferentes significados que os entrevistados atribuem aos acordos informais. No entanto, das respostas obtidas, é possível extrair que existem coordenações e contactos diretos entre os elementos dos escalões mais baixos, no entanto estes vão sempre de encontro ao que é superiormente estabelecido, sendo que os escalões superiores são sempre informados das atividades realizadas.

Na questão n.º 5, é de notar que em cada nível existem Entidades, Órgãos ou Unidades com responsabilidades próprias relativas às ações de cooperação realizadas, existindo uma complementaridade e um esforço conjunto orientado. Isto significa, que à medida que se desce nas estruturas destas Instituições vão sendo sempre tomadas decisões que servem de orientação para o escalão inferior. Contudo essas não são limitadoras, pois os escalões inferiores, dentro daquilo que foi superiormente estabelecido, têm de tomar as próprias decisões. Assim sendo, a **H2** não se verifica, pois existe uma descentralização do processo de decisão, já que em todos os níveis (estratégico, operacional e tático) existe espaço para que o mesmo se desencadeie.

Relativamente à questão n.º 6, é possível depreender que a iniciativa é transversal às estruturas de ambas as Instituições, sendo que os seus integrantes podem fazer propostas para que sejam feitas novas ações e atividades, ou melhoradas as que já existem. Inclusivamente, existem mecanismos para estimular essa iniciativa, que passam pela execução de relatórios após cada ação ou atividade de cooperação, onde existem campos para que sejam realizadas sugestões.

O que acontece na prática é que qualquer um pode apresentar essas sugestões, contudo essas para serem colocadas em prática têm de ser avaliadas e aprovadas, sendo que no caso da GNR, tendo em conta as respostas à questão n.º 6, essas são avaliadas pela DPERI e, em certos casos, aprovadas pelo Comandante-Geral, ou por outra entidade na qual ele delega essa competência. Homologamente, na GC essas sugestões são avaliadas pela SECI, e aprovadas pelo Diretor Adjunto Operativo ou pelo Diretor-Geral da GC.

Portanto, a **H3** não se verifica, pois apesar de as propostas poderem surgir de qualquer parte dos dispositivos das duas Instituições, existe uma canalização das mesmas para as estruturas de comando, sendo aí avaliadas, aprovadas e, só após isto, postas em prática, ou seja, nunca surgem novas ações ou atividades que não tenham passado pela estrutura de comando, por isso, ao invés da descentralização, observa-se o princípio da concentração.

Quanto à questão n.º 7, foi possível apurar que a existência de representação recíproca nas duas Instituições através dos Oficiais de Ligação é uma mais valia porque são estabelecidas relações pessoais entre os membros das mesmas e porque estes contribuem para o potenciar, agilizar e facilitar da cooperação.

A questão n.º 8 debruça-se sobre a diferença entre as duas Instituições relativamente aos pontos de contacto estabelecidos no Memorando de Cooperação, que se deve sobretudo às diferenças organizacionais entre elas. A opção da GNR, que consiste na centralização dos contactos no Comando Operacional, tem como vantagens a capacidade de ter uma visão geral de todas as ações de cooperação e a maior capacidade de coordenação das mesmas, contudo também tem desvantagens associadas, tais como, o risco de trabalhar com informação demasiado generalista. A opção da GC, tem como principais vantagens o foco detalhado nas partes e a maior rapidez e fluidez das atividades, no entanto, tem como desvantagem o risco de trabalhar apenas com uma visão parcelar da cooperação.

Já a questão n.º 9 foi formulada com intuito de perceber quais são os mecanismos existentes, para além dos pontos de contacto definidos no Memorando de Cooperação e dos Oficiais de Ligação, para facilitar as ações de cooperação. Os mecanismos elencados foram: os programas e projetos internacionais, uma vez que grande parte desses são integradas pela

GNR e pela GC, tais como a EGF e a FIEP, gerando oportunidades para que ambas contactem entre si; os CCPA; e os contactos diretos e canais informais, estabelecidos entre as partes responsáveis de cada Instituição após a ação na qual estão a trabalhar estar autorizada, o que permite uma maior coordenação e fluidez.

Quanto à questão n.º 10, ficou esclarecido que os mecanismos para facilitar a cooperação são suficientes para o papel que desempenham, sendo óbvio que existe sempre margem para melhorar, contudo existem custos envolvidos nessas melhorias e é necessário fazer uma ponderosa avaliação se os benefícios a extrair dessas melhorias compensam esses custos.

Com as respostas obtidas às questões n.º 8, 9 e 10, é possível afirmar que a **H4** se verifica, sendo que os principais canais de cooperação existentes são os pontos de contacto estabelecidos no Memorando de Cooperação, os Oficiais de Ligação, os programas e os projetos internacionais, os CCPA, os contactos diretos e os canais informais, sendo que todos estes se constituem como mecanismos para facilitar e agilizar as ações de cooperação. Com as respostas unânimes obtidas à questão n.º 10, pode-se dizer que os mecanismos para facilitar as ações de cooperação existentes são suficientes, contudo passíveis de serem melhorados.

No que diz respeito à questão n.º 11, considera-se que uma reunião de coordenação anual é suficiente, na medida em que o propósito desta é verificar se os compromissos genéricos de cooperação do ano anterior foram cumpridos e estabelecer novos compromissos para o ano seguinte, constituindo-se também como oportunidades para que as pessoas se conheçam, fomentando a proximidade. Além disso, estas não são impeditivas de que se realizem outras reuniões nas áreas específicas, consoante as necessidades.

Com a questão n.º 12, foi possível verificar que existem mecanismos com o propósito de avaliar o que correu bem e mal nas ações de cooperação realizadas, sendo eles as reuniões realizadas entre as duas Instituições (como as reuniões anuais de coordenação) e os relatórios elaborados após as ações de cooperação pelos militares nelas envolvidas. Como resultado dessas reuniões é elaborada uma ata com o que se abordou na mesma, que pode posteriormente ser consultada. Os relatórios, por sua vez, são analisados pela estrutura da Instituição responsável (no caso da GNR essa estrutura é a DPERI) e posteriormente são enviados para o escalão superior (no caso da GNR, Órgãos Superiores de Comando e Direção) que, se entender que estes têm informações relevantes, faz a sua disseminação. Além disso verificou-se que existe sempre, através desses ditos mecanismos, a faculdade de disseminar os resultados das avaliações pelo dispositivo. Assim sendo, verifica-se a **H5** visto

que existem formas de avaliar e disseminar os resultados das ações de cooperação, de forma a que esses possam ter sido em conta em ações de cooperação futuras.

A questão n.º 13 permite verificar a **H6**, uma vez que, ao responder a esta questão, vários entrevistados afirmaram que, neste momento, a cooperação entre a GNR e a GC é boa e abrangente, tal como se tinha visto através da análise das atas das reuniões de coordenação anuais no Quadro 1. Mesmo assim foram elencadas algumas sugestões para a melhorar, no entanto grande parte dessas consistem em novas ações de cooperação e não em melhorias à forma como está estabelecida ou decorre a cooperação entre a GNR e a GC. Essas sugestões de melhorias passam por: aumentar os intercâmbios ao nível da formação; melhorar os canais de cooperação existentes; aumentar a frequência e da abrangência de algumas ações de cooperação; e melhorar os meios técnicos que são utilizados na cooperação.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Nesta fase do trabalho serão apresentadas as respostas às perguntas derivadas previamente formuladas e à pergunta de partida. Após isso, serão também abordadas as limitações e dificuldades sentidas na realização deste trabalho, bem como, as recomendações e as propostas para futuras investigações.

Relativamente à PD1, **“Como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC?”**, concluímos, que a cooperação entre a GNR e a GC é regulada pelos diplomas relativos à matéria, estabelecidos entre as estruturas de comando das duas Instituições, sendo que o General Comandante-Geral da GNR e o Diretor-Geral da GC são as entidades que têm primazia para os celebrar assessorados pela DPERI e pela SECI respetivamente, podendo haver situações em que estes deleguem essa competência nos Comandantes de outras Unidades. E, grande parte das vezes, a competência dessas entidades é extravasada, sendo necessário o aval político, o que leva a que esses diplomas sejam celebrados ao nível político entre Portugal e Espanha, sendo que muitos dos diplomas que regulam as atividades de cooperação entre a GNR e a GC em vigor, são deste tipo.

No que diz respeito à PD2, **“Quem tem competência para tomar as decisões que envolvem as ações de cooperação entre a GNR e a GC?”**, constatámos que existem, dentro das duas Instituições, três níveis envolvidos no processo de decisão: o estratégico, o operacional e o tático. Estes níveis formam uma cadeia envolvendo toda a hierarquia desde o nível mais alto até ao nível mais baixo, sendo que em cada nível existem Entidades, Órgãos ou Unidades com competências próprias de decisão, trabalhando todos no mesmo sentido, complementando-se e interligando-se entre si. Assim, são tomadas decisões no nível mais alto que servem de orientação para os níveis inferiores, que por sua vez tomam as decisões que lhe competem, que vão servir de orientação para os escalões que se encontram mais abaixo, até chegar ao nível tático, onde se encontram os responsáveis por realizar as ações e, mesmo esses, têm decisões a tomar, enquadrados pelas orientações superiores.

Quanto à PD3, **“De quem partem as iniciativas das novas ações de cooperação entre a GNR e a GC?”**, apurámos que existe liberdade em todo o dispositivo das duas Instituições para que sejam apresentadas sugestões ou propostas para novas ações de cooperação ou para melhorar aquelas que já existem. É de salientar que essas sugestões são estimuladas, por exemplo, através dos relatórios elaborados pelos militares após as ações de

cooperação. Contudo, para que surja uma nova ação de cooperação como resultado dessas sugestões, elas são primeiro sujeitas a uma avaliação por parte da DPERI ou da SECI (dependendo se é na GNR ou na GC) e depois submetidas a aprovação ao Comandante-Geral da GNR ou ao Diretor-Geral ou Diretor Adjunto Operativo da GC, sendo que só após concluírem com sucesso todas estas fases é que poderão ser colocadas em prática. De forma sucinta, qualquer militar pertencente a uma das Instituições pode apresentar uma sugestão para que seja realizada ou melhorada uma ação de cooperação, no entanto, para que essa sugestão seja colocada em prática, é necessária a avaliação e a aprovação por parte da estrutura de comando.

Considerando a PD4, **“Os mecanismos facilitadores das ações de cooperação entre a GNR e a GC são suficientes?”**, concluímos que esses mecanismos são os Oficiais de Ligação, os pontos de contacto formais estabelecidos no Memorando de Cooperação, os programas e projetos internacionais nos quais participam as duas Instituições, os CCPA e os contactos diretos e canais informais. Como mecanismos facilitadores das ações de cooperação entre a GNR e a GC, esses mecanismos são considerados suficientes pelos Oficiais entrevistados, embora haja sempre espaço para melhorar, sendo importante, contudo, ter em conta a relação custo-benefício dessas melhorias.

Tendo em conta a PD5, **“Existem mecanismos para aferir os aspetos positivos e os aspetos negativos nas ações de cooperação entre a GNR e a GC?”**, concluímos que esses mecanismos existem e são eles as reuniões realizadas entre ambas as Instituições e os relatórios elaborados após cada ação de cooperação. Após cada uma dessas reuniões é elaborada uma ata onde estão explanados os assuntos abordados nas mesmas, podendo ser consultadas posteriormente. Os relatórios (no caso da GNR), por sua vez, são analisados pela DPERI e depois são enviados para os Órgãos Superiores de Comando e Direção que, caso considerem que esses possuem informação pertinente, os distribui às Unidades. Assim sendo, a possibilidade de disseminar as atas e os relatórios pelo dispositivo, permite verificar os aspetos positivos e negativos das ações de cooperação realizadas, e ainda, que esses sejam tidos em conta em ações de cooperação subsequentes, de forma a replicar as boas práticas e a evitar que os mesmos erros sejam cometidos.

Relativamente à PD6, **“Quais os aspetos a melhorar na cooperação entre a GNR e a GC?”**, é possível afirmar que a cooperação entre a GNR e a GC é boa, o que a torna difícil de aperfeiçoar, existindo alguns aspetos a melhorar, tais como: o aumento dos intercâmbios ao nível da formação, tanto de alunos como de professores; a melhoria dos canais de cooperação existentes; aumentar o número e abrangência de certas ações de

cooperação; e melhorar os meios técnicos que são utilizados na cooperação, como os meios utilizados para a partilha de informação.

Após estas respostas às PD, é possível agora responder à pergunta de partida **“Quais os princípios que regem a cooperação entre a GNR e a GC?”**. Verificou-se que a cooperação entre a GNR e a GC obedece ao princípio da legalidade, regendo-se por diplomas firmados entre os Governos de Portugal e de Espanha.

Quanto ao processo de tomada de decisão perante as ações de cooperação entre a GNR e a GC, este é transversal aos Órgãos e Unidades envolvidos nas mesmas, de acordo com a hierarquia existente, sendo que este se desenrola desde do topo da hierarquia, sendo complementado pelos escalões inferiores, que elaboram o próprio processo de decisão enquadrados pelas decisões superiores, observando-se o princípio da descentralização.

No que diz concerne à iniciativa, esta pode ser de qualquer militar pertencente a uma das Instituições, na forma de sugestão ou proposta. Contudo, o ónus de decisão que permite a consecução dessa sugestão ou proposta, pertence à estrutura de comando da Instituição, ou seja, de certa forma está presente o princípio da concentração aplicado à iniciativa.

Relativamente, aos mecanismos facilitadores das ações de cooperação, esses existem e são considerados suficientes, permitindo a agilização das ações de cooperação.

Quanto aos aspetos positivos e negativos das ações de cooperação, existe sempre uma preocupação em fazer uma avaliação das mesmas de forma a identificar esses aspetos, com o intuito de as disseminar para que sejam tidas em conta nas ações seguintes, procurando uma melhoria contínua.

As melhorias a efetuar na cooperação entre a GNR e a GC são pontuais e dizem sobretudo respeito à criação de novas ações de cooperação ou à melhoria de algumas que já existem, não havendo reparos significativos no que diz respeito à forma como esta é conduzida, verificando que esta se encontra, atualmente, bastante desenvolvida, sendo exemplo disso a abrangência explanada nas áreas de cooperação que abarca.

No que diz respeito às limitações do presente trabalho há que salientar a dificuldade de comunicação com os Oficiais da GC, devido à barreira linguística.

Numa investigação futura seria proveitoso elaborar um estudo semelhante a este, mas com o foco na cooperação multilateral entre a GNR e GC, de forma a obter uma visão mais abrangente desta cooperação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

- Almeida, L. S., & Freire, T. (2017). *Metodologia da Investigação em Psicologia e Educação* (5ª Edição). Braga: Psiquilíbrios Edições.
- Álvares, P. (2009). *O Tratado de Lisboa e o Futuro da Europa*. S/d: Comissão Europeia.
- Amaral, D. (2016). *Curso de Direito Administrativo* (3ª Edição). Coimbra: Almedina
- Borchardt, K. (2000). *O ABC do Direito Comunitário*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Centro de Informação Jacques Delors (1995). *Portugal e a Europa: 50 Anos de Integração*. Lisboa: Editorial Verbo.
- Coelho, C., Faria, L., & Marques, D. (2007). *O “Tratado de Lisboa”: Perguntas e Respostas*. S/l: Grupo Europeu do Partido Social Democrata.
- Coutinho, C. (2015). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Almedina.
- Davin, J. (2007). *A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na UE* (2ª Edição). Coimbra: Almedina.
- Fortin, M.-F. (2003). *O Processo de Investigação: Da conceção à realização* (3ª Edição). Montreal: Lusodidacta.
- Fortin, M., Côtê, J., & Fillion, F. (2009). *Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação*. Montreal: Lusodidacta.
- Freire, P. (2002). *Os Novos Passos Da Integração Europeia: O Tratado de Amesterdão e o Tratado de Nice*. Viseu: Vislis Editores.
- Freixo, M. (2012). *Metodologia Científica* (4ª Edição). Lisboa: Instituto Piaget.
- Gorjão-Henriques, M. (2015). *Tratado de Lisboa* (6ª Edição). Coimbra: Almedina.
- Guerra, I. (2010). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo- Sentidos e formas de uso*. Lisboa: Príncipe Editora.
- Laureano, A., & Rento, A. (2011). *O Grande Desafio de Segurança e Defesa da União Europeia*. Porto: Almeida & Leitão.
- Ministério da Administração Interna [MAI]. (2010a). *Schengen: Legislação*. Lisboa: MAI.
- Ministério da Administração Interna [MAI]. (2010b). *Schengen: Manual Prático*. Lisboa:

MAI.

- Otero, P. (2016). *Manual de Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina.
- Pardal, L., & Lopes, E. (2011). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal Editores.
- Pedroso, A. (2000). *A cooperação policial na União Europeia*. Lisboa: Centro Editorial e Gráfico/GNR.
- Pereira, A. (2013). *Princípios Gerais de Direito*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Perfeito, A., Castro, A., Morgado, A., Gomes, A., Carvalho, A., Bordalo, Á., ... Silva, V. (2015). *Dicionário Editora da Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora.
- Popper, K. (2002). *The Logic of Scientific Discovery. Physics Today*. Londres: Routledge.
- Quadros, F. (2013). *Direito da União Europeia (3ª Edição)*. Coimbra: Almedina.
- Sousa, F. (2014). *Dicionário de Relações Internacionais (3ª Edição)*. Porto: Edições Afrontamento.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais (5ª Edição)*. Paris: Gradiva.
- Sarmento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Silveira, A. (2011). *Princípios de Direito da União Europeia Doutrina e Jurisprudência (2ª Edição)*. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora.
- Torres, A. (2011). *Cooperación Policial en la Unión Europea*. Madrid: Editorial Dykinson.
- UE (1987). *Tratados Comunidades Europeias*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- UE (2010). *Estratégia de Segurança interna da União Europeia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Vicente, P. (2015). *Corporate Governance e Setor Empresarial Público em Portugal*. Coimbra: Almedina.

Legislação e outros documentos oficiais

- Academia Militar – Direção de Ensino (2015). Norma de Execução Permanente n.º 520/4ª de 11 de maio. Trabalho de Investigação Aplicada.
- Academia Militar - Direção de Ensino (2016). Norma de Execução Permanente n.º 522/1ª de 20 de janeiro. Normas para a Redação de Trabalhos de Investigação Aplicada.
- Assembleia da República [AR]. (2003). Resolução da Assembleia da República n.º 13/2013

- de 1 de março: Conveção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça e Entidades Territoriais. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 51, 1454-1467.
- AR. (2007). Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro: Lei Orgânica da GNR. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 213, 8043-8051.
- Comando-Geral da GNR. (2008). Despacho n.º 32021/2008 de 16 de dezembro. *Diário da República*, 2.^a série, n.º 242, 50241-50248.
- Comando-Geral da GNR. (2011). Despacho 9634/2011 de 3 de agosto. *Diário da República*, 2.^a série, n.º 148, 31914-31922.
- Direção-Geral dos Negócios Políticos. (1981). Decreto n.º 97/81 de 24 de julho: Convenção Relativa à Justaposição de Controles e ao Tráfego Fronteiriço entre Portugal e Espanha. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 168, 1897-1907.
- GNR (2014). Estratégia da Guarda 2020. Acedido a 25 de março de 2017 em http://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/estrategia_2020.pdf.
- GNR & GC (2011). Ata da XVII Reunião de Coordenação entre a Guarda Nacional Republicana e a Guardia Civil. Lisboa.
- GNR & GC (2012). Ata de la XVIII Reunión de Coordinación entre la Guarda Nacional Republicana y la Guardia Civil. Badajoz.
- GNR & GC (2013). Ata da XIX Reunião Anual De Coordenação entre a Guarda Nacional Republicana e a Guardia Civil. Lisboa.
- GNR & GC (2014). Ata da XX Reunião Anual de Coordenação entre a Guarda Nacional Republicana e a Guardia Civil. Huelva.
- GNR & GC (2015). Ata da XXI Reunião Anual de Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a Guardia Civil. Valença do Minho.
- GNR & GC (2016). Ata da XXII Reunião Anual de Coordenação entre a Guarda Nacional Republicana e a Guardia Civil. Salamanca.
- GNR (2009). Despacho do General Comandante Geral da GNR n.º 53/09-OG.
- GNR (2016). Relatório de Atividades de 2015. Lisboa.
- GNR & GC (2010). Ata da XVI Reunião Luso-Espanhola sobre Controlos Móveis. Cáceres.
- GNR & GC (2009). Memorando de Cooperação entre Guarda Nacional Republicana e Guardia Civil.
- Ministério da Administração Interna [MAI] & Ministério do Interior (2010). Memorando de Entendimento entre o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna de Portugal e o Secretário de Estado de Segurança de Espanha sobre Cooperação Policial e Segurança

- Interna. Madrid.
- MAI. (1995). *Acordo de Schengen*.
- MAI. (2008). Decreto Regulamentar n.º 19/2008 de 27 de novembro. *Diário da República*, série I, n.º 231, 8540-8546.
- Ministério das Finanças e da Administração Pública, MAI, & Ministério da Justiça (2008). Portaria 1354/2008 de 27 de novembro. *Diário da República*, série I, n.º 231, 8536-8538.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2012). Boletín Oficial del Estado n.º 42 de 18 de fevereiro de 2012. *Ministerio de Espanã*, Secção I, 14527-14553.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013). Boletín Oficial del Estado n.º 66 de 18 de março de 2013. *Ministerio de Espanã*, Secção I, 21537-21548.
- MNE (1987). Decreto n.º 22/87 de 25 de junho: Acordo Luso-Espanhol em matéria de Luta contra a Droga. *Diário da República*, I série, n.º 143, 2416-2418.
- MNE (1992a). Decreto 50/92 de 24 de dezembro de 1992: Protocolo de Cooperação no Domínio da Segurança Rodoviária entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha. *Diário da República*, I série-A, n.º 296, 5934-5936.
- MNE (1992b). Decreto n.º 48/92 de 12 de dezembro: Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha. *Diário da República*, I série-A, n.º 286, 5682-5683.
- MNE (1993). Decreto n.º 6/93 de 26 de fevereiro: Protocolo de Cooperação sobre Fiscalização das Áreas Fronteiriças entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha. *Diário da República*, I série-A, n.º 48, 839-840.
- MNE (1998). Decreto n.º 5/98 de 17 de fevereiro: Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira. *Diário da República*, Série I-A, n.º 40, 616-619.
- MNE (1999). Decreto n.º 48/99 de 9 de novembro: Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha em matéria de perseguição transfronteiriça. *Diário da República*, I série-A, n.º 270, 7816-7819.
- MNE (2007). Decreto n.º 13/2007 de 13 de julho: Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 134, 4432-4439.
- SSI. (2016). Relatório Anual de Segurança Interna 2015. In *Portal da República Portuguesa*. Acedido a 27 de abril de 2017 em <http://www.portugal.gov.pt/pt/pm/documentos/20160331-pm-rasi.aspx>.

SSI. (2017). Relatório Anual de Segurança Interna de 2016. In *Portal da República Portuguesa*. Acedido a 27 de abril de 2017 em <http://www.portugal.gov.pt/pt/pm/documentos/20170331-pm-rasi-2016.aspx>.

Páginas online e artigos

Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (2005). *Glossário da Cooperação para o Desenvolvimento*. In Instituto de Camões. Acedido a 12 de abril de 2017 em http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/av_au_glossario_coop.pdf.

Moral, A. Del, Dubbers, R., & Vuorensola, S. (2016). Lisbon Treaty. In *CEPOL*. Acedido a 13 de março de 2017 em https://enet.cepol.europa.eu/index.php?id=online-learning-modules&no_cache=1.

Piçarra, N. (2009). A união europeia como espaço de liberdade, segurança e justiça: uma caracterização geral. In *Portal da Universidade Nova de Lisboa*. Acedido a 16 de março de 2017 em http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/np_MA_14109.pdf.

União Europeia [UE]. (S/d.-a). *Tratado de Adesão de Portugal e Espanha à UE*. In *Portal da União Europeia*. Acedido a 9 de março de 2017 em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:11985I/TXT>.

União Europeia [UE]. (S/d.-b). *Tratados da UE*. In *Portal da União Europeia*. Acedido a 9 de março de 2017 em https://europa.eu/european-union/law/treaties_pt.

Verboncu, O., Dimitrova, B. G., Gfrerer, R., Simeoni, J., & Kozieniec, D. (2014). Schengen. In *CEPOL*. Acedido a 17 de março de 2017 em https://enet.cepol.europa.eu/index.php?id=online-learning-modules&no_cache=1.

APÊNDICES

Apêndice A — Pontos de contacto e órgãos competentes por matéria de cooperação

Quadro 15-Pontos de contacto e órgãos competentes por matéria de cooperação, consoante o disposto no Memorando de cooperação entre a GNR e a GC

Matéria			Pontos de contacto e órgãos competentes	
			GNR	GC
Investigação criminal			Comando Operacional	Unidade Técnica de Polícia Judiciária
Prevenção de atos terroristas			Comando Operacional	Chefia do Serviço de Informações
Luta contra infrações tributárias, fiscais e aduaneiras	Formação e intercâmbio de informações		Comando Operacional	Chefia Fiscal e de Fronteiras
	Planeamento de Operações	Mar territorial e zonas costeiras	Comando da Unidade de Controlo Costeiro	Chefia Fiscal e de Fronteiras
		Zona interior	Comando Operacional	Chefia Fiscal e de Fronteiras
Proteção da natureza e do ambiente			Comando Operacional	Chefia do Serviço de Proteção da Natureza
Gestão de pessoal e de recursos humanos				
Intercâmbio de experiências e formação				

Fonte: Autor.

Apêndice B — Relação entre a ata da reunião de 2010 e as áreas de cooperação

Quadro 16- Excerto da ata de 2010 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2010
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Manter e melhorar os intercâmbios de informação através dos CCPAs (...)” (GNR & GC, 2010, p. 4).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Serviços e Operações conjuntos a levar a cabo, indicando: objetivos, áreas geográfica de atuação (...)” (GNR & GC, 2010, p.5).
Investigação criminal	
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Proteção da natureza: luta contra o nemátodo do pinheiro e controlo fronteiro de resíduos;” (GNR & GC, 2010, p.3).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Encarregar os responsáveis dos Serviços de Telecomunicações de ambos os corpos de estudarem e proporem (...)” (GNR & GC, 2010, p. 3).
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Trânsito: Controlos de alcoolemia (fins-de-semana), velocidade (...)” (GNR & GC, 2010, p. 3).
Fiscal e aduaneira	
Intervenção	
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “Perseguição em águas territoriais do outro país.” (GNR & GC, 2010, p. 3).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Promover intercâmbios de formação e experiências em especialidades (...)” (GNR & GC, 2010, p. 4).

Fonte: Autor.

Apêndice C — Relação entre a ata da reunião de 2011 e as áreas de cooperação

Quadro 17-Excerto da ata de 2011 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2011
Informações	<ul style="list-style-type: none"> “(…) incrementar uma maior e mais profunda troca de informações (…)” (GNR & GC, 2011, p. 4).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> “(…) incrementar durante este período vigente, 5% do número de controlos móveis por cada província fronteiriça.” (GNR & GC, 2011, p.5).
Investigação criminal	
Proteção da natureza e do ambiente	
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> “ Os Serviços de Telecomunicações de ambas as Forças de Segurança continuam a estudar e propor medidas para solucionar o problema da interoperabilidade dos meios rádio (…)” (GNR & GC, 2011, p. 6).
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> “Aumentar, em linha de colaboração com os anos anteriores, atuações conjuntas de controlo da alcoolemia e velocidade.” (GNR & GC, 2011, p. 5).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> “Necessidade de incrementar medidas preventivas e de fiscalização no âmbito fiscal e aduaneiro (…)” (GNR & GC, 2011, p. 6).
Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> “Manter e potenciar a comunicação entre a UEI da Guardia Civil e o GIOE da Unidade de Intervenção da GNR” (GNR & GC, 2011, p.7).
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> “Ao nível dos Serviços Marítimos, incrementar e desenvolver a possibilidade de troca de dados ao nível dos navios (…)” (GNR & GC, 2011, p. 6).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> “Aumentar o intercâmbio de formação com a participação de Oficiais e Sargentos em cursos realizados em ambas as congéneres (…)” (GNR & GC, 2011, p. 4).

Fonte: Autor.

Apêndice D — Relação entre a ata da reunião de 2012 e as áreas de cooperação

Quadro 18-Excerto da ata de 2012 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2012
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Establecer pautas de intercambio de informacion mas fluida en ambitos como anarquismos u otras formas de terrorismo.” (GNR & GC, 2012, p. 5).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Poner en marcha durante el año 2013, una nueva versión de la Operación IBIZA (...)” (GNR & GC, 2012, p. 3).
Investigação criminal	<ul style="list-style-type: none"> • “En el ámbito de la Investigación Criminal y la Policía Judicial incrementar la coordinación en los niveles locales e nacionales (...)” (GNR & GC, 2012, p. 4).
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Protocolizar intercambios formativos SEPNA – SEPRONA, sobre las problemáticas específicas de la especialidad como venenos, incendios, nemátodo, etc.” (GNR & GC, 2012, p. 4).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Modificación del procedimiento radiotelefónico hispano-luso utilizado actualmente por GC y GNR (...)” (GNR & GC, 2012, p. 3)
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuar en la línea actual, realizando controles de alcoholemia (fines de semana), y velocidad (viernes y lunes).” (GNR & GC, 2012, p. 5).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> • “Promover el Intercambio de miembros de la GC y de la GNR, en unidades fiscales del outro Cuerpo (...)” (GNR & GC, 2012, p. 4)
Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> • “Ampliar la colaboracion reciproca del campo de la desactivacion de explosivos (...)” (GNR & GC, 2012, p. 5).
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “Al persistir la problemática de la persecución en caliente en el mar territoria, no así en zona fluvial, se mantiene la necesidad de modificación o adaptación de las normas (...)” (GNR & GC, 2012, p. 5).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Mantener las ofertas para asistir a los Cursos Basicos y Superior de Informacion de la Guardia Civil.” (GNR & GC, 2012, p. 5).

Fonte: Autor.

Apêndice E — Relação entre a ata da reunião de 2013 e as áreas de cooperação

Quadro 19-Excerto da ata de 2013 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2013
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuar a fomentar o intercâmbio de informações através dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA).” (GNR & GC, 2013, p. 5).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Manter a realização da operação IBIZA em 2014 (...)” (GNR & GC, 2013, p. 4).
Investigação criminal	<ul style="list-style-type: none"> • “Fomentar o intercâmbio na área da formação com especial ênfase para a análise criminal e investigação operativa.” (GNR & GC, 2013, p. 5).
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Realizar operações conjuntas no âmbito bilateral e internacional, no âmbito da proteção da natureza e do ambiente (...)” (GNR & GC, 2013, p. 5).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuar a desenvolver os estudos para solucionar o problema da interoperabilidade dos meios rádio entre os Serviços de Telecomunicações de ambas as Forças de Segurança.” (GNR & GC, 2013, p. 6).
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Promover a realização de operações de trânsito conjuntas no âmbito da TISPOL (...)” (GNR & GC, 2013, p. 5).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> • “Implementar medidas preventivas e de fiscalização na área fiscal e aduaneira, com conhecimento e comunicação expedida entre os dois Serviços.” (GNR & GC, 2013, p. 6).
Intervenção	
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “(...) direcionar, com maior eficácia, os patrulhamentos marítimos e aéreos conjuntos.” (GNR & GC, 2013, p. 6).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Aumentar o intercâmbio na área da formação, promovendo a frequência de cursos por parte dos militares de ambas as Forças.” (GNR & GC, 2013, p. 5).

Fonte: Autor.

Apêndice F — Relação entre a ata da reunião de 2014 e as áreas de cooperação

Quadro 20- Excerto da ata de 2014 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2014
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Prosseguir com o fluxo de intercâmbio de informações, que pode ser classificado como abundante e altamente eficaz (...)” (GNR & GC, 2014, p. 3).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuação do Plano Telos. Luta contra o tráfico ilícito de haxixe procedente de Marrocos.” (GNR & GC, 2014, p. 3).
Investigação criminal	<ul style="list-style-type: none"> • “Incrementar a coordenação, tanto no âmbito local como nacional, para fazer face ao incremento da delinquência itinerante.” (GNR & GC, 2014, p. 4).
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Perante o incremento de tráfico de animais (cães), procedentes do Leste Europeu (...)” (GNR & GC, 2014, p. 4).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Após expor os problemas que se verificam ao nível dos idiomas nas diferentes comunicações que se efetuam, deverá ser avaliada a possibilidade de uso de uma linguagem convencionada.” (GNR & GC, 2014, p. 5).
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Intensificar as ações conjuntas transfronteiriças (controles de velocidade, alcoolemia e drogas) em vias convencionais.” (GNR & GC, 2014, p. 4).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> • “Alertar sobre o desenvolvimento de novos métodos de fraude.” (GNR & GC, 2014, p. 5).
Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> • “Realização de um Curso sobre segurança em edifícios públicos.” (GNR & GC, 2014, p. 6).
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “Manutenção e potenciamento de patrulhas conjuntas aero-navais.” (GNR & GC, 2014, p. 5).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Cabe destacar o interesse, tanto por parte espanhola como portuguesa, em incrementar a participação de elementos de ambos Corpos, de diversos níveis hierárquicos, nos diferentes Cursos de Formação e Especialização que se realizam.” (GNR & GC, 2014, p. 6).

Fonte: Autor.

Apêndice G — Relação entre a ata da reunião de 2015 e as áreas de cooperação

Quadro 21- Excerto da ata de 2015 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2015
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Potenciar as informações na área de cibersegurança, cibercriminalidade e ciberterrorismo (...)” (GNR & GC, 2015, p. 5).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Manter operações conjuntas (...)” (GNR & GC, 2015, p. 6).
Investigação criminal	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuar com a colaboração central e regional a nível de intercâmbio de investigação e inteligência;” (GNR & GC, 2015, p. 7).
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Ao nível operacional elaborar um mapa de meio ambiente da fronteira (...)” (GNR & GC, 2015, p. 8).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Realizar um exercício de comunicações na zona do CCPA do Caya (...)” (GNR & GC, 2015, p. 9).
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Promover a realização de operações de tráfico conjuntas no âmbito da TISPOL (...)” (GNR & GC, 2015, p. 7).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> • “Implementar medidas preventivas de fiscalização na área fiscal e aduaneira, com conhecimento e comunicação expedita entre os dois Serviços.” (GNR & GC, 2015, p. 10).
Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> • “Realizar um exercício combinado no âmbito do controlo de fronteira;” (GNR & GC, 2015, p. 11).
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “Incrementar a realização de ações conjuntas no Rio Minho;” (GNR & GC, 2015, p. 11).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Continuar a garantir uma vaga nos Cursos de Estado-Maior;” (GNR & GC, 2015, p. 12).

Fonte: Autor.

Apêndice H — Relação entre a ata da reunião de 2016 e as áreas de cooperação

Quadro 22- - Excertos da ata de 2016 que demonstra a abordagem de determinada área de cooperação nas reuniões de coordenação entre a GNR e a GC.

Área de Cooperação	Ata 2016
Informações	<ul style="list-style-type: none"> • “Realização conjunta de um projeto de identificação de perfis de indivíduos em processo de radicalização jihadista ou uma vez já radicalizados.” (GNR & GC, 2016, p. 13).
Operações	<ul style="list-style-type: none"> • “Realização de um planeamento anual de operações conjuntas a nível nacional (...)” (GNR & GC, 2016, p. 8).
Investigação criminal	<ul style="list-style-type: none"> • “Realização de pontos de verificação, em conjunto com indústrias de reciclagem de metais.” (GNR & GC, 2016, p. 15).
Proteção da natureza e do ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • “Ação preventiva: Articulação e coordenação para a defesa contra incêndios florestais.” (GNR & GC, 2016, p. 18).
Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • “Permitir as comunicações do Comando de Orense com os Comandos Territoriais fronteiriços de Vila Real, Braga e Viana do Castelo.” (GNR & GC, 2016, p. 25)
Segurança rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> • “Além de continuar a controlar a velocidade, álcool, distrações e uso de cinto de segurança e capacete, concentrar o esforço no controlo de drogas, uma vez que é demonstrado como uma causa crescente em acidentes.” (GNR & GC, 2016, p. 11).
Fiscal e aduaneira	<ul style="list-style-type: none"> • “Intercâmbio de informação tributária.” (GNR & GC, 2016, p. 16).
Intervenção	<ul style="list-style-type: none"> • “Realização de um novo exercício combinado no âmbito de controlo de fronteiras.” (GNR & GC, 2016, p. 23).
Vigilância costeira e marítima	<ul style="list-style-type: none"> • “Fortalecer o intercâmbio de informação e de tripulações em patrulhas marítimas e aéreas.” (GNR & GC, 2016, p. 20).
Intercâmbio de experiências e formação	<ul style="list-style-type: none"> • “Divulgar a oferta de formação de ambas as Instituições com a máxima antecedência possível.” (GNR & GC, 2016, p. 29).

Fonte: Autor.

Apêndice I — Relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses

Quadro 23- Relação entre o objetivo geral, a pergunta de partida, os objetivos específicos, as perguntas derivadas e as hipóteses.

Objetivo Geral: Analisar o modelo de <i>governance</i> da cooperação entre a GNR e a GC. Pergunta de Partida: Quais os princípios que regem a cooperação entre a GNR e a GC?	Objetivos específicos (OE)	Perguntas derivadas	Hipóteses
	OE1: Determinar como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC.	PD1: Como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC?	H1: A cooperação entre a GNR e a GC resulta dos diplomas legais emanados pelo MAI e pelo Ministério do Interior de Espanha.
	OE2: Determinar quais são os órgãos/entidades com competência para tomar decisões relativas a ações de cooperação.	PD2: Quem tem competência para tomar as decisões que envolvem as ações de cooperação entre a GNR e a GC?	H2: As decisões relativas às ações de cooperação entre a GNR e a GC encontram-se centralizadas nas estruturas de comando dessas instituições.
	OE3: Determinar quem pode tomar a iniciativa de forma a surgirem novas ações de cooperação entre a GNR e a GC?	PD3: De quem parte a iniciativa das novas ações de cooperação entre a GNR e a GC?	H3: A iniciativa relativa a ações de cooperação entre a GNR e a GC encontra-se descentralizada ao nível territorial, existindo liberdade para que as Unidades territoriais sugiram novas ações de cooperação.
	OE4: Determinar quais os mecanismos para facilitar as ações de cooperação entre a GNR e a GC e se esses são suficientes.	PD4: Os mecanismos facilitadores das ações de cooperação entre a GNR e a GC são suficientes?	H4: Existem canais de cooperação/ pontos de contacto bem definidos que conferem celeridade às ações de cooperação.
	OE5: Determinar se existem mecanismos para avaliar os aspetos positivos e negativos das ações de cooperação entre a GNR e a GC.	PD5: Existem mecanismos para aferir os aspetos positivos e negativos nas ações de cooperação entre a GNR e a GC?	H5: Após as ações de cooperação é realizada uma avaliação do que correu bem e do que correu mal, que é tida em conta em todas as ações de cooperação futuras que ocorrem entre as instituições.
	OE6: Elencar aspetos passíveis de serem melhorados na cooperação entre a GNR e a GC.	PD6: Quais os aspetos a melhorar na cooperação entre a GNR e a GC?	H6: A cooperação entre a GNR e a GC é conduzida de forma satisfatória existindo apenas melhorias pontuais a efetuar.

Fonte: Autor.

Apêndice J— Carta de Apresentação



Academia Militar

A cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Rúben André Oliveira Barros Rocha

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Mário Guedelha

Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, abril de 2017

Carta de apresentação

No âmbito do Trabalho de Investigação Aplicada, que tem por fim a obtenção do grau académico de Mestre em Ciências Militares, na especialidade de Segurança surge a necessidade de realizar várias entrevistas com o objetivo de recolher informações para a prossecução da investigação subordinada ao tema “A cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*”.

Esta investigação tem como objeto de estudo a cooperação que existe entre as congéneres Guarda Nacional Republicana e *Guardia Civil*, sendo que o objetivo principal da mesma passa por analisar o modelo de *governance* da mesma, de forma determinar os princípios que a regem.

A seleção dos entrevistados teve por base as funções que os Oficiais das instituições suprarreferidas desempenham ou já desempenharam, com o intuito de colher informação junto daqueles que possuem experiência em relação ao domínio em questão.

Assim sendo, venho por este meio, solicitar a sua colaboração na recolha dos dados necessários para a continuação da referida investigação, através da participação numa entrevista com a duração aproximada de 30 minutos, em local e data a agendar consoante a sua disponibilidade.

Sem outro assunto de momento, coloco-me à sua disposição para esclarecer qualquer assunto relacionado com esta investigação.

Grato pela atenção.

Presto-lhe os meus cordiais cumprimentos,

Rúben André Oliveira Barros Rocha

Aspirante de Infantaria da Guarda Nacional Republicana

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Mário Guedelha

Apêndice L— Guião de entrevista



Academia Militar

A cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e a *Guardia Civil*

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Rúben André Oliveira Barros Rocha

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Mário Guedelha

Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, abril de 2017

Enquadramento do Trabalho de Investigação Aplicada

No dia 12 de junho de 1985 foi assinado o Tratado de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa à Comunidade Económica Europeia e à Comunidade Europeia da Energia Atómica (União Europeia, s/d), fazendo com que estes passassem a participar no processo de integração europeia e que fossem obrigados a adaptar-se ao que lhes era exigido por essa adesão (Centro de Informação Jacques Delors, 1995).

Durante esse processo de integração europeia, foi evoluindo a ideia de livre circulação de pessoas e de um espaço de liberdade, segurança e justiça (Pedroso, 2000), o que potenciou o desenvolvimento da cooperação policial.

Por sua vez, a Guarda Nacional Republicana (GNR) e *Guardia Civil* (GC) foram estabelecendo entre elas várias ações de cooperação, extraíndo daí benefícios para ambas, sendo que a 31 de março de 2009, em Lisboa, foi assinado pelo Comandante-Geral da GNR e pelo Diretor-Geral da Polícia e da GC o Memorando de Cooperação entre as respetivas instituições, com o objetivo de “(...) estabelecer os eixos da cooperação entre a Guarda Nacional Republicana de Portugal e a Guardia Civil do Reino de Espanha.” (Guarda Nacional Republicana & Guardia Civil, 2009, p. 2).

Esta investigação tem por objetivo geral analisar o modelo de *governance* da cooperação entre a GNR e a GC, de forma a identificar os princípios que a regem, contudo este objetivo é bastante amplo pelo que, de forma a conseguir cumpri-lo, foram formulados objetivos específicos que consistem em determinar: como é regulada a cooperação entre a GNR e a GC; se a iniciativa para serem realizadas novas ações de cooperação e a competência para a tomada de decisões relativas à cooperação se encontram centralizadas ou descentralizadas em cada uma das instituições; se existem mecanismos para facilitar as ações de cooperação e se esses são suficientes; se existem mecanismos para avaliar os aspetos positivos e os aspetos negativos das ações de cooperação; e, por fim, se existem aspetos a melhorar.

A importância de atingir o objetivo geral nesta investigação prende-se com a faculdade de perceber como funciona a cooperação entre a GNR e a GC como um todo e de se poder potenciar essa cooperação.

Guião de entrevista

Apresentação do entrevistado e dados técnicos:

Nome completo	
Posto	
Função que levou à seleção para a entrevista	
Local da entrevista	
Data da entrevista	
Hora de início da entrevista	
Hora de fim da entrevista	
Utilização de gravador	

Questões:

1. Quais as novas exigências que surgiram para a cooperação entre a GNR e a GC com a implementação do Tratado de Lisboa?
2. Além do Memorando de Cooperação celebrado entre a GNR e GC no dia 31 de março de 2009, existem outros diplomas que regulem essa cooperação? Quais os mais importantes?
3. Quem pode celebrar acordos formais de cooperação na GNR e na GC?
4. Existem acordos informais entre os membros das duas instituições?
5. Quem tem competência para tomar decisões, nos diferentes níveis (estratégico, operacional, tático), sobre as ações de cooperação?
6. Quem pode ter a iniciativa para que sejam realizadas novas ações de cooperação entre a GNR e a GC?
7. Quais as vantagens de existirem Oficiais de Ligação da GNR em Madrid e da GC em Lisboa?
8. É de notar uma diferença substancial nos pontos de contacto e órgãos competentes definidos no Memorando de Cooperação entre a GNR e a GC, sendo que existe uma centralização por parte da primeira no Comando Operacional, o que não acontece por parte da GC, que estabelece como ponto de contacto e órgão

competente aquele que está relacionado com a matéria de cooperação em questão.

Quais as vantagens e desvantagens de cada uma destas opções?

9. Para além dos pontos de contacto e órgãos competentes definidos no Memorando de Cooperação entre a GNR e a GC e dos Oficiais de Ligação, existem outros mecanismos para facilitar as ações de cooperação entre a GNR e a GC?
10. Os mecanismos para facilitar as ações de cooperação entre a GNR e a GC são suficientes?
11. Desde a assinatura do Memorando de Cooperação que se realiza uma reunião anual de coordenação entre as duas instituições. Apenas uma é suficiente?
12. Existem mecanismos para avaliar os aspetos positivos e os aspetos negativos de cada ação de cooperação? (Se existirem) os resultados dessas avaliações são disseminados pelo dispositivo? (Se existirem) os resultados dessas avaliações são tidos em conta nas ações de cooperação subsequentes?
13. Quais os aspetos que podem ser melhorados na cooperação entre a GNR e a GC?

Apêndice M — Apresentação dos entrevistados e dados técnicos

Quadro 24- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 1.

Nome completo	Paulo Jorge Alves Silvério
Posto	Tenente-Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Chefe da DPERI
Local da entrevista	Comando-Geral da GNR
Data da entrevista	6 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	17:50
Hora de fim da entrevista	18:22
Utilização de gravador	Sim

Fonte: Autor.

Quadro 25- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 2.

Nome completo	Jorge Manuel Machado Meireles
Posto	Major
Função que levou à seleção para a entrevista	Adjunto do Chefe da Repartição de Relações Internacionais
Local da entrevista	Comando-Geral da GNR
Data da entrevista	7 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	10:30
Hora de fim da entrevista	10:57
Utilização de gravador	Sim

Fonte: Autor.

Quadro 26- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 3.

Nome completo	Pedro Miguel Ferreira da Silva Nogueira
Posto	Major
Função que levou à seleção para a entrevista	Adjunto do Chefe da Repartição de Relações Internacionais
Local da entrevista	Comando-Geral da GNR
Data da entrevista	12 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	10:50
Hora de fim da entrevista	11:18
Utilização de gravador	Sim

Fonte: Autor.

Quadro 27- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 4.

Nome completo	Mário José Machado Guedelha
Posto	Tenente-Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Oficial de Ligação da GNR na GC
Local da entrevista	Direção-Geral da GC (Madrid)
Data da entrevista	24 de abril de 2017

Hora de início da entrevista	14:15
Hora de fim da entrevista	18:30
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

Quadro 28- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 5.

Nome completo	Carlos Alexandre Quatorze Pereira
Posto	Tenente-Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Oficial de Ligação da GNR na GC entre 2013 e 2016
Local da entrevista	Unidade de Intervenção
Data da entrevista	7 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	14:31
Hora de fim da entrevista	15:23
Utilização de gravador	Sim

Fonte: Autor.

Quadro 29- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 6.

Nome completo	Marcos Sanchez Iglesias
Posto	Tenente-Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Chefe da Área de Cooperação Policial da GC
Local da entrevista	Direção-Geral da GC (Madrid)
Data da entrevista	26 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	10:00
Hora de fim da entrevista	10:53
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

Quadro 30- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 7.

Nome completo	Esteban Ávila Solana
Posto	Tenente-Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Ex-Chefe da Área de Cooperação Policial da Secretaria de Cooperação Policial da GC
Local da entrevista	Direção-Geral da GC (Madrid)
Data da entrevista	16 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	10:00
Hora de fim da entrevista	10:53
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

Quadro 31- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 8.

Nome completo	Julio Serrano Checa
Posto	Tenente-Coronel

Função que levou à seleção para a entrevista	Responsável pela área de cooperação da Chefia de Unidades Especiais e de Reserva da GC.
Local da entrevista	Direção-Geral da GC (Madrid)
Data da entrevista	26 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	10:00
Hora de fim da entrevista	10:53
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

Quadro 32- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 9.

Nome completo	António Calzado Santiago
Posto	Coronel
Função que levou à seleção para a entrevista	Oficial de Ligação da GC na GNR
Local da entrevista	Comando-Geral
Data da entrevista	6 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	09:45
Hora de fim da entrevista	10:20
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

Quadro 33- Apresentação e dados técnicos do entrevistado n.º 10.

Nome completo	Manuel Montoya Vicente
Posto	General de Brigada
Função que levou à seleção para a entrevista	Conselheiro do Ministério do Interior de Espanha na Embaixada Espanhola em Lisboa entre 2013 e 2016
Local da entrevista	Direção Adjunta Operativa da GC (Madrid)
Data da entrevista	26 de abril de 2017
Hora de início da entrevista	11:05
Hora de fim da entrevista	11:56
Utilização de gravador	Não

Fonte: Autor.

ANEXOS

Anexo A — Estrutura da UE antes e após o Tratado de Lisboa

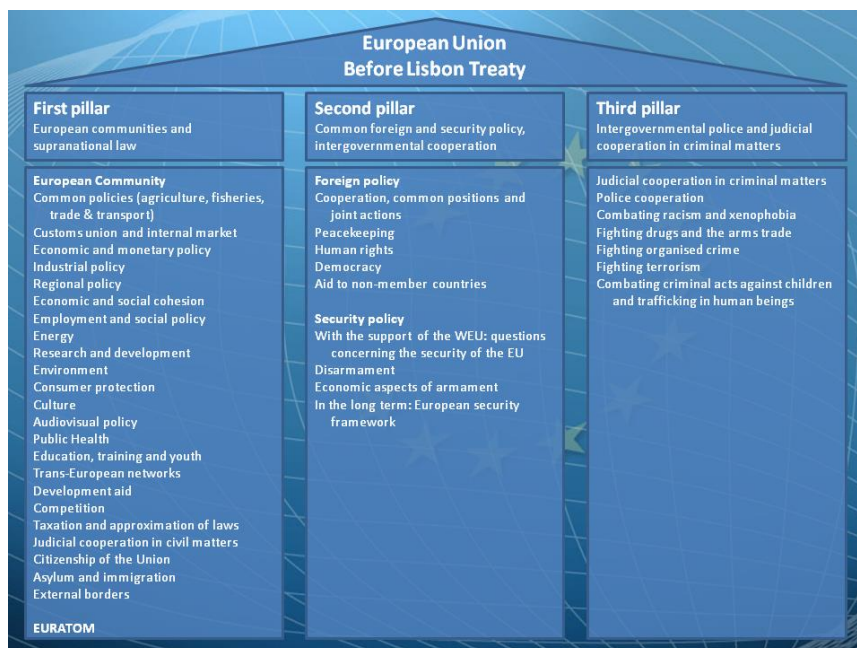


Figura 1- Estrutura da União Europeia antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa

Fonte: CEPOL.

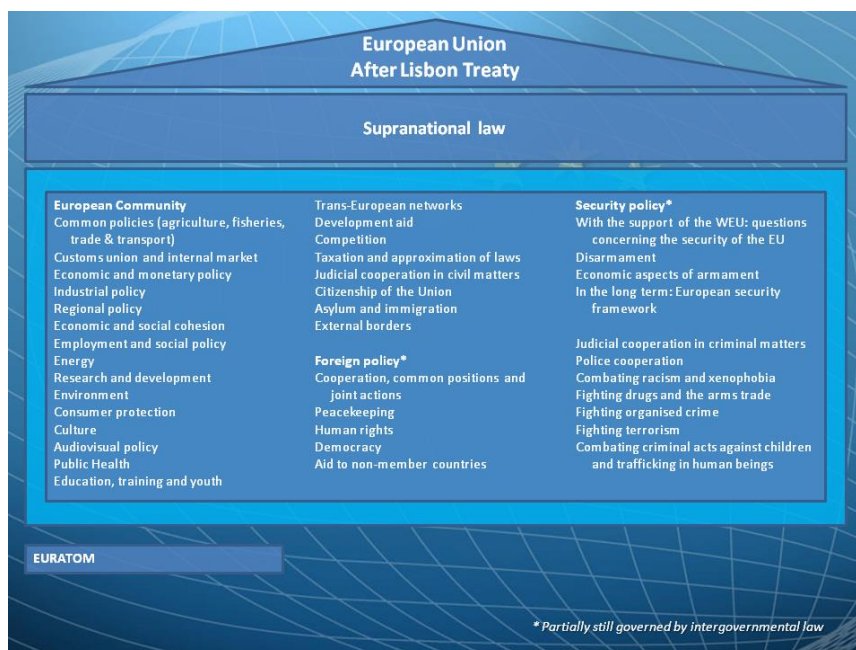


Figura 4- Estrutura da UE após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa

Fonte: CEPOL.