

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2024/2025



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**GESTÃO CIVIL DE CRISES NA UE:
DA TOMADA DE DECISÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

**Bruno Edgar Inverno Lopes
MAJOR, GNR INFANTARIA**



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

GESTÃO CIVIL DE CRISES NA UE:
DA TOMADA DE DECISÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO

MAJOR, GNR INFANTARIA Bruno Edgar Inverno Lopes

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2024/2025

Pedrouços 2025



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

GESTÃO CIVIL DE CRISES NA UE:
DA TOMADA DE DECISÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO

MAJOR, GNR INFANTARIA Bruno Edgar Inverno Lopes

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2024/2025

Orientador: MGEN, GNR José Ricardo Gomes Rodrigues

Coorientador: TCOR, GNR INF Daniel Roque Gomes

Pedrouços 2025



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Bruno Edgar Inverno Lopes**, declaro por minha honra que o documento intitulado **“Gestão Civil de Crises na UE: Da tomada de decisão à implementação da missão”** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do **Curso de Estado-Maior Conjunto 2024/2025** no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **05 de maio de 2025**

Bruno Edgar Inverno Lopes



Agradecimentos

As primeiras palavras de agradecimento são direcionadas ao Major-General José Ricardo Gomes Rodrigues da Guarda Nacional Republicana, cuja orientação e conhecimento foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho. A sua atenção ao detalhe, a experiência prática e o rigor académico constituíram uma fonte inestimável de apoio, orientando-me em cada etapa deste processo. Agradeço profundamente a disponibilidade, apoio, conselhos e motivação, sem os quais não teria sido possível a realização deste trabalho, assegurando a integridade científica do mesmo.

Ao Senhor Tenente-Coronel Daniel Roque Gomes da Guarda Nacional Republicana, coorientador, pelo sensato espírito crítico, partilha de conhecimentos e assertivas orientações que permitiram desenvolver o trabalho de forma profícua.

Aos Senhores Oficiais da Guarda Nacional Republicana, que permanentemente me atenderam às diversas solicitações, e acima de tudo pela sua partilha de conhecimentos e apoio demonstrado ao longo desta investigação.

Particularizo os meus agradecimentos ao camarada e amigo de longa data, Major Hélder Garção, cujo apoio inabalável, disponibilidade constante e conduta exemplar foram determinantes para a elaboração deste trabalho, refletindo os mais nobres valores da camaradagem e do compromisso institucional.

A todos os entrevistados expressei o meu reconhecimento pela disponibilidade evidenciada e pela excelência das respostas fornecidas, cuja partilha de experiências valiosas e propostas inovadoras foi decisiva para os resultados obtidos.

Seguidamente, aos Auditores do Curso de Estado-Maior Conjunto 2024/2025, pela sã camaradagem vivenciada, as discussões estimulantes e o apoio mútuo ao longo deste percurso, que marcaram de forma indelével a minha formação pessoal e profissional.

E por último, estendo igualmente a minha gratidão à minha família, que se revelou uma base de apoio imprescindível ao longo deste percurso académico. Os seus sacrifícios, compreensão e incentivo inabalável permitiram-me dedicar plenamente à pesquisa, assim como à materialização dos objetivos académicos a que me propus.

A todos, a minha sentida gratidão.



[...] *“Our civilian missions are the Union's flagship tool to respond to crises. With this new Compact, we are stepping up the EU's capacity to ensure that all our missions, in our neighbourhood and beyond, have a decisive impact on the ground.”*

Josep Borrell Fontelles, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy / Vice-President of the European Commission (Serviço Europeu de Ação Externa, 2023, p. 8)



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	6
2.1 Base conceptual	6
2.1.1 Política Europeia de Segurança Comum.....	6
2.1.2 Política Comum de Segurança e Defesa	8
2.1.3 Gestão Civil de Crises.....	9
2.2 Estado da arte.....	12
2.2.1 Implementação das Missões Civis da PCSD da UE	12
2.2.2 EUROGENDFOR.....	15
3. Metodologia e método	19
3.1 Metodologia.....	19
3.2 Método	20
3.2.1 Participantes e procedimentos.....	20
3.2.2 Instrumentos de recolha e tratamento de dados	21
3.2.3 Técnicas de tratamento de dados	22
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados.....	23
4.1 Avaliação do emprego da EGF nas missões civis da PCSD da UE	23
4.1.1 Ambiente exógeno – ameaças e oportunidades	23
4.1.2 Ambiente endógeno – vulnerabilidades e potencialidades	24
4.2 Integração da EGF no ciclo político e decisório da UE para as missões civis	25
4.3 Posicionamento dos Estados-membros e do Quartel Permanente da EGF.....	27
4.4 Diagnóstico Integrado e Perspetiva Prospetiva da EGF	28
5. Conclusões	31
Referências bibliográficas	35



Índice de Apêndices

Apêndice A – Ciclo do Processo de Planeamento de Missões PCSD.....	Apd A-1
Apêndice B – Missões da EGF.....	Apd B-1
Apêndice C – Matriz SWOT Dinâmica.....	Apd C-1
Apêndice D – Análise de Entrevistas por Categorias.....	Apd D-1
Apêndice E – Modelo de Análise.....	Apd E-1
Apêndice F – Guião de entrevista (SEAE).....	Apd F-1
Apêndice G – Guião de entrevista (EGF e Membros).....	Apd G-1
Apêndice H – Ligação ao suplemento com os conteúdos das entrevistas.....	Apd H-1

Índice de Figuras

Figura 1 – UE entre dois arcos de crise.....	1
Figura 2 - Instrumentos da Abordagem Integrada da UE.....	2
Figura 3 – Estrutura da Investigação.....	5
Figura 4 – Enquadramento da PESC e da PCSD na Ação Externa da UE.....	7
Figura 5 – Estruturas de Comando e Controlo da PCSD.....	12
Figura 6 – Localização geográfica das missões da UE em 2025.....	13
Figura 7 – Estrutura do CivOpsHQ da UE.....	14
Figura 8 – Esquema da evolução da EUROGENDFOR.....	16
Figura 9 – Estrutura Organizacional da EUROGENDFOR.....	17
Figura 10 – Síntese de missões em que a EUROGENDFOR participou.....	18
Figura 11 – Alinhamento entre Bússola Estratégica e o <i>Civilian CSDP Compact</i> ...	Apd A-1
Figura 12 – Ciclo de missão civil da PCSD.....	Apd A-2
Figura 13 - <i>QR Code</i> de acesso ao suplemento com os conteúdos das entrevistas ...	Apd H-1

Índice de Quadros

Quadro 1 – Entrevistas exploratórias.....	19
Quadro 2 – Entrevistas.....	20
Quadro 3 – Matriz SWOT Dinâmica.....	Apd C-1
Quadro 4 – Análise das Entrevistas por Categorias.....	Apd D-1
Quadro 5 – Modelo de análise.....	Apd E-1



Resumo

A crescente complexidade do ambiente internacional e a intensificação das ameaças híbridas conferem uma renovada importância à vertente civil da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da União Europeia (UE), evidenciando o potencial de capacidades especializadas como a Força de *Gendarmerie* Europeia (EGF/EUROGENDFOR). Esta investigação tem como objetivo propor medidas que potenciem o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE. Seguindo um raciocínio indutivo e uma estratégia de investigação qualitativa, foi desenvolvido um estudo de caso centrado na EGF, com recurso a análise documental e entrevistas semiestruturadas junto de atores-chave da UE e da própria Força. Como principais resultados alcançados, através da análise SWOT dinâmica, evidenciam-se medidas a adotar nos planos genético, estrutural e operacional. Conclui-se ser necessário: (i) reforçar a comunicação estratégica da EGF; (ii) estabelecer representação permanente junto das estruturas da PCSD; (iii) promover uma estratégia comum entre os Estados-Membros da EGF; e (iv) replicar boas práticas consolidadas em missões anteriores como a EULEX Kosovo e a EUAM Ucrânia. Recomenda-se ainda um catálogo multinacional de capacidades e formação modular civil. Sugere-se, futuramente, comparar com outras forças de cariz *gendarme* e avaliar o impacto da EGF nos países terceiros onde intervém.

Palavras-chave: Gestão de Crises, EUROGENDFOR, Missões Civis.



Abstract

The growing complexity of the international environment and the intensification of hybrid threats give renewed importance to the civilian aspect of the European Union's (EU) Common Security and Defence Policy (CSDP), highlighting the potential of specialised capabilities such as the European Gendarmerie Force (EGF/EUROGENDFOR). This research aims to propose contributions that will enhance the EGF engagement in the civilian missions of the EU's CSDP. Following inductive reasoning and a qualitative research strategy, a case study centred on the EGF was carried out, using document analysis and semi-structured interviews with key players from the EU and the Force itself. The main results achieved through the dynamic SWOT analysis include measures to be adopted at the genetic, structural and operational levels. It is concluded that it is necessary to: (i) strengthen the EGF's strategic communication; (ii) establish permanent representation in Brussels within the CSDP structures; (iii) promote a common strategy among EGF Member States; and (iv) replicate consolidated best practices from previous missions such as EULEX Kosovo and EUAM Ukraine. A multinational catalogue of capabilities and modular civilian training is also recommended. In the future, we suggest comparing it with other gendarme forces and evaluating the impact of the EGF in the third countries where it operates.

Keywords: *Crisis Management, EUROGENDFOR, Civilian Missions.*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

C

CIMIN	Comité Interministerial de Alto Nível
CIVCOM	Comité para os Aspetos Cívicos da Gestão de Crises
CivOpsHQ	<i>Civilian Operations Headquarters</i>
CMPD	<i>Crisis Management and Planning Directorate</i>
COPS	Comité Político e de Segurança
CPCC	<i>Civilian Planning and Conduct Capability</i>
CPS	Comité Político e de Segurança
CSDP	<i>Common Security and Defense Policy</i>

D

DPERI	Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais
-------	--

E

E	Entrevista Entrevistado
EEAS	<i>European Union External Action</i>
EGF	EUROGENDFOR Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia
EM	Estado(s)-Membro(s)
EU	<i>European Union</i>

F

FPU	<i>Formed Police Unit</i>
-----	---------------------------

G

GNR	Guarda Nacional Republicana
-----	-----------------------------

I

IUM	Instituto Universitário Militar
-----	---------------------------------

O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte

P

PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa



PHQ	Quartel-General Permanente
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RFPU	<i>Reserve Formed Police Unit</i>
S	
SDI	<i>Security and Defense Initiate</i>
SEAE	Serviço Europeu de Ação Externa
SWOT	<i>Strengths</i> (forças), <i>Weaknesses</i> (fraquezas), <i>Opportunities</i> (oportunidades) & <i>Threats</i> (ameaças) - Matriz de análise
T	
TII	Trabalho de Investigação Individual
TUE	Tratado da União Europeia
U	
UC	Unidade de Contexto
UE	União Europeia
UN	<i>United Nations</i>
UR	Unidade de Registo

1. Introdução

A consolidação da União Europeia (UE) enquanto ator global no domínio da segurança internacional assenta numa visão estratégica que combina dimensões políticas, económicas, civis e militares, consubstanciando uma política externa coerente e multilateral (*European Union, 2022*).

A atuação externa da UE inscreve-se num entendimento alargado do seu entorno estratégico, que abrange não apenas os vizinhos geográficos imediatos, mas também regiões cuja instabilidade afeta diretamente os seus interesses de segurança¹ (*Council of the EU, 2022*). Este conceito funcional de periferia estratégica (*vide* Figura 1), fundamenta-se na ideia de que a segurança interna da UE está intrinsecamente ligada à estabilidade do seu exterior próximo, promovendo uma abordagem proactiva centrada na prevenção de conflitos, no reforço da resiliência estatal e na contenção de ameaças híbridas e transnacionais (*European Union External Action [EEAS], 2023a*).

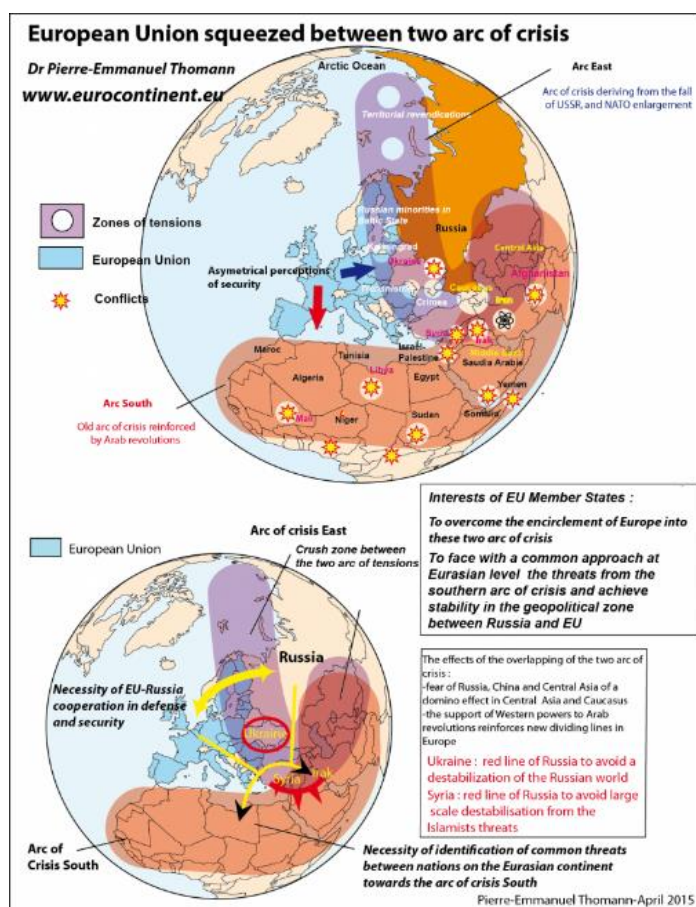


Figura 1 – UE entre dois arcos de crise

Fonte: Thomann, P.-E. (2015).

¹ Regiões como o Sahel, o Corno de África, o Médio Oriente e o Leste Europeu.

Para operacionalizar esta visão, a UE dispõe de um leque articulado de instrumentos², os quais são aplicados de forma coordenada segundo a lógica da abordagem integrada (*European Commission, 2023*).



Figura 2 - Instrumentos da Abordagem Integrada da UE

Fonte: adaptado de Garção (2024) (Palestra ao CIESI no IUM – contributo da EUAM Ukraine para a segurança Europeia em 07NOV24)

Esta arquitetura estratégica tem-se revelado essencial num cenário internacional marcado pela volatilidade, competição entre potências e crises multidimensionais, exigindo respostas flexíveis e coerentes por parte da UE enquanto ator global.

A singularidade do projeto europeu decorre do seu caráter supranacional, no qual coexistem instituições independentes com competências próprias e mecanismos de cooperação intergovernamental entre os Estados-Membros, produzindo efeitos diretos no sistema internacional (Haroche, 2023).

Neste quadro, a Comissão Europeia³ tem assumido um papel de crescente centralidade, particularmente no que se refere à mobilização de instrumentos civis e financeiros, à regulamentação estratégica e à resposta coordenada a crises externas (Håkansson, 2023).

A dimensão de segurança e defesa da UE conheceu uma evolução marcada desde o lançamento da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), mais tarde transformada na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), instituída em 1999 como um dos pilares operacionais da Política Europeia de Segurança Comum (PESC) (*Council of the EU, 2022*).

² Órgão Executivo da UE, responsável por propor legislação, aplicar políticas e gerir o orçamento comum.

³ A UE utiliza uma abordagem integrada (*integrated approach*) que combina desde a diplomacia preventiva, a ajuda ao desenvolvimento e apoio orçamental, capacitação institucional, missões civis e militares da PCSD e mecanismos financeiros (*European Peace Facility*).



A PCSD confere à UE os instrumentos necessários para desenvolver operações militares e civis, respondendo a crises externas, apoiando a paz e fortalecendo a segurança internacional, em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas (EEAS, 2016).

Em particular, a vertente civil da PCSD, orientada para a prevenção de conflitos e gestão de crises, tem adquirido especial relevância em contextos de fragilidade institucional, colapso da ordem pública e ameaças híbridas transnacionais (EEAS, 2020).

As missões civis da UE distinguem-se entre missões executivas e não executivas, incidindo sobre a reforma do setor da segurança, policiamento, justiça, governação e reforço do Estado de Direito, em países terceiros e regiões instáveis (*Council of the EU*, 2023a).

A crescente imprevisibilidade dos ambientes operacionais tem vindo a colocar à prova a eficácia dos instrumentos civis da UE, evidenciando dificuldades estruturais na mobilização atempada e eficaz de capacidades por parte dos Estados-Membros (*European Commission*, 2016).

A guerra em larga escala na Ucrânia, iniciada em 2022, constitui um marco geopolítico que alterou profundamente o entendimento europeu sobre segurança, expondo vulnerabilidades estratégicas e dependências externas, em particular no domínio energético e tecnológico (Siddi, 2023).

Perante este novo quadro, a UE procurou reposicionar-se enquanto ator estratégico, adotando a Bússola Estratégica (2022), documento estruturante que reforça o compromisso com a autonomia estratégica e com o desenvolvimento de capacidades civis e militares (*Council of the EU*, 2022b).

A Bússola Estratégica veio reforçar a necessidade de uma PCSD mais ágil, resiliente e coerente, colocando a segurança e defesa no centro da agenda política europeia para a próxima década (EEAS, 2022).

Em resposta às limitações identificadas, a UE adotou o *Civilian CSDP Compact* em 2018, atualizado em 2023, com o objetivo de reforçar a eficácia, flexibilidade e interoperabilidade das missões civis, através do compromisso político e técnico dos Estados-Membros (*Council of the EU*, 2023a).

Este processo de reforço institucional da componente civil da PCSD acompanha um debate mais amplo sobre a necessidade de integrar capacidades policiais de cariz militar, especializadas, aptas para atuar em ambientes de instabilidade e violência de baixa intensidade.



Neste domínio, a Força de *Gendarmerie* Europeia tem vindo a afirmar-se como um instrumento relevante, embora ainda subutilizado, no quadro da segurança e defesa europeias (EUROGENDFOR, 2023).

Não obstante o seu potencial, a sua participação em missões civis da UE tem sido limitada, destacando-se o seu envolvimento na missão EULEX Kosovo, onde desempenhou funções como *Reserve Formed Police Unit* (RFPU) (EUROGENDFOR, 2023b; EEAS, 2022).

Esta subutilização justifica-se, em parte, pela limitada integração da força nos processos de planeamento e decisão no seio da arquitetura institucional da PCSD civil (Tardy, 2020; *Council of the EU*, 2023a), o que carece de análise aprofundada.

É neste quadro que se insere a presente investigação, centrada na identificação dos fatores que podem potenciar o emprego estruturado da EUROGENDFOR (EGF) nas missões civis da PCSD da UE.

Destarte, o objeto de estudo consiste na análise da participação da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD, no período compreendido entre 2022 e 2025, coincidindo com o novo ciclo estratégico europeu. A delimitação temporal abrange o intervalo entre a projeção da FPU para o Kosovo e o horizonte de planeamento da UE até 2025, sendo este o período crítico para reposicionamento estratégico das capacidades civis.

A delimitação espacial incide sobre as áreas de intervenção externa da UE, onde decorrem operações civis ao abrigo do quadro legal e político da PCSD, com destaque para os Balcãs, o Leste Europeu e o Sahel.

A delimitação de conteúdo foca-se na capacidade de identificação, planeamento e projeção da EUROGENDFOR em missões civis, distinguindo-se claramente das operações militares convencionais.

Define-se como objetivo geral da investigação: Propor medidas para potenciar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE.

Para a concretização deste desígnio, são definidos três objetivos específicos:

OE1 – Analisar o atual emprego da EUROGENDFOR em missões civis da PCSD;

OE2 – Avaliar em que medida a EUROGENDFOR é considerada nos processos de decisão da UE sobre missões civis;

OE3 – Identificar o posicionamento dos Estados-membros da EUROGENDFOR e do seu Quartel Permanente quanto ao seu envolvimento em missões civis da UE.

A questão central orientadora é formulada nos seguintes termos:

Que medidas potenciam o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE?

Para o efeito, a investigação adota uma metodologia qualitativa, assente em raciocínio indutivo e no desenho de estudo de caso centrado na EUROGENDFOR, com recurso a entrevistas semiestruturadas e análise documental criteriosa.

O estudo desenvolve-se ao longo de cinco capítulos. Após a presente introdução, o capítulo 2 estrutura o enquadramento teórico e conceptual, dividido entre a base conceptual e o estado da arte. O capítulo 3 apresenta a metodologia adotada, especificando o raciocínio, os métodos, os instrumentos e os participantes. O capítulo 4 procede à análise empírica do emprego da EUROGENDFOR nas missões civis, com base num diagnóstico estratégico e análise qualitativa, e sistematiza os contributos identificados para potenciar o seu emprego, com fundamentação operacional, doutrinária e estratégica. O capítulo 5 encerra o trabalho com as respetivas conclusões, seguindo o arquétipo da Figura 2.

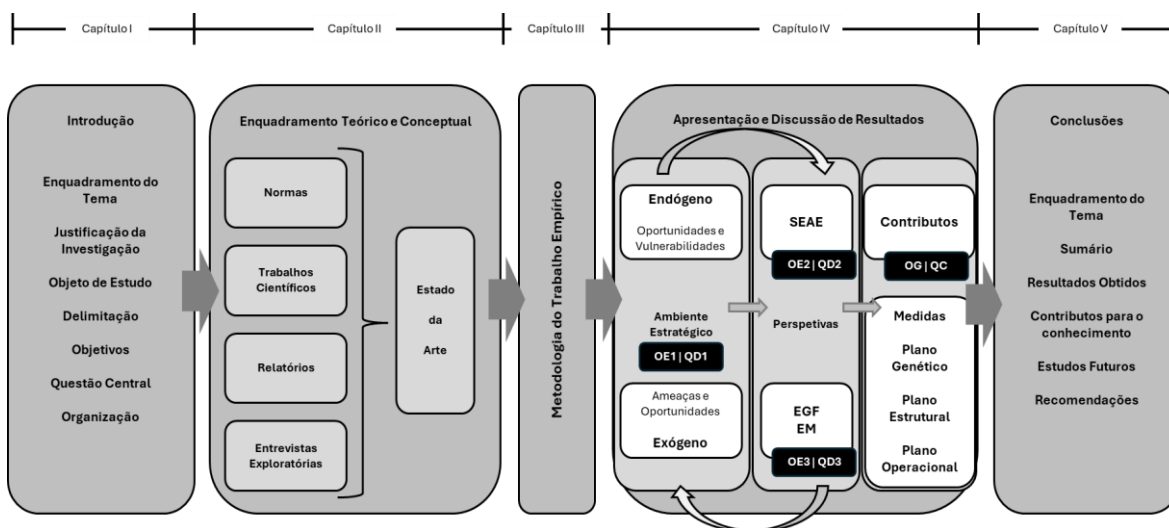


Figura 3 – Estrutura da Investigação



2. Enquadramento teórico e conceptual

Com o objetivo de enquadrar o papel da EUROGENDFOR no contexto das missões civis da PCSD da UE, procede-se à revisão do enquadramento teórico e conceptual subjacente, clarificando os fundamentos políticos, estratégicos, e operacionais da sua atuação. Para tal, analisam-se os conceitos estruturantes, bem como a evolução do quadro normativo e institucional da UE neste domínio.

Esta abordagem visa, igualmente, aferir o estado da arte da investigação sobre a implementação das missões civis da PCSD e a participação da EUROGENDFOR, recorrendo a fontes referências, de natureza institucional, normativa e académica. Este capítulo procura, assim, oferecer um corpo teórico que sustente a análise empírica, contribuindo para responder às questões derivadas.

2.1 Base conceptual

O processo de investigação inicia-se com a análise do Estado da Arte, que inclui uma revisão da literatura e a realização de entrevistas exploratórias com peritos, no intuito de aprofundar a compreensão da temática e construir a base conceptual, sustentada por conceitos e teorias pertinentes ao objeto de estudo delineado.

Como estruturantes para a investigação, destacam-se três conceitos fundamentais: (i) PESC; (ii) PCSD; e (iii) Gestão Civil de Crises.

2.1.1 Política Europeia de Segurança Comum

A PESC foi formalmente instituída pelo Tratado da União Europeia (TUE), assinado em Maastricht em 1992, como o segundo pilar da estrutura da UE. Esta arquitetura, baseada num modelo de três pilares, incluía: (i) a Comunidade Europeia, (ii) a PESC, e (iii) a cooperação nos domínios da justiça e assuntos internos (*European Union*, 1992). A PESC visava dotar a União de capacidade de ação externa comum em matéria de segurança internacional, contribuindo para a paz, os direitos humanos e o reforço do multilateralismo.

A natureza intergovernamental da PESC preservava a soberania dos Estados-membros, exigindo decisões por unanimidade no Conselho. O Tratado de Amesterdão (1997) veio reforçar a operacionalização da política, e o Tratado de Nice (2001) introduziu avanços institucionais, mas foi com o Tratado de Lisboa (2007) que a PESC foi integrada de forma mais funcional na ação externa da UE, mantendo, contudo, o seu carácter intergovernamental (*European Union*, 2007, art. 24.º).

A implementação da PESC é coordenada pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, apoiado pelo Serviço Europeu de Ação

Externa (SEAE). Este serviço diplomático, criado pelo Tratado de Lisboa, consolidou competências anteriormente dispersas entre a Comissão e o Conselho (*Council of the EU*, 2010). A PESC é operacionalizada através de instrumentos como declarações diplomáticas, medidas restritivas (sanções), missões civis e ações conjuntas no quadro da PCSD⁴.

O Comité Político e de Segurança (COPS), composto por representantes permanentes dos Estados-membros, supervisiona o desenvolvimento da política e é apoiado por estruturas como o Estado-Maior da UE e o Comité Militar da União Europeia (*Council of the EU*, 2023).

Apesar dos avanços, a PESC enfrenta limitações estruturais, designadamente a fragmentação dos interesses estratégicos, a ausência de uma cultura estratégica partilhada e a dificuldade de resposta rápida a crises (Bremberg et al., 2022).

A Estratégia Global da UE de 2016 reforçou o compromisso com uma política externa baseada na resiliência, no direito internacional e na cooperação regional (*European Union*, 2016), mas foi através da Bússola Estratégica, adotada em 2022, que se tentou operacionalizar este compromisso, reforçando as capacidades civis e militares da UE e promovendo uma abordagem integrada à segurança e defesa (*Council of the EU*, 2022).

A resposta coordenada da União à agressão da Rússia contra a Ucrânia demonstrou a relevância da PESC como instrumento de ação coletiva, combinando sanções económicas, assistência militar e apoio humanitário no âmbito de um quadro jurídico comum (*EEAS*, 2022).



Figura 4 – Enquadramento da PESC e da PCSD na Ação Externa da UE

Fonte: DPERI/GNR (s.d.).

⁴ A PCSD é parte integrante da PESC e regula as missões civis e militares da UE no exterior, nos termos dos artigos 42.º a 46.º do TUE.



2.1.2 Política Comum de Segurança e Defesa

A PCSD da UE é o principal quadro político que permite aos Estados-membros enfrentar juntos conflitos e crises internacionais. Trata-se de um pilar fundamental da atuação externa da UE em matéria de segurança e defesa. A PCSD foi formalmente estabelecida pelo Tratado de Lisboa de 2007 (em vigor desde 2009) como sucessora da então Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), dotando a União de um mecanismo de cooperação em crises que se apoia nas capacidades civis e militares dos Estados-membros para missões conjuntas⁵ (Spernbauer, 2010). As decisões no âmbito da PCSD são de caráter intergovernamental, tomadas por unanimidade no Conselho da UE (Ilinca, 2022).

A génese da PCSD remonta ao final da década de 90, num contexto em que os conflitos nos Balcãs expuseram a necessidade de uma Europa mais interventiva. A Declaração franco-britânica de Saint-Malo (1998) abriu caminho para que, em 1999, fosse lançada a PESD, com o objetivo de conceder à UE capacidade operacional própria para conduzir missões civis e militares de gestão de crises (Bremberg et al., 2022).

Aceleradamente, a UE estabeleceu os primeiros instrumentos político-militares e deu início às suas primeiras missões no terreno: em 2003, lançou a Missão de Polícia da UE na Bósnia-Herzegovina (EUPM, Civil) e a Operação Concordia na Macedónia (militar). Desde então, foram implementadas dezenas de missões PCSD, refletindo a crescente necessidade de atuação da UE em prol da paz e segurança internacional (Grevi, Helly & Keohane, 2009).

No plano Operacional, a PCSD permite à União desenvolver missões civis e militares fora do seu território, inclusive com mandatos executivos, valendo-se das capacidades fornecidas pelos Estados-membros. Essas intervenções abrangem um amplo espectro de tarefas de gestão de crises definido no artigo 43.º do TUE⁶. Além das missões militares, a UE tem-se destacado pela condução de missões civis em áreas como o reforço do Estado de Direito, reforma do setor de segurança e monitorização de acordos de paz. A missão EULEX Kosovo, lançada em 2008, com mandato executório no campo do Estado de Direito, sendo igualmente um caso emblemático dos desafios políticos e operacionais enfrentados (Spernbauer, 2010).

⁵ Destaca-se outro mecanismo de cooperação, nomeadamente a articulação entre PCSD e a OTAN no quadro do Acordo Berlim *Plus*, que permite à UE aceder a capacidades operacionais da Aliança em operações conjuntas.

⁶ Define as designadas Missões de *Petersberg*, que incluem as tarefas humanitárias e de resgate, gestão de crises e estabilização pós-conflito.



Ao longo de mais de duas décadas, a PCSD tem percorrido um processo de aperfeiçoamento estratégico e institucional, em que a Estratégia Global da UE de 2016 enfatizou a necessidade de autonomia estratégica europeia e de uma União mais resiliente, capaz de proteger os seus cidadãos e vizinhança (*European Union*, 2016). Posteriormente, verificaram-se importantes iniciativas de consolidação como o *Civilian CSDP Compact* de 2018⁷, no qual os Estados-membros se comprometeram a melhorar a eficácia das missões civis.

Aprovada em 2022, a Bússola Estratégica para a Segurança e Defesa⁸, pretende tornar a UE num provedor de segurança mais robusto e ágil, o documento salienta que é imperativo reforçar a capacidade europeia de atuar, “*tanto mais num momento em que a guerra retornou à Europa*” (Smit, 2023, p. 2). Esta nova orientação estratégica impulsionou a renovação do *Civilian CSDP Compact* em 2023⁹, com os Estados-membros a redobram os seus compromissos em matéria de contributos e capacidades civis.

Verifica-se que a PCSD evoluiu de um conjunto inicial de medidas para uma política mais amadurecida, combinando instrumentos civis e militares na promoção da segurança europeia e internacional. Embora enfrente desafios persistentes de coordenação, tem demonstrado flexibilidade e relevância, sendo exemplo a participação de países terceiros como a Ucrânia, Geórgia e Moldávia, em missões da PCSD, contribuindo para a estabilidade regional (Dobrescu, 2023).

2.1.3 Gestão Civil de Crises

A gestão civil de crises é uma função essencial da PCSD, orientada para a estabilização, reconstrução institucional e resiliência de Estados em contextos de fragilidade ou pós-conflito (EEAS, 2023a).

Trata-se de um instrumento não militar que permite projetar poder normativo através de meios civis, como apoio ao Estado de direito, reforma judicial, policiamento, boa governação e segurança fronteiriça (Grevi et al., 2009).

⁷ Compromisso político assumido pelos Estados-membros da UE para reforçar a eficácia, visibilidade e impacto das missões civis da PCSD. Estabelece objetivos quantitativos e qualitativos, promovendo uma abordagem coordenada e integrada à gestão civil de crises (*Council of the EU*, 2018).

⁸ Trata-se de um Plano de ação da UE até 2030 para fortalecer a sua capacidade de atuar em contextos de crise, identifica ameaças emergentes, estabelece metas em matéria de capacidades civis e militares e introduz a criação de uma força de projeção rápida (*Council of the EU*, 2022).

⁹ Adotado em maio de 2023, atualiza os compromissos de 2018 e eleva o nível de ambição, com 14 orientações estratégicas e 20 compromissos políticos. Visa essencialmente reforçar as capacidades civis da UE (*Council of the EU*, 2023).



A sua natureza não executiva e centrada em capacitação distingue-a da resposta militar, permitindo uma abordagem sustentada, com foco na apropriação local e no fortalecimento das instituições nacionais (*Council of the EU*, 2022).

Este tipo de intervenção civil promove a segurança humana como objetivo estratégico, contribuindo para a prevenção de conflitos, a estabilização social e a reconstrução de comunidades atingidas por violência ou colapso governativo (UN, 2016).

A gestão civil de crises na UE inscreve-se numa lógica estratégica de ação externa, permitindo que a União atue como provedor de segurança em regiões onde o envolvimento militar seria desproporcionado ou politicamente indesejável (Tardy, 2020).

No plano operativo, a sua aplicação tem privilegiado o entorno estratégico alargado da União — Balcãs, África do Norte, Médio Oriente, Sahel, Cáucaso e Europa Oriental — regiões identificadas como prioritárias na Estratégia Global da UE (EEAS, 2016).

Estes espaços concentram desafios como o terrorismo transnacional, tráfico humano, fragilidade estatal, ciberameaças, migração irregular e criminalidade organizada, exigindo respostas integradas e adaptadas ao terreno (*Council of the EU*, 2023a).

A gestão civil de crises responde a esta exigência com instrumentos normativos e operacionais coordenados, articulando segurança com diplomacia, desenvolvimento e ajuda humanitária numa abordagem holística (Borrell, 2023).

Mais do que reações a crises específicas, as missões civis posicionam-se como vetores de transformação institucional e promotores da resiliência social, política e jurídica dos países parceiros da UE (EEAS, 2023a).

Este modelo europeu de intervenção é progressivamente reconhecido como alternativa credível às respostas militares convencionais, com enfoque na legitimidade, legalidade internacional e cooperação multilateral (Tardy, 2020).

Embora não substitua a defesa coletiva, a gestão civil de crises permite projetar influência e promover os valores fundacionais da União: democracia, direitos humanos e Estado de direito (*Council of the EU*, 2022).

Com base nestes princípios, a UE definiu capacidades específicas para planear, coordenar e executar estas missões, sustentando-se numa estrutura institucional própria, operacional desde 2007 (*vide Figura 4*) (EEAS, 2023b).

O planeamento estratégico está a cargo da Direção de Planeamento de Gestão de Crises (CMPD), que avalia os cenários, define o *Crisis Management Concept* e articula com os Estados-Membros a formulação da missão (*Council of the EU*, 2023c).



O comando operacional cabe ao *Civilian Operations Headquarters*¹⁰ (CivOpsHQ), sediado no SEAE e liderado pelo *Civilian Operations Commander*, responsável pelo controlo político-operacional das missões civis (EEAS, 2024a).

O Comité para os Aspetos Cívicos da Gestão de Crises (CIVCOM), enquanto órgão preparatório do Conselho da UE, assegura o aconselhamento técnico e estratégico das missões civis, garantindo a coesão intergovernamental no processo de decisão (*Council of the EU*, 2023b).

A par destas estruturas, os Estados-Membros são chamados a fornecer peritos civis e apoio logístico, num esforço coletivo que expressa o compromisso partilhado com a segurança internacional e a responsabilidade global da UE (*Council of the EU*, 2023a).

O novo *Civil CSDP Compact*, adotado em maio de 2023, constitui uma resposta às lacunas identificadas no documento de 2018 e procura reforçar a eficácia, impacto, flexibilidade e resiliência das missões civis. Integra 14 orientações estratégicas e 20 compromissos operacionais, entre os quais se destaca: o aumento da mobilização de peritos civis, a promoção da igualdade de género, a cooperação com parceiros estratégicos e o reforço da interoperabilidade com outros instrumentos da UE (*Council of the EU*, 2023a).

As Conclusões do Conselho, de 11 de dezembro de 2023, reiteram a importância estratégica das missões civis e estabelecem novas orientações para 2024, com destaque para: (1) a criação de um processo estruturado de desenvolvimento de capacidades civis; (2) o reforço da modularidade e escalabilidade das missões; e (3) a melhoria da coerência com a ação externa da UE em domínios como a ajuda humanitária, segurança interna e Estado de Direito (*Council of the EU*, 2023d).

¹⁰ Designação recente e correspondente ao antigo *Civilian Planning and Conduct Capability* (CPCC), não obstante de muitos documentos o referirem, deverá sempre ser interpretado como *CivOpsHQ*.

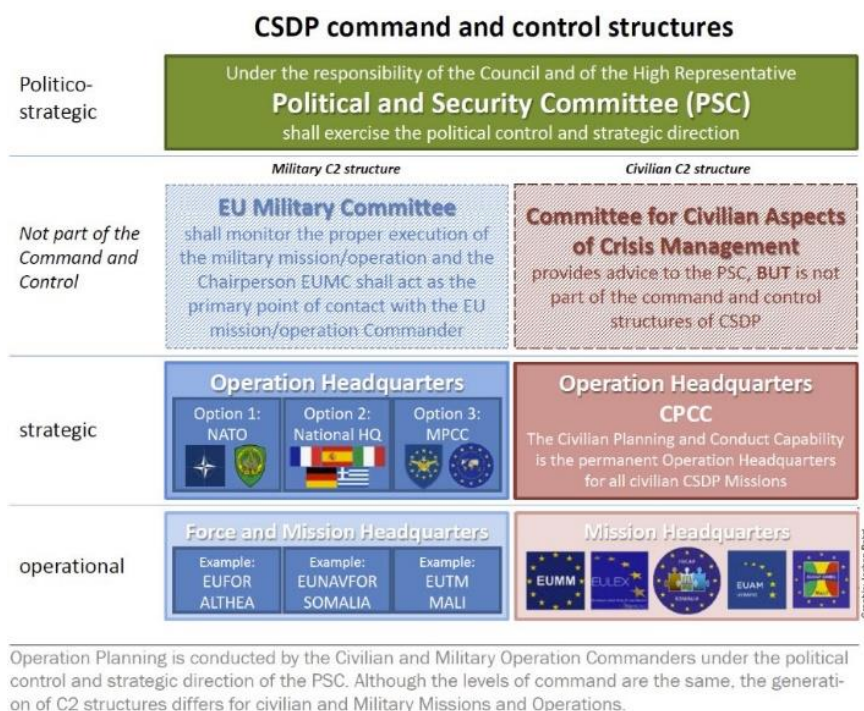


Figura 5 – Estruturas de Comando e Controlo da PCSD

Fonte: adaptado de Handbook on CSDP (EEAS, 2020, p. 85).

2.2 Estado da arte

2.2.1 Implementação das Missões Civas da PCSD da UE

A vertente civil da PCSD da UE é atualmente um dos instrumentos mais visíveis e operacionais da ação externa europeia, refletindo o seu compromisso com a gestão de crises e segurança internacional (EEAS, 2023a).

Desde 2003, a UE lançou mais de 40 missões e operações civis e militares sob a égide da PCSD, das quais 21 permanecem ativas em 2025, distribuídas por três continentes (European Union, 2025), conforme se ilustra através da Figura¹¹ 5.

¹¹ A figura representa a dispersão geoestratégica das atuais missões civis e militares conduzidas no quadro da PCSD, com destaque para a atuação da UE no seu entorno estratégico alargado.



Figura 6 – Localização geográfica das missões da UE em 2025

Fonte: European Union (2025).

As missões civis, num total de 13, têm registado uma evolução funcional e geográfica, centrando-se no apoio à reforma do setor da segurança, justiça, policiamento e boa governação, sobretudo em contextos frágeis e pós-conflito (Council of the EU, 2023a).

As decisões de lançamento das missões, são adotadas pelo Conselho da UE com base no consenso entre os Estados-Membros, frequentemente em resposta a pedidos de países parceiros ou mandatos do Conselho de Segurança da ONU (European Union, 2025).

Estas missões são concebidas como instrumentos não executivos ou executivos, com ênfase na formação, assessoria estratégica, capacitação institucional e, mais recentemente, proteção digital e cyber (EEAS, 2023b).

A condução das missões civis é assegurada pelo CivOpsHQ, integrado no SEAE, cujo diretor desempenha igualmente funções de Civilian Operations Commander (EEAS, 2023a), cuja organização se ilustra através da Figura 6.



Figura 7 – Estrutura do CivOpsHQ da UE
Fonte: EEAS (s.d.).

As capacidades do *CivOpsHQ* foram reforçadas nos últimos anos, com ênfase na interoperabilidade, projeção rápida de peritos e estrutura de planeamento multidisciplinar, conforme preconizado na Bússola Estratégica (*Council of the EU*, 2022).

Paralelamente, o CIVCOM mantém-se como órgão consultivo técnico do Comité Político e de Segurança (PSC), assegurando a ligação entre orientação estratégica e a execução tática (*Council of the EU*, 2023b).

O novo *Civilian CSDP Compact* de 2023 veio redefinir metas e compromissos concretos: mobilização de até 200 peritos civis em 30 dias, maior presença feminina, inovação digital e coordenação com o espaço de Justiça e Assuntos Internos da UE (*Council of the EU*, 2023a).

Estas metas são operacionalizadas através do *CivOpsHQ* e da rede de *Planning and Capability Development Units* nos Estados-Membros, numa lógica de especialização e prontidão para ambientes de crescente complexidade e risco (EEAS, 2023a).

A integração com instrumentos como a *European Peace Facility* permite complementar as missões civis com equipamentos, transporte e apoio logístico, sobretudo em contextos de insegurança elevada (*European Commission*, 2024).

No panorama atual, as missões da PCSD abrangem regiões como o Sahel, África Ocidental, Médio Oriente, Cáucaso e Europa Oriental, refletindo o interesse estratégico da UE em mitigar ameaças na sua vizinhança (*European Union*, 2025).



A título exemplificativo, o envolvimento da UE na *Security and Defence Initiative* (SDI) no Golfo da Guiné demonstra a articulação entre capacitação local e a projeção especializada de segurança pública (EEAS, 2024).

No caso do Benim, a presença de uma *specialized team* da EUROGENDFOR tem apoiado diretamente a polícia local no treino de *Unmanned Aircraft Vehicles*, para reforço da segurança fronteiriça, evidenciando a utilização flexível de capacidades civis e militares (EEAS, 2024).

Esta abordagem insere-se nos princípios da *Integrated Approach* da UE, articulando diplomacia, desenvolvimento e segurança operacional, visando uma resposta coerente a ameaças transversais (*Council of the EU*, 2023a).

A tendência atual aponta para uma intensificação da resposta civil em cenários de instabilidade, como se verifica na Ucrânia, Moldávia ou Arménia, onde as missões civis reforçam a resiliência institucional e o Estado de Direito (EEAS, 2023b).

Assim, a UE consolida a sua identidade enquanto ator global de segurança civil, mediante missões especializadas, multidisciplinares e adaptáveis, com capacidade para responder rápida e estrategicamente às crises internacionais emergentes.

2.2.2 EUROGENDFOR

A Força de *Gendarmerie* Europeia é uma força multinacional, operacional e pré-organizada, composta por forças de polícia com estatuto militar de diversos Estados-Membros da UE. Criada formalmente em 2007 pelo Tratado de *Velsen*, a EUROGENDFOR surgiu como uma resposta à necessidade de dotar a comunidade internacional, em particular a UE, de um instrumento robusto e projetável para a gestão de crises, alinhado com os objetivos estratégicos da PCSD (EUROGENDFOR, 2007).

A sua génese remonta às conclusões do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira (2000) e de Nice (2000), que destacaram a importância de projetar forças de segurança em cenários de crise. Esta visão culminou na Declaração de Intenções de 2004, que definiu o nível de ambição da EUROGENDFOR, projetar uma força de até 800 *gendarmes* em 30 dias, para missões sob comando militar ou civil. A força é, assim, concebida para desempenhar um vasto leque de missões no âmbito da gestão de crises, operando sob um modelo de comando flexível, com uma capacidade de rápida projeção e adaptação a diferentes cenários operacionais (Esteves, 2016).

A EUROGENDFOR integra membros permanentes e participantes associados com forças de polícia de estatuto militar. Como membros permanentes verifica-se a Espanha

(*Guardia Civil*), França (*Gendarmerie Nationale*), Itália (*Arma dei Carabinieri*), Países Baixos (*Royal Marechaussee*), Portugal (Guarda Nacional Republicana), Polónia (*Żandarmeria Wojskowa*) e Roménia (*Jandarmeria Română*). Por sua vez e na qualidade de parceiros e observadores, inclui-se os Estados da Lituânia, Turquia, Moldávia e Ucrânia, com forças com algumas competências policiais, mas não plenamente integradas no modelo militar-policial da EUROGENDFOR, cuja evolução se ilustra através da Figura 7. (EUROGENDFOR, 2017).

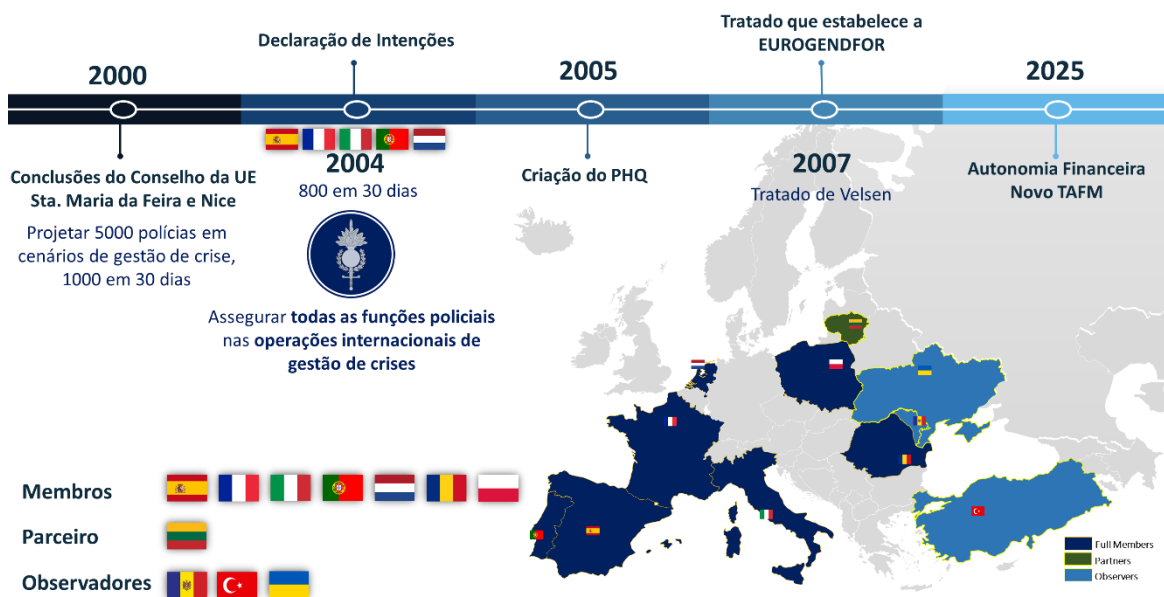


Figura 8 – Esquema da evolução da EUROGENDFOR

Fonte: DPERI/GNR (s.d.).

A estrutura organizacional da EUROGENDFOR é composta por três níveis de decisão (*vide* Figura 8):

- Político/Estratégico: Representado pelo Comité Interministerial de Alto Nível (CIMIN), que coordena as diretrizes estratégicas e políticas, incluindo a nomeação do Comandante da Força e a supervisão financeira e operacional.
- Operacional: Assumido pelo Quartel-General Permanente (PHQ) em Vicenza, Itália, responsável pelo planeamento e apoio operacional.
- Tático: Relacionado às forças projetadas no terreno, constituídas por unidades especializadas, peritos e recursos adaptados às missões específicas (EUROGENDFOR, 2007).

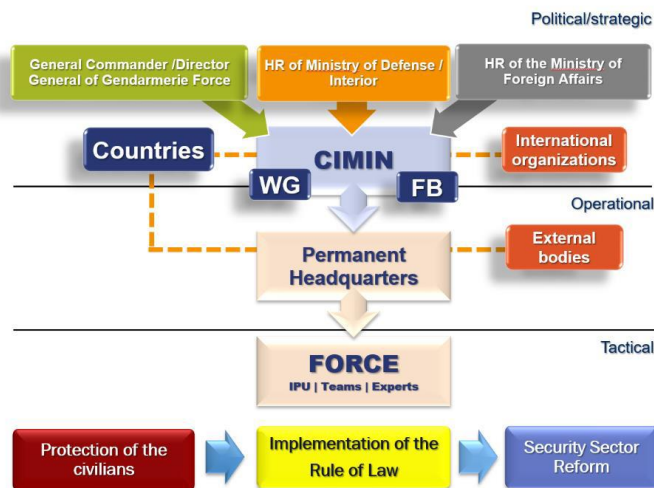


Figura 9 – Estrutura Organizacional da EUROGENDFOR

Fonte: DPERI/GNR (s.d.).

A EUROGENDFOR destaca-se pela sua capacidade de intervir em ambientes de crise, combinando competências civis e militares para garantir segurança e estabilidade. A sua estrutura robusta permite atuar em cenários complexos, desde missões humanitárias até operações de estabilização pós-conflito, contribuindo significativamente para os objetivos da PCSD e para a segurança internacional (EUROGENDFOR, 2023).

Além de se constituir como uma ferramenta essencial para a UE, a EUROGENDFOR pode operar sob mandatos de outras organizações internacionais, como a ONU, a OTAN ou coligações *ad hoc*, reforçando a sua flexibilidade e capacidade de resposta multilateral. Essa flexibilidade operacional é suportada por mecanismos de coordenação política, logística e financeira eficazes, que asseguram o alinhamento com as prioridades estratégicas dos Estados-Membros e das organizações internacionais envolvidas (EUROGENDFOR, 2023).

A EUROGENDFOR representa assim um modelo único de força multinacional para a gestão de crises, combinando o melhor das capacidades militares e policiais. A sua relevância estratégica e operacional é evidenciada pela capacidade de rápida projeção e adaptação a contextos de crise globais, posicionando-se como um ator crucial na segurança internacional e na execução das missões da PCSD.

Desde 2007¹², a EGF esteve envolvida em 27 missões e projetos, destacando-se pela sua participação em operações internacionais em diferentes contextos e regiões, conforme se sistematiza através da Figura 10.

¹² Dados recolhidos da página oficial da EGF, atualizados 16 de julho de 2024.

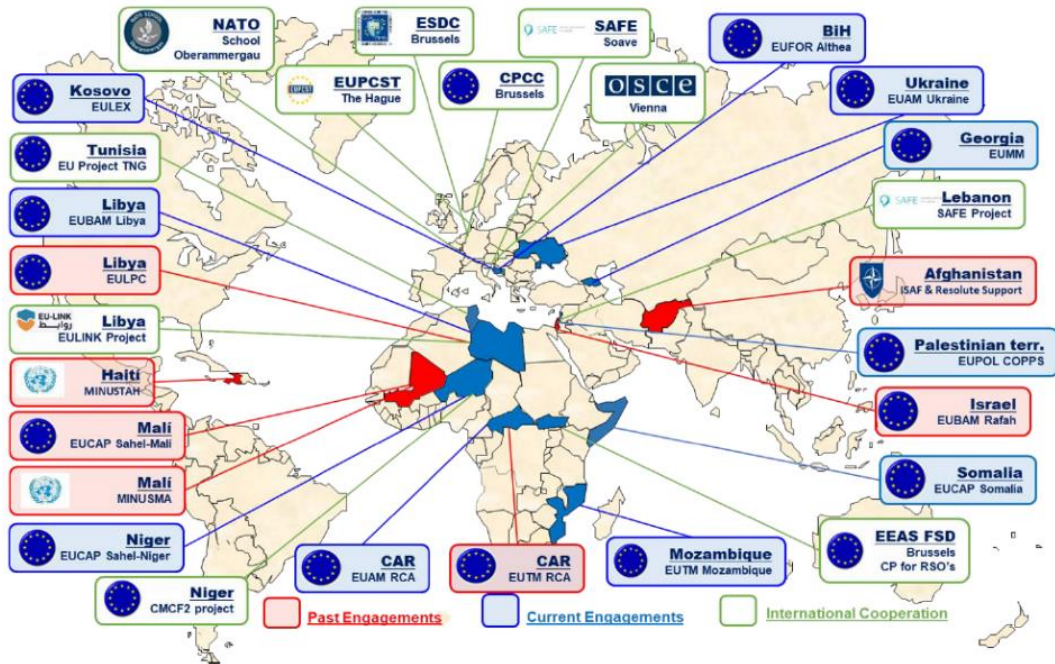


Figura 10 – Síntese de missões em que a EUROGENDFOR participou

Fonte: DPERI/GNR (s.d.).



3. Metodologia e método

3.1 Metodologia

A presente investigação segue uma abordagem qualitativa, de natureza indutiva, alinhada com o objetivo exploratório de compreender e aprimorar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE.

A opção por uma estratégia qualitativa justifica-se pela necessidade de captar em profundidade as percepções e experiências dos intervenientes, sendo que esta abordagem permite construir conclusões a partir dos dados empíricos, ao invés de testar hipóteses pré-definidas (Creswell & Creswell, 2018). Por conseguinte, e na busca de contributos para um arquétipo, o raciocínio indutivo conduz a inferências gerais fundamentada em evidências específicas recolhidas no terreno (Creswell & Creswell, 2018).

Segundo Santos e Lima (2019, p. 36), o desenho da pesquisa assentou num estudo de caso único, nomeadamente a EUROGENDFOR no contexto das missões civis da UE. Trata-se de um estudo de caso intrínseco e exploratório, centrado num fenómeno contemporâneo e inserido no seu contexto real, em que as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não se encontram delimitadas (Yin, 2018). Este desenho permite investigar tal fenómeno na sua plena complexidade, assegurando uma visão holística do caso.

Adicionalmente, por se focar numa realidade específica e pouco estudada, o estudo de caso proporciona flexibilidade para incorporar múltiplas fontes de evidência e perspetivas dos atores envolvidos (Yin, 2018; Santos & Lima, 2019).

Em coerência com o enquadramento qualitativo e com o estudo de caso definido, a principal técnica de recolha de dados foi a entrevista semiestruturada com entrevistados-chave. Seguindo as orientações metodológicas propostas por Santos e Lima (2019), procedeu-se inicialmente a uma fase exploratória, realizando entrevistas preliminares (*vide* Quadro 1) para refinar a formulação das questões e aprofundar o conhecimento do objeto de estudo.

Quadro 1 – Entrevistas exploratórias

Posto	Nome	Função / Experiência	Data
Coronel	Frederico Galvão da Silva	Ex-PND no CCPC.2/SEAE/UE	12NOV24
Tenente-Coronel	Pedro Miguel Falcão Raposo	1º <i>RFPU Commander</i> da Missão EULEX Kosovo	27NOV24
Major	Hélder Manuel Gonçalves Garção	<i>EGF Specialized Team Leader</i> Missão EUAM Ucrânia	12NOV24
Major	David Lemos Ferreira	<i>Human Resources Officer</i> da Missão EUCAP Somália	15NOV24
Major	Bruno Rafael Martins Nogueira	5º <i>RFPU Commander</i> da Missão EULEX Kosovo	20JAN25



Posteriormente, delineou-se a investigação principal de modo a triangular diversas perspetivas, entrevistando-se para o efeito, membros do Quartel Permanente da EGF, representantes das forças *Gendarmes* participantes e ainda oficiais das estruturas da UE, de forma a cobrir os diferentes níveis de decisão e atuação relativos ao emprego da EGF. Esta multiplicidade de fontes favorece a credibilidade dos achados, pela convergência de informação de diversas proveniências (Yin, 2018).

Por fim, importa referir que se trata de uma investigação aplicada, orientada para propostas de melhoria práticas, pelo que a metodologia escolhida visa maximizar a relevância e utilidade dos resultados obtidos.

3.2 Método

3.2.1 Participantes e procedimentos

O percurso metodológico da investigação estruturou-se em duas fases distintas, em consonância com os procedimentos definidos para trabalhos científicos no Instituto Universitário Militar (NEP/INV – 001, 2024).

Na primeira fase, de carácter exploratório, realizaram-se entrevistas abertas a cinco oficiais da Guarda Nacional Republicana, com experiência direta em missões civis da PCSD. Estes elementos desempenharam funções ao nível estratégico e operacional, permitindo recolher perspetivas qualificadas e contextualizadas sobre o emprego da EUROGENDFOR. As entrevistas visaram clarificar a formulação da questão central, delimitar a problemática e ajustar o guião principal de entrevista (Santos & Lima, 2019, p. 73).

Numa segunda fase, centrada na recolha principal de dados, entrevistaram-se três grupos institucionais: (i) Oficiais do PHQ da EUROGENDFOR; (ii) Representantes das forças *gendarmes* da força multinacional; e (iii) Representantes do SEAE com funções no *CivOpsHQ*, em contacto direto com as missões civis da PCSD, conforme sistematizado no Quadro 2. Esta estrutura de participantes permitiu captar a visão das entidades envolvidas no planeamento, projeção e execução das missões civis da UE, assegurando a representatividade dos diferentes níveis de atuação.

Quadro 2 – Entrevistas

Código	Guião	Cargos	Entrevistado	Perspetiva	Data
E1	1	Planner CivOpsHQ.Q2	José Barreto	SEAE	27mar25
E2	1	Desk Officer Sahel and West Africa-CivOpsHQ.2	Luís Silva	SEAE	08abr25
E3	1	Team Leader Regionalization/Conduct Operations (África) CivOpsHQ	Paulo Cavaleiro Ângelo	SEAE	14abr25
E4	2	Ex-Comandante da EGF	Brigadeiro-General Macedo Gonçalves	EGF	16abr25



E5	2	OF3 OPS & EX PHQ/EGF	Anónimo	EGF	09abr25
E6	2	OF5 PL&POL PHQ/EGF	Anónimo	EGF	09abr25
E7	2	OF2 Intelligence PHQ/EGF	Anónimo	EGF	11abr25
E8	2	Senior EGF Portugal	Coronel Carlos Coelho	Estados-Membros	18mar25
E9	2	Senior EGF Roménia	Preda Liviu	Estados-Membros	07abr25

A seleção foi realizada com recurso a amostragem não-probabilística intencional, critério adequado em estudos qualitativos, por possibilitar a escolha de participantes com experiência e conhecimento direto sobre o fenómeno em estudo (Vilelas, 2009, p. 248; Creswell & Creswell, 2018).

A lógica de seleção obedeceu ao critério da pertinência institucional e funcional, privilegiando indivíduos com responsabilidade na tomada de decisão e experiência direta no emprego da EUROGENDFOR. Esta estratégia corresponde à técnica designada por entrevista a elites, que visa recolher dados junto de peritos com acesso a informação qualificada e capacidade de refletir criticamente sobre a prática institucional (O'Sullivan et al., 2017, p. 189; Richards, 1996). Trata-se de uma técnica frequentemente aplicada na análise de políticas públicas, permitindo aceder a visões informadas e articuladas (Van Audenhove & Donders, 2019).

Como sublinham Littig (2009) e Van Audenhove e Donders (2019), entrevistar decisores e especialistas permite aceder a interpretações estratégicas e operacionais, oferecendo uma compreensão abrangente e densificada da realidade empírica em análise.

3.2.2 Instrumentos de recolha e tratamento de dados

A investigação assentou em dois instrumentos principais de recolha de dados: a análise documental e as entrevistas semiestruturadas, em coerência com a abordagem qualitativa adotada e com os objetivos definidos (Freixo, 2018).

A análise documental abrangeu fontes primárias e secundárias, incluindo documentos estratégicos da UE e da EUROGENDFOR, legislação relevante, relatórios oficiais de missão, tratados internacionais e literatura académica de referência. Este material foi fundamental para contextualizar o objeto de estudo e sustentar teoricamente a análise empírica (Santos & Lima, 2019, p. 79).

As entrevistas semiestruturadas foram conduzidas junto de três grupos de participantes e decorreram entre 18 de março e 16 de abril de 2025, *online*, através da plataforma *Microsoft*



Teams® e/ou por correio eletrónico¹³, consoante a conveniência para cada um dos entrevistados.

O guião aplicado aos responsáveis do PHQ da EUROGENDFOR e aos representantes das forças-membro (*vide* Apêndice G) foi composto por oito questões abertas, diretamente alinhadas com as dimensões do modelo de análise. Já o guião dirigido aos oficiais do SEAE da UE, do *CivOpsHQ*, incluiu nove questões¹⁴ (*vide* Apêndice F), incidindo sobre os procedimentos da UE no planeamento e execução de missões civis. Ambos os guiões foram previamente validados após a fase exploratória da investigação, o que permitiu garantir a sua pertinência e coerência analítica.

3.2.3 Técnicas de tratamento de dados

Para o tratamento das entrevistas recorreu-se à análise de conteúdo, de natureza temática e categorial, enquanto técnica sistemática e válida para interpretar comunicações verbais com significado (Bardin, 2011).

A metodologia adotada baseou-se nos procedimentos de análise sugeridos por Sarmiento (2013, pp. 54–55). Numa primeira fase, procedeu-se à organização das respostas por questão, estabelecendo-se unidades de contexto (UC). De seguida, identificaram-se as Unidades de Registo (UR), ou seja, os segmentos de texto representativos de ideias ou categorias relevantes.

Foi construída uma matriz de codificação que agrupou as UR em categorias temáticas emergentes, conforme a sua frequência e relevância analítica (*vide* Apêndice D). Esta codificação permitiu, numa fase subsequente, quantificar as UR e facilitar a identificação de padrões de opinião, convergências e divergências entre entrevistados (Sarmiento, 2013, p. 66).

A codificação seguiu uma lógica predominantemente indutiva, de forma a permitir que as categorias surgissem a partir dos dados empíricos, em coerência com a natureza exploratória do estudo (Creswell & Creswell, 2018).

Esta abordagem favoreceu a sistematização das evidências, permitindo extrair inferências sólidas e apoiar a formulação de contributos relevantes para potenciar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD (Yin, 2018).

¹³ As respostas prestadas por *e-mail* foram consolidadas e validadas por contacto telefónico.

¹⁴ A pergunta n.º 9 teve como propósito recolher observações ou contributos adicionais relacionados com a temática em estudo.



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Este capítulo é dedicado à exposição e análise dos resultados empíricos da investigação, articulando os contributos da revisão teórica com as evidências recolhidas nas entrevistas, com o propósito de responder às QD e à QC do estudo.

4.1 Avaliação do emprego da EGF nas missões civis da PCSD da UE

A análise do ambiente estratégico permite compreender dinâmicas internas e externas que influenciam a integração da EGF nas missões civis da PCSD. Com base nas entrevistas e na análise de conteúdo, foram identificados fatores exógenos e endógenos, cujo juízo foi aprofundado com base nos contributos dos intervenientes (*vide* Apêndice D), reforçando, subsequentemente, a construção da análise SWOT dinâmica aclarada no subcapítulo 4.4.

4.1.1 Ambiente exógeno – ameaças e oportunidades

A avaliação do ambiente estratégico externo à EGF, no contexto da PCSD da UE, permite identificar um conjunto significativo de ameaças e oportunidades que influenciam a sua integração nas missões civis. Esta caracterização, resultante da análise qualitativa das entrevistas, permite sistematizar as principais tendências de enquadramento institucional e político que moldam o papel da EGF.

Do ponto de vista das ameaças, a principal preocupação recai sobre a ausência de mecanismos eficazes de *lobbying* institucional, mencionada por dois terços dos entrevistados (67%). Esta lacuna impede a EGF de se posicionar nos momentos preponderantes de definição das prioridades da PCSD. Associada a esta encontra-se a falta de representação permanente nas estruturas da UE (22%) e a frágil perceção pública da EGF enquanto ator civil (55%), a qual continua a ser percecionada por alguns decisores como uma força com traços excessivamente “militarizados”.

A análise revela ainda obstáculos relacionados com conflito de prioridades entre Estados-Membros da União (22%), nomeadamente entre países com forças de natureza *gendarme* e os que não as possuem. Tal fragmentação dificulta o consenso político necessário à inclusão estável da EGF nas missões civis. A falta de comunicação estratégica clara (44%) e a falta de sistematização institucional nos processos de planeamento e decisão (44%) reforçam a perceção de marginalidade operacional, enfraquecendo o impacto e a credibilidade da Força.

São ainda assinaladas a falta de visibilidade política da EGF (22%) e os desafios colocados pelas ameaças híbridas (11%) como fatores que, embora menos referidos, têm implicações estratégicas relevantes.



No que concerne às oportunidades, a maioria dos entrevistados (67%) destacou a integração progressiva da EGF na arquitetura da UE e o apoio político crescente por parte dos Estados-Membros como fatores promissores. Esta tendência é entendida como reflexo do novo paradigma de gestão civil de crises da UE, no qual se valorizam forças com perfil híbrido e versatilidade operacional. Como refere E5, “a EGF pode encaixar-se melhor num conceito alargado de segurança, desde que exista vontade política e uma narrativa estratégica que sustente essa integração”.

Paralelamente, mais de metade dos entrevistados (56%) sublinharam o potencial de reforço do papel institucional da EGF, incluindo a sua participação em fóruns de planeamento, processos de avaliação e exercícios. Tal participação é vista como um instrumento de legitimação e valorização institucional, capaz de consolidar a posição da Força nos mecanismos de planeamento da PCSD. O mesmo número de entrevistados assinalou igualmente a ação operacional eficaz da EGF em contextos instáveis, o que sustenta o seu valor acrescentado como força de projeção rápida, particularmente útil em cenários híbridos e de pós-conflito.

Outro vetor considerado relevante prende-se com a visibilidade institucional (44%), associada à necessidade de maior reconhecimento da EGF enquanto ator institucional europeu. Esta visibilidade é vista como crítica para desbloquear resistências à sua inclusão regular nos instrumentos civis da UE. Como sintetiza E8: “a falta de conhecimento sobre o que a EGF pode fazer é, por vezes, o maior obstáculo à sua integração”. A disponibilização de dados de desempenho e boas práticas, ainda que referida por menos entrevistados (22%), é apontada como mecanismo importante de legitimação, contribuindo para evidenciar resultados concretos e sustentáveis da ação da Força.

Importa ainda destacar duas oportunidades menos frequentes, mas não negligenciáveis: as mudanças estratégicas recentes no contexto europeu (22%) e o crescimento da procura por capacidades de segurança híbridas (22%). Estas transformações do ambiente geopolítico podem abrir espaço à valorização da EGF, desde que esta consiga afirmar-se como solução complementar e credível face aos demais instrumentos.

4.1.2 Ambiente endógeno – vulnerabilidades e potencialidades

No plano interno, identificam-se limitações estruturais que afetam negativamente o potencial de projeção da EGF. A ausência de sistematização do seu emprego, destacada por mais de metade dos entrevistados (56%), condiciona a previsibilidade da sua mobilização e retira eficácia ao seu impacto operacional. A dependência da vontade política e da existência



de acordos contextuais, aliada a problemas de fragmentação institucional na UE e entraves processuais, são percebidos como obstáculos persistentes.

Adicionalmente, os entrevistados sublinham a ausência de um enquadramento normativo claro (44%) e as dificuldades relacionadas com a visibilidade institucional (44%), referidas como fatores que comprometem a aceitação da EGF nas fases iniciais de planeamento. A falta de critérios objetivos, lacunas operacionais e constrangimentos logísticos reforçam esta leitura, apontando para a necessidade de uma maior estruturação interna, baseada em procedimentos oficiais e articulados com os mecanismos da PCSD.

Em contrapartida, a análise evidencia um conjunto robusto de potencialidades que sustentam a valorização da EUROGENDFOR como instrumento estratégico ao serviço da UE. Destacam-se a versatilidade, a flexibilidade e a adequação às missões civis, atributos apontados por mais de 75% dos entrevistados. Estas características são reforçadas pela capacidade diferenciada da EGF, mencionada por 89% dos participantes, permitindo o seu emprego em teatros operacionais instáveis, e de elevada complexidade.

A contribuição para a estabilização e a interoperabilidade com outros instrumentos da UE foram também amplamente referidas, demonstrando o reconhecimento da EGF como uma força apta a participar na reforma do setor da segurança, ações de treino e mentoria. A experiência prévia, nomeadamente em missões como a EULEX Kosovo, é percebida como elemento diferenciador, funcionando como fator de legitimidade e capitalização institucional. Como refere um dos entrevistados, *“the fact that EGF was successfully deployed in Kosovo and Ukraine proves that it works – the challenge is systemic, not operational”* (E5).

As dimensões da articulação civil-militar, a prontidão de resposta, o treino e transição, a capacidade de projeção e a avaliação e melhoria contínua integram igualmente o núcleo de competências destacadas, revelando uma força tecnicamente preparada e versátil para operar em diferentes fases do ciclo de missão.

Face à panóplia de fatores estratégicos expostos, considera-se respondida a QD1.

4.2 Integração da EGF no ciclo político e decisório da UE para as missões civis

A análise das entrevistas evidencia que, apesar do reconhecimento transversal do valor acrescentado da EUROGENDFOR, a sua integração institucional nas estruturas da PCSD civil da UE permanece limitada e fragmentária.



Os entrevistados sublinham que a ausência de uma presença permanente e a fragilidade dos canais institucionais condicionam a participação sistemática da EGF no planeamento e execução de missões (*vide* Apêndice D).

De acordo com E6, “a EGF tem potencial para contribuir significativamente, mas falta-lhe uma integração estrutural que permita o seu acionamento em tempo útil e em coerência com os objetivos estratégicos da UE”. Esta lacuna torna-se particularmente evidente nos domínios da articulação civil-militar, compromisso institucional e promoção da sua imagem enquanto instrumento singular no ecossistema europeu de gestão de crises.

As respostas apontam para um modelo de ativação fortemente dependente da vontade política dos EM e das circunstâncias específicas de cada missão, o que resulta numa prática reativa, não sistematizada e assente em contributos nacionais variáveis. Conforme assinala E7, “a mobilização da EGF é feita em moldes casuísticos, sem uma estrutura que garanta previsibilidade e eficiência”. Esta constatação é partilhada pela maioria dos entrevistados, que reconhecem a ausência de critérios objetivos para o emprego da força, bem como de um enquadramento jurídico-formal que sustente a sua utilização regular em missões civis.

As dificuldades no domínio dos procedimentos e critérios de decisão incluem, assim, a carência de acordos formais, a fragmentação dos contributos, e a inexistência de mecanismos de pré-identificação de capacidades, os quais são considerados essenciais para reforçar a interoperabilidade e a eficácia operacional da EGF. O testemunho de E9 reforça esta análise ao afirmar que “é preciso institucionalizar os processos que permitem que a EGF seja considerada desde o início no planeamento das missões”.

Para além das limitações estruturais e procedimentais, persistem barreiras institucionais de índole política e de perceção. A ausência de mecanismos de *lobbying* institucional, a falta de visibilidade junto das estruturas decisórias da UE e os entraves burocráticos e processuais são apontados como obstáculos críticos. Em particular, a dependência da vontade política e a fragmentação interna entre EM, comprometem a criação de consensos em torno do papel da EGF. Esta realidade é agravada por perceções político-culturais associando a força a um perfil excessivamente militar, como destaca E8: “a visão da EGF como um corpo militarizado impede o seu pleno reconhecimento como instrumento híbrido e adaptável ao contexto civil”.

Assim, os dados analisados apontam para a necessidade de uma transformação profunda no modo como a EGF é institucionalmente considerada nas missões civis da PCSD. Tal transformação implica não apenas a revisão dos mecanismos de planeamento e decisão,



criação de mecanismo que suporte encargos com a projeção, mas também um reposicionamento estratégico que promova a sua visibilidade, credibilidade e adequação funcional às exigências operacionais do contexto europeu de gestão civil de crises. Com esta análise, colheu-se as perceções sobre os aspetos prioritários atinentes à inserção da EGF no ciclo decisório da PCSD, por forma a responder à QD2.

4.3 Posicionamento dos Estados-membros e do Quartel Permanente da EGF

O posicionamento da EGF no seio da PCSD da UE está profundamente condicionado por três vetores estruturantes: a sua visibilidade e coerência estratégica, o grau de compromisso político dos EM e a sua capacidade de influência e envolvimento no ciclo de planeamento das missões civis. A análise qualitativa às entrevistas permite evidenciar consensos e identificar fragilidades e potencialidades neste domínio (*vide* Apêndice D).

No plano da estratégia institucional, os entrevistados convergem na importância de consolidar a imagem da EGF como um instrumento relevante e fiável para missões civis, sobretudo em contextos híbridos ou de transição pós-conflito. Destaca-se a necessidade de reforçar a visibilidade pública e o reconhecimento político da Força, criando uma narrativa clara e estratégica sobre o seu valor acrescentado neste quadro (E6, E7, E9). Um dos entrevistados sublinha que "a comunicação da EGF continua a ser muito técnica e pouco política, o que limita o seu alcance junto dos decisores da UE" (E6). Neste sentido, impõe-se a aposta em mecanismos de comunicação estratégica e institucional, que permitam não apenas dar visibilidade à atuação da EGF, mas também integrar essa comunicação numa lógica de influência política, em articulação com os EM.

O planeamento de capacidades e a definição de prioridades estratégicas foi também apontado como essencial. Conforme realça um entrevistado, "a EGF deve ter clareza sobre os cenários em que pode ser útil e posicionar-se junto da CPCC como uma capacidade modular de resposta" (E9). Esta clarificação deverá ser acompanhada de esforços de alinhamento com os ciclos de planeamento da UE, incluindo a revisão do Pacto Civil, a Estratégia da PCSD e as prioridades do SEAE em matéria de gestão civil de crises. A integração institucional é vista como uma condição necessária para que estas intenções se traduzam em presença efetiva nos processos de decisão.

O posicionamento da EGF depende sobretudo da iniciativa dos seus Estados-Membros, sendo a sua participação em missões civis maioritariamente proposta a nível nacional. As entrevistas revelam disparidades entre países com forças *gendarmes*, que impulsionam a sua projeção, e outros com menor envolvimento. Este desalinhamento



dificulta uma posição comum. Os entrevistados defendem o reforço da coordenação institucional para consolidar propostas e aumentar a influência da EGF na EU.

Paralelamente, a capacidade de atuação proativa da EGF é amplamente referida como um fator de diferenciação, contudo esta deverá materializar-se em respostas céleres às *Calls for Contributions*, acompanhadas de propostas operacionais concretas e diferenciadoras. A recolha e a divulgação de dados de desempenho e boas práticas anteriores surgem como um instrumento essencial de credibilização da Força. Como aponta um entrevistado, “não basta estar disponível, é necessário demonstrar com evidência que somos parte da solução” (E5). Esta capacidade de antecipação estratégica exige ainda uma atuação concertada entre o PHQ da EGF e seus EM, promovendo uma maior presença nos fóruns de decisão.

Neste sentido, pode concluir-se que o posicionamento da EGF depende simultaneamente de iniciativa estratégica própria, apoio político dos EM e capacidade de influência institucional, sendo necessário articular estas dimensões para reforçar o seu papel nas futuras missões civis da UE. Considera-se assim, respondida a QD3.

4.4 Diagnóstico Integrado e Perspetiva Prospetiva da EGF

Neste subcapítulo apresentam-se as medidas destinadas a potenciar o emprego da EGF nas missões civis da PCSD da UE, dando resposta à Questão Central (QC) da investigação. Com base na análise do ambiente estratégico da EGF e das perceções recolhidas junto dos principais *stakeholders* institucionais, procedeu-se à construção de uma matriz SWOT dinâmica, (*vide* Apêndice C), permitindo a extração de medidas coerentes e sustentadas com os fatores críticos identificados.

Assim, à luz dos contributos analíticos obtidos, propõem-se medidas nos planos genético, estrutural e operacional, visando reforçar a valorização e projeção da EGF no quadro da PCSD civil.

No plano genético, impõe-se a consolidação da visibilidade institucional da EGF junto dos decisores europeus. Esta ação requer um reforço sistemático da comunicação estratégica da organização, incidindo sobre a sua versatilidade operacional e capacidade de resposta expedita em contextos híbridos e de gestão civil de crises. Esta narrativa deverá ser sustentada por dados de desempenho e boas práticas consolidadas em missões anteriores, o que justifica a criação de uma célula de análise e difusão de resultados operacionais no âmbito do seu PHQ.

De igual modo, urge o reforço da integração da EGF nos instrumentos estruturantes da PCSD civil. Neste domínio, propõe-se a negociação de mecanismos institucionais formais



que garantam a inclusão da EGF nas fases iniciais de planeamento das missões, através de um entendimento entre o Comité Político e de Segurança, o CivOpsHQ e os EM da EGF. A sistematização de um modelo de proposta operativa pela EGF, associado ao lançamento das *Calls for Contribution*, poderá representar uma importante medida de estruturação do seu envolvimento.

No plano estrutural, destaca-se a necessidade de dotar a EGF de representação permanente em Bruxelas, junto das instituições relevantes, garantindo o acompanhamento regular dos processos decisórios da PCSD. Esta presença deverá ser apoiada por uma coordenação política reforçada entre os Estados-membros da EGF, permitindo alinhar interesses estratégicos e articular mensagens institucionais em fóruns formais e informais. Para além disso, deverá ser promovido um mecanismo interno de coordenação político-operacional, que articule as prioridades nacionais com o potencial operacional da força.

Adicionalmente, importa reforçar os canais de cooperação com outras entidades envolvidas na gestão civil de crises, nomeadamente o SEAE, o CivOpsHQ, a FRONTEX, etc, desenvolvendo projetos de capacitação conjunta, missões de avaliação e partilha de boas práticas.

No plano operacional, propõe-se a formalização de acordos específicos com a UE para replicar o modelo estabelecido com a Missão EULEX Kosovo, nomeadamente no que a custos com a projeção diz respeito, alargando-o a futuras missões civis. A experiência bem-sucedida desta missão foi várias vezes referida pelos entrevistados como uma boa prática a institucionalizar. Tal como destacado por um dos responsáveis operacionais, “o acordo administrativo com a EULEX demonstrou ser eficaz e deveria ser replicado com outras missões” (E6).

Paralelamente, deverá ser promovida a criação de um catálogo multinacional da EGF para as missões civis, permitindo a rápida mobilização de capacidades adequadas ao perfil de missão requerido. Este instrumento deve ser suportado por um plano de formação modular que assegure a interoperabilidade entre as tipologias de forças nacionais e os requisitos operacionais das missões da PCSD.

Por fim, assume particular relevância o fortalecimento das capacidades de *lobbying* institucional por parte da EGF, quer através da sua presença institucional em fóruns estratégicos europeus, quer pela dinamização de iniciativas de sensibilização junto dos decisores políticos nacionais e europeus sobre o valor acrescentado da força.



A consolidação destas medidas contribuirá para colmatar os principais constrangimentos identificados ao longo da investigação e reforçará o papel da EGF como instrumento complementar, versátil e eficaz no quadro da PCSD civil, respondendo assim à QC deste trabalho.



5. Conclusões

A crescente complexidade do ambiente internacional, caracterizado pela intensificação das ameaças transnacionais, instabilidade regional e proliferação de riscos híbridos, acentuou a necessidade da UE consolidar a sua capacidade de projeção civil e de prevenção de crises. Esta exigência tornou particularmente relevante a vertente civil da PCSD, enquanto instrumento de estabilização de regiões fragilizadas, reforço da governação local e promoção da segurança humana.

A evolução recente da Estratégia Global da UE, da Bússola Estratégica e do novo *Civil CSDP Compact* reforça a necessidade de integrar capacidades híbridas e modulares nas missões civis, privilegiando forças que combinem robustez operacional e flexibilidade de atuação. Neste quadro, a EUROGENDFOR assume uma relevância estratégica acrescida, como instrumento capaz de colmatar lacunas de resposta em cenários complexos, exigindo, contudo, uma análise crítica sobre as condições e mecanismos que potenciem a sua valorização no ecossistema europeu de gestão civil de crises.

É neste contexto de reforço da componente civil da PCSD, que a Força de *Gendarmerie* Europeia se apresenta como uma capacidade policial de cariz militar, dotada de flexibilidade, doutrina própria e estrutura de comando permanente. Apesar de reunir condições únicas para atuar em ambientes instáveis, a sua inserção nas missões civis da UE tem permanecido limitada e não sistematizada. A necessidade de compreender os constrangimentos e as potencialidades associadas ao seu emprego constitui o ponto de partida desta investigação.

Neste contexto, a presente investigação orientou-se pela análise da Questão Central: *Que medidas potenciam o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE?*, e das suas Questões Derivadas.

No desiderato de contribuir para a formulação de uma estratégia que permita a EGF se constituir como instrumento cada vez mais preponderante na PCSD da UE a presente investigação centrou-se na clarificação das prioridades estratégicas e medidas a considerar.

Neste fito, a investigação seguiu uma metodologia qualitativa, assente em raciocínio indutivo, e utilizou como desenho o estudo de caso da EGF. As técnicas de recolha de dados incluíram a análise documental e entrevistas semiestruturadas a decisores, quadros operacionais e peritos institucionais da UE e da EGF, cujo tratamento seguiu a análise de conteúdo categorial.



O percurso metodológico desenvolveu-se em duas etapas complementares. Na primeira, procedeu-se à revisão inicial da literatura, com a definição da base conceptual, dos objetivos e das questões de investigação, fundamentando-se na análise documental e nas entrevistas exploratórias realizadas. Na segunda etapa, consolidou-se o estado da arte, essencialmente ancorado numa análise documental criteriosa, e desenvolveu-se o estudo empírico, com vista à resposta à Questão Central, a partir da análise das Questões Derivadas formuladas.

Relativamente à QD1, a investigação demonstrou que a EUROGENDFOR tem sido empregue em missões civis da UE de forma pontual, não sistematizada e fortemente dependente da vontade política de alguns Estados-Membros. A análise SWOT dinâmica permitiu identificar ameaças exógenas como a falta de representação institucional junto das estruturas da UE, o défice de comunicação estratégica e perceções institucionalizadas que a associam exclusivamente a um perfil “militarizado”. Por outro lado, revelou-se um conjunto robusto de potencialidades como: a flexibilidade, a doutrina adaptada, a experiência acumulada e a capacidade de projeção rápida, que fundamentam o seu valor acrescentado.

No âmbito da QD2, constatou-se que a EGF não está integrada de forma plena e regular nos processos de planeamento e decisão da PCSD. A sua ativação decorre, na maioria das situações, de abordagens casuísticas, sem mecanismos formais de antecipação ou integração precoce. Esta realidade reflete a ausência de estruturas normativas e procedimentais que garantam a sua consideração enquanto capacidade modular permanente. A inexistência de dados operacionais sistematizados, a fragmentação de iniciativas entre EM e o fraco *lobbying* institucional comprometem o seu posicionamento.

No que respeita à QD3, a análise demonstrou que o posicionamento da EGF é condicionado por assimetrias internas entre os seus EM, variando consoante a existência ou não de forças de natureza *gendarme*. A ausência de uma estratégia comum e de representação política unificada, dificulta a articulação com os processos decisórios da UE. Todavia, a existência de um Quartel Permanente com elevada capacidade operacional, aliado ao capital institucional acumulado, constitui uma base favorável para consolidar uma posição mais proativa e articulada por parte da EGF.

A resposta à Questão Central foi ancorada na análise da matriz SWOT dinâmica, que perante a necessidade de potenciar o emprego estruturado da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE, delinham-se contributos concretos nos planos genético, estrutural e operacional, visando consolidar a sua inserção estratégica e operacional.



No plano genético, advoga-se a capitalização da versatilidade operacional da EGF como elemento de reforço da sua visibilidade institucional, sustentada por uma comunicação estratégica ancorada em boas práticas e dados de desempenho.

Neste desiderato, propõe-se a criação de uma célula de análise e difusão de resultados operacionais no âmbito do PHQ, encarregue da recolha sistemática de evidências e da promoção ativa das valências da Força nos canais internos da UE, articuladamente com o SEAE e com o Comité Político e de Segurança, garantindo uma exposição continuada das capacidades diferenciadoras da EGF.

No plano estrutural, sublinha-se a imperativa necessidade de reforçar a representação institucional da EGF em Bruxelas, mediante o estabelecimento de uma presença permanente junto das estruturas decisórias da PCSD, assegurando a sua inclusão nas fases preliminares de planeamento e conceptualização das missões. Para a prossecução deste objetivo, recomenda-se a formalização de um mecanismo de coordenação política entre os Estados-Membros da EUROGENDFOR, com funções diplomáticas e operacionais, visando articular posições, alinhar prioridades estratégicas e concertar iniciativas no quadro da ação externa da UE. Neste âmbito, impõe-se, igualmente, a definição de canais formais de representação da EGF junto do SEAE e do CivOpsHQ, consolidando a sua capacidade de influência institucional e operativa.

Ainda neste plano estrutural, destaca-se a relevância de edificar uma estratégia comum entre os Estados-Membros participantes da EGF para as missões civis da PCSD, com a definição clara de prioridades geográficas, domínios preferenciais de atuação e objetivos estratégicos convergentes. A ausência de uma linha de ação coordenada tem fragilizado a capacidade de projeção política da Força, pelo que urge colmatar esta lacuna, conferindo-lhe coerência estratégica e peso negocial nos fóruns de decisão europeus.

No plano operacional, propõe-se a replicação da experiência acumulada nas missões anteriores, através da celebração de acordos administrativos formais entre a EUROGENDFOR e o SEAE, que permitam a sua integração estruturada e previsível em futuras missões civis da UE. Para potenciar a eficácia e a prontidão da resposta, recomenda-se, ainda, a elaboração de um catálogo multinacional de capacidades específicas adaptado ao contexto operacional das missões civis, permitindo a mobilização expedita de forças adequadas às necessidades emergentes. Este catálogo deverá ser complementado por um plano de formação modular, desenhado para assegurar a interoperabilidade técnica entre as



diferentes forças nacionais integrantes, promovendo a uniformização de procedimentos e a consolidação de boas práticas no seio da PCSD civil.

Assim estruturadas, estas propostas visam colmatar as principais fragilidades identificadas ao longo da investigação e potenciar o papel da EUROGENDFOR enquanto instrumento de resposta rápida, flexível e credível, capaz de acrescentar valor à gestão civil de crises no quadro da ação externa da UE.

Como limitação principal da investigação, destaca-se a não inclusão de alguns EM que integram a EGF, cuja ausência pode ter condicionado a representação plena de interesses. A investigação centrou-se, ademais, na perceção dos decisores e não nos beneficiários das missões, o que representa uma perspetiva por complementar.

Como propostas de investigações futuras, recomenda-se o aprofundamento da análise comparativa com outras forças congéneres, com foco nas condições político-jurídicas que possibilitam ou limitam o seu emprego em missões civis. Sugere-se igualmente o desenvolvimento de estudos sobre a perceção da EGF nos países terceiros onde é empregue, nomeadamente em termos de aceitação institucional e de impacto na reforma do setor da segurança.

Em suma, a presente investigação oferece um contributo fundamentado para a compreensão do papel da EUROGENDFOR no contexto da PCSD civil. Aponta caminhos concretos para a sua inserção institucional, fundamentados em evidências recolhidas junto dos principais *stakeholders* e sistematizados numa proposta coerente de reforço da sua utilização em três planos complementares. A sua implementação poderá alterar o atual paradigma de subutilização da EGF e consolidar a sua afirmação como instrumento estratégico no ecossistema europeu de gestão civil de crises.



Referências bibliográficas

- Bardin, L. (2020). *Análise de Conteúdo* (4.^a Ed.). Lisboa: Edições 70, Lda.
- Borrell, J. (2023). Speech at the Civilian CSDP Compact Annual Review Conference 2023. Retirado de European External Action Service. <https://www.eeas.europa.eu>
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (Fourth edi). Oxford: Oxford University Press.
- Bremberg, N., Sonnsjö, H., & Mobjörk, M. (2022). *The European Union and security governance: Enhancing EU action in a complex world*. Palgrave Macmillan.
- Council of the European Union. (2000). *Santa Maria da Feira European Council: Presidency conclusions*.
- Council of the European Union. (2018). *Civilian CSDP Compact: Strengthening civilian CSDP*. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14305-2018-INIT/en/pdf>
- Council of the European Union. (2022). *A Strategic Compass for Security and Defence*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/strategic-compass>
- Council of the European Union. (2023a). *Civilian CSDP Compact 2023 Update*. Retirado de https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023_civilian_compact_update.pdf
- Council of the European Union. (2023b). *Conclusions on Civilian CSDP Missions – December 2023*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/11/civilian-csdp-conclusions/>
- Council of the European Union. (2023c). *Civilian CSDP Compact Implementation Plan 2024*.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (Fifth Ed.). Los Angeles: SAGE Publications Ltd.
- David, F. R. (2011). *Strategic management: Concepts and cases* (13th Ed). Florence: Prentice Hall.
- Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro. (2015). *Aprova a orgânica do ensino superior militar e consagra as suas especificidades no contexto do ensino superior e aprova o Estatuto do Instituto Universitário Militar*. Diário da República 1.^a Série, 211, 9298-9311, Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.



- Dobrescu, P. (2023). *The European Union's evolving strategic identity: Between regional power and global actor*. Routledge.
- EU Institute for Security Studies & European Centre of Excellence for Civilian Crisis Management. (2023). *The new Civilian CSDP Compact: Food for Impact*. Retirado de <https://www.iss.europa.eu/content/new-civilian-csdp-compact>
- European Commission. (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Retirado de <https://eeas.europa.eu>
- European Commission. (2023). *Joint communication on the integrated approach to external conflicts and crises*. Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European External Action Service. (2020). *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union* (3rd ed.). Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European External Action Service. (2022). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy*. Retirado de https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en
- European External Action Service. (2023a). *Civilian CSDP Compact Implementation Report 2023*. Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European External Action Service. (2023b). *EU missions and operations: State of play 2023*. Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European External Action Service. (2024). *Civilian Operations Commander (CivOpsCdr) and CivOpsHQ structure*. Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European External Action Service. (2025). *EU Security and Defence Initiative in the Gulf of Guinea*. Retirado de https://www.eeas.europa.eu/eu-sdi-gulf-guinea_en
- European Union. (2025). *Overview of EU civilian and military missions 2025*. Retirado de <https://www.eeas.europa.eu>
- European Union Advisory Mission Ukraine. (2023). *[Relatório institucional sobre a participação da EUROGENDFOR na EUAM Ucrânia]*. Retirado de <https://www.euam-ukraine.eu/>
- EUROGENDFOR (2004). *Declaration of Intent*. Noordwijk. Retirado de <https://eurogendfor.org/wp-content/uploads/2018/10/20040917-declaration-of-intent.pdf>



- EUROGENDFOR (2007). *Tratado entre o Reino de Espanha, a República Francesa, a República Italiana, o Reino dos Países Baixos e a República Portuguesa visando a Criação da Força de Gendarmerie Europeia*. Aprovado por Resolução da Assembleia da República n.º 55/2008, de 18 de julho, e ratificado por Decreto do Presidente da República n.º 72/2008 de 26 de setembro.
- EUROGENDFOR. (2017). *EUROGENDFOR structure and capabilities*. Retirado de <https://www.eurogendfor.org/>
- EUROGENDFOR. (2023a). *EUROGENDFOR activities and missions: 2022-2025 overview*. Retirado de <https://www.eurogendfor.org/>
- EUROGENDFOR. (2023b). *EUROGENDFOR contribution to EUAM Ukraine: Specialized training deployment*. Retirado de <https://www.eurogendfor.org/>
- EUROGENDFOR. (2025a). *EUSDI mission pre-deployment training*. Retirado de <https://eurogendfor.org/2025/03/05/eusdi-mission-pre-deployment>
- EUROGENDFOR. (2025b). *Visit to EU SDI Gulf of Guinea Mission*. Retirado de <https://eurogendfor.org/2025/04/22/visit-to-eusdi-gulf-of-guinea-mission>
- Esteves, P. (2016). *A Força de Gendarmerie Europeia no contexto da gestão de crises internacionais*. Revista Militar, (2560), 123–138.
- Fachada, C. P. A., Ranhola, N. M. B., Marreiros, J. P. R., & Santos, L. A. B. (2020). *Normas de Autor no IUM* (3.ª Ed., revista e atualizada). IUM Atualidade, 7. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Fiott, D., & Lindstrom, G. (2022). *Strategic Compass: New bearings for EU security and defence?* (Chaillot Paper No. 171). EUISS. Retirado de <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-compass>
- Garção, H. (2021). *EUROGENDFOR: Value and contribution to crisis response capabilities* (Trabalho de Investigação Individual, Instituto Universitário Militar). Instituto Universitário Militar.
- Grevi, G., Helly, D., & Keohane, D. (2009). *European Security and Defence Policy: The first 10 years (1999–2009)*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Haroche, P. (2023). *Supranationalism and intergovernmentalism in the Common Foreign and Security Policy: the case of the EU Global Strategy*. Journal of European Integration, 45(2), 123–139.
- Håkansson, C. (2023). *The European Commission and security governance: A growing role in external action*. Journal of European Public Policy, 30(1), 85–103.



- Ilinca, M. (2022). *The Common Security and Defence Policy of the European Union: New challenges and prospects*. *European Review of International Studies*, 9(1), 47–65.
- IUM. (2020a). *NEP/INV - 01—Procedimentos Relativos à Elaboração de Trabalhos de Investigação no Âmbito de Cursos que não Atribuem Grau Académico*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- IUM. (2020b). *NEP/INV - 03—Estrutura e Regras de Citação e Referenciação de Trabalhos Escritos a Realizar no Instituto Universitário Militar*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Kaplan, R. S. (2010). Conceptual Foundations of the Balanced Scorecard. *Harvard Business School (working paper 10-074)*, 37, Retirado de https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/10-074_0bf3c151-f82b-4592-b885-cdde7f5d97a6.pdf
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). The Balanced Scorecard - Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review* [Página online]. Retirado de <https://hbr.org/1992/01/the-balanced-scorecard-measures-that-drive-performance-2>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2008). Integrating Strategy Planning and Operational Execution: A Six-Stage System. *Balanced Scorecard Report*, 8. Harvard: Harvard Business School Publishing. Retirado de <https://www.bki-se-institute.dk/wp-content/uploads/2020/01/Integrating-Strategy-Planning-and-Operational-Execution-BSCR-May-Jun-2008.pdf>
- Litting, B. (2009). Interviewing the Elite - Interviewing Experts: Is There a Difference? Em Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (eds) *Interviewing Experts. Research Methods Series* (pp. 98-113). Londres: Palgrave Macmillan. doi: 10.1057/9780230244276_5
- O’Sullivan, E., Rassel, G. R., Berner, M., & Taliaferro, J. D. (2017). *Research methods for public administrators* (Sixth edition). New York: Routledge.
- Richards, D. (1996). Elite Interviewing: Approaches and Pitfalls. *Politics*, 16(3), 199–204. doi: 10.1111/j.1467-9256.1996.tb00039.x
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. (Coord.). (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. (2.^a Ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Sarmiento, M. (2013). *Análise de conteúdo em pesquisas sociais: metodologia e aplicação*. Universidade Nova de Lisboa.



- Siddi, M. (2023). *The European Union's energy geopolitics after the Ukraine war*. Energy Policy, 170, 113145.
- Smit, T. (2023). *The EU's Strategic Compass: A guide to a more ambitious European security and defence policy?*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Spernbauer, M. (2010). *EULEX Kosovo and the rule of law mission*. Hague Journal on the Rule of Law, 2(1), 123–140.
- Tardy, T. (2020). *Resilience and the EU's integrated approach to external conflicts and crises*. EUISS Brief, No. 4. Retirado de <https://www.iss.europa.eu>
- United Nations. (2016). *Sustaining peace: Report of the Secretary-General*. Retirado de <https://www.un.org>
- Van Audenhove, L., & Donders, K. (2019). Talking to People III: Expert Interviews and Elite Interviews. Em H. Van den Bulck, M. Puppis, K. Donders, & L. Van Audenhove (Eds.), *The Palgrave Handbook of Methods for Media Policy Research* (pp. 179–197). Bruxelas: Springer International Publishing. doi: 10.1007/978-3-030-16065-4_10
- Vilelas, J. (2009). *Investigação: O Processo de Construção do Conhecimento* (3.^a Ed). Lisboa: Edições Sílabo.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: design and methods* (Sixth Edit). Los Angeles: SAGE Publications Ltd.



Apêndice A – Ciclo do Processo de Planeamento de Missões PCSD

A Estratégia da União Europeia até 2030, delineada na Bússola Estratégica aprovada em março de 2022, estabelece um roteiro ambicioso para reforçar a segurança e a defesa europeias face às ameaças emergentes, incluindo conflitos armados, desinformação, ataques híbridos e cibernéticos. A Bússola Estratégica por sua vez, promove uma abordagem integrada, articulando instrumentos civis e militares da PCSD, com ênfase em parcerias estratégicas, resposta rápida e resiliência das sociedades. Neste quadro, o novo *Civilian CSDP Compact*, adotado a 22 de maio de 2023, visa consolidar o papel das missões civis como instrumentos centrais da presença da UE em contextos frágeis, reforçando capacidades, eficiência e coordenação multissetorial (Fiott & Lindstrom, 2022; EUISS & CoE, 2023).

Este novo *Civilian CSDP Compact* representa uma evolução substancial face à versão de 2018, incorporando as lições aprendidas retiradas de crises recentes e da guerra na Ucrânia. As principais linhas de ação incidem no aumento da eficácia operacional, melhor integração com outros atores da ação externa da UE, reforço da avaliação e monitorização, e adaptação a novas áreas como alterações climáticas, desinformação e segurança humana. Com base nas orientações da Bússola Estratégica, pretende-se criar missões civis mais flexíveis, modulares e reativas às mudanças do ambiente operacional, promovendo ao mesmo tempo uma melhor articulação com as políticas internas da UE, nomeadamente no domínio da Justiça e dos Assuntos Internos (EEAS, 2022; EUISS & CoE, 2023).



Figura 11 – Alinhamento entre Bússola Estratégica e o *Civilian CSDP Compact*

Fonte: adaptado DPERI/GNR (2024).



O ciclo de planeamento das missões da PCSD civil é estruturado e progressivo, iniciando-se com a elaboração do *Political Framework for Crisis Approach* (PFCA), que oferece uma análise estratégica da crise e alinha os interesses e valores da UE com as opções de intervenção. Segue-se o *Crisis Management Concept* (CMC), que traduz os objetivos políticos em opções estratégicas de atuação, servindo de base para a primeira decisão do Conselho que autoriza o planeamento da missão. Esta fase estabelece o “porquê” e o “o quê” da ação da UE, representando a gênese do mandato civil (EUISS & CoE, 2023, p. 14).

A fase seguinte corresponde ao planeamento operacional, centrado em três instrumentos: o *Concept of Operations* (CONOPS), que define as linhas de operação e os resultados esperados; o *Mission Implementation Plan* (MIP), que desdobra os objetivos estratégicos em atividades concretas; e o *Operation Plan* (OPLAN), que detalha tarefas, *benchmarks* e indicadores. Este momento do ciclo é orientado pelo “como”, operacionalizando os objetivos políticos numa lógica de gestão por resultados, assegurando coerência entre mandato e execução (EUISS & CoE, 2023, pp. 14–15).

Finalmente, a fase de execução, monitorização e avaliação permite aferir a eficácia das ações desenvolvidas, devendo culminar, se necessário, com uma segunda decisão do Conselho sobre o prolongamento ou encerramento da missão. O novo Compacto sublinha a importância de institucionalizar mecanismos de avaliação e aprendizagem ao longo de todo o ciclo, a fim de reforçar a *accountability*, maximizar o impacto no terreno e assegurar a coerência com os objetivos estratégicos da UE (EUISS & CoE, 2023, p. 15). Esta abordagem contribui para uma PCSD civil mais estratégica, eficaz e adaptada a um ambiente internacional crescentemente volátil.

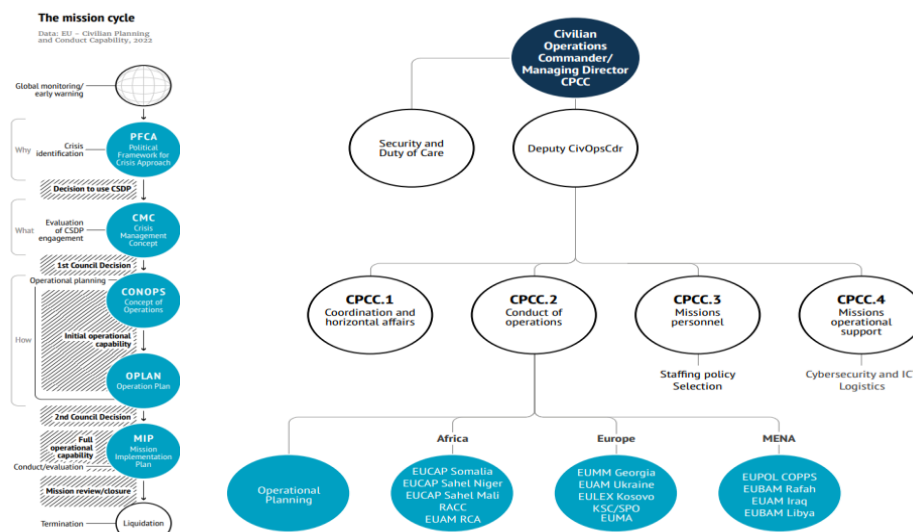


Figura 12 – Ciclo de missão civil da PCSD

Fonte: EUISS & CoE (2023).



Apêndice B – Missões da EGF

A Força de Gendarmeria Europeia (EUROGENDFOR) é uma força policial de estatuto militar, concebida para atuar em missões de gestão de crises, com capacidade de rápida projeção e intervenção em contextos instáveis. A sua tipologia de missões abrange um leque alargado de operações civis e militares, sendo empregue sob mandatos de organizações internacionais como a União Europeia, Nações Unidas e a OTAN. Estas missões incluem tarefas como segurança pública, controlo de multidões, apoio à reconstrução institucional e formação de forças locais, evidenciando a versatilidade da EGF no reforço do Estado de direito em ambientes pós-conflito ou de fragilidade estatal.

Entre as missões da UE, salientam-se a EUFOR Althea, na Bósnia-Herzegovina (2007-2010), a EUFOR RCA, na República Centro-Africana (2014-2015), e a EUBAM Rafah, na Palestina (2015). Também desempenhou um papel em missões como a EUAM Ucrânia, em 2016 e 2024, a EUCAP Somália, em 2018 e de 2022 a 2023, bem como em missões na África Ocidental, incluindo a EUCAP Níger (2019) e a EUCAP Sahel Mali (2020-2021). Desde 2022, está presente na EULEX Kosovo.

No âmbito das Nações Unidas, a EUROGENDFOR participou ainda na MINUSTAH, no Haiti, em 2010, e na MINUSMA, no Mali, desde 2017. No quadro da OTAN, integrou a Missão de Formação no Afeganistão (NTM-A) entre 2009 e 2014 e, posteriormente, a Missão Apoio Resoluto, também no Afeganistão, de 2015 a 2021. Paralelamente às missões operacionais, a EUROGENDFOR tem contribuído para projetos financiados pela UE, centrando-se na formação em áreas especializadas, como defesa nuclear, biológica, química e radiológica, cibercriminalidade, controlo de distúrbios civis, combate em ambientes confinados, investigação criminal e contraterrorismo. A sua atuação reafirma o papel crucial que desempenha na gestão de crises internacionais e no reforço das capacidades das forças de segurança em diversos contextos globais.

Destaca-se agora a participação da EGF em missões civis da PSCD, nomeadamente:

- A missão EULEX Kosovo, lançada em 2008, a EGF integrava a reserva da *Formed Police Unit* (FPU), com capacidade de intervenção rápida em caso de crise (Council of the EU, 2023). Entre 2022 e 2025, verificaram-se cinco rotações da FPU da EUROGENDFOR, compostas por elementos da GNR, *Gendarmerie Nationale*, *Carabinieri* e outras forças (EUROGENDFOR, 2023a). A ativação da FPU decorre do mandato da EULEX, que posiciona a missão como segundo nível de resposta após as autoridades kosovares e antes da KFOR (Council of the EU, 2022). Durante períodos



de tensão étnica, nomeadamente no Norte do Kosovo, a presença da FPU permitiu dissuadir ações violentas e estabilizar zonas sensíveis (EUROGENDFOR, 2023a). O Chefe da Missão EULEX sublinhou o profissionalismo e eficácia da força, destacando a confiança gerada junto das comunidades locais e autoridades (EUROGENDFOR, 2023a).

- No caso da Ucrânia, a EUROGENDFOR contribuiu para a Missão de Aconselhamento (EUAM) com formação especializada, em particular no domínio do policiamento de estabilidade (EUAM, 2023). Durante o ano de 2023, a EGF projetou uma equipa multinacional liderada pela GNR para formação em policiamento em zonas libertadas e pós-conflito (EUAM, 2023). A ação decorreu em território ucraniano, com exercícios práticos em condições reais, sendo a primeira projeção operacional da PCSD civil em zona de guerra ativa (EUAM, 2023). A cooperação com as autoridades ucranianas resultou na formação de 162 formadores nacionais, gerando um efeito multiplicador (EUAM, 2023). A Guarda Nacional da Ucrânia solicitou o estatuto de observador da EUROGENDFOR, o que evidencia o reconhecimento institucional do valor da cooperação (EUROGENDFOR, 2023b).
- A EGF participa na missão EUBAM Rafah, reativada pela União Europeia em janeiro de 2025, no contexto do cessar-fogo entre Israel e o Hamas. Esta missão visa apoiar a Autoridade Palestiniana na gestão do ponto de passagem de Rafah, situado na fronteira entre a Faixa de Gaza e o Egito, facilitando a evacuação médica de civis e a entrada de ajuda humanitária. Trata-se de uma missão civil e não executiva inserida na PCSD, com o objetivo de promover a segurança e a estabilidade regional através do apoio técnico e operacional às autoridades fronteiriças palestinianas (EEAS, 2025). A EUROGENDFOR foi mobilizada como componente de segurança e coordenação no quadro desta missão. O seu mandato geral inclui a capacidade de atuação em operações de gestão de crises fora do território da União Europeia, fornecendo apoio em funções policiais e de segurança pública em ambientes pós-conflito ou instáveis (EUROGENDFOR, 2025). No âmbito da EUBAM Rafah, a EGF tem contribuído com equipas de *Gendarmerie* especializadas, com destaque para a participação da Itália, que assumiu o transporte de forças e equipamento para o teatro de operações. A Guarda Civil espanhola, por sua vez, destacou dez operacionais que, em coordenação com os *Carabinieri* italianos e a *Gendarmerie* francesa, asseguram funções de proteção e apoio logístico nas operações do ponto de passagem de Rafah. Esta articulação



operacional reforça a dimensão multinacional da missão e demonstra a relevância da EUROGENDFOR como instrumento europeu de resposta rápida (Ministero della Difesa, 2025). A cooperação entre a missão civil da UE e a EUROGENDFOR permite colmatar lacunas em matéria de segurança e controlo fronteiriço, potenciando a eficácia da EUBAM Rafah no apoio técnico à Autoridade Palestiniana. A presença da EGF no terreno contribui igualmente para a proteção das equipas da missão e das populações em trânsito, especialmente num contexto de elevada fragilidade institucional e risco humanitário. Esta participação insere-se numa lógica de complementaridade entre instrumentos civis e capacidades de segurança de natureza militarizada, reforçando a coerência e a projeção da ação externa da União Europeia.

A EGF participa ativamente na missão da União Europeia denominada *Security and Defence Initiative in the Gulf of Guinea* (EU SDI GoG). Esta iniciativa visa reforçar as capacidades de segurança e defesa dos Estados costeiros da África Ocidental, como Gana, Benim, Togo e Costa do Marfim, com enfoque particular no fortalecimento da estabilidade e resiliência das suas zonas fronteiriças. A atuação da EGF neste contexto insere-se nos esforços mais amplos da União Europeia para apoiar a segurança regional de forma integrada, através do envolvimento de forças especializadas com capacidade de resposta em ambientes complexos (EEAS, 2025). Em março de 2025, a EUROGENDFOR organizou um treino prévio ao destacamento das suas equipas para a missão EU SDI GoG, reunindo forças da *Gendarmerie Nationale* francesa, da *Guardia Civil* espanhola e da Guarda Nacional Republicana portuguesa. Esta formação visou preparar os efetivos para os desafios específicos da região, como o extremismo violento, o tráfico transfronteiriço e a criminalidade organizada, promovendo simultaneamente a interoperabilidade entre forças de diferentes Estados-Membros da UE (EUROGENDFOR, 2025a). Este tipo de treino é fundamental para garantir a eficácia e coesão no apoio técnico às forças locais de segurança. A missão EU SDI GoG está centrada na capacitação das forças de segurança e defesa dos países parceiros africanos, com o intuito de assegurar uma abordagem localmente sustentada ao controlo de fronteiras e à gestão de crises. A presença da EUROGENDFOR sublinha o compromisso da UE com soluções de segurança baseadas na cooperação e na formação, ao invés de uma presença militar clássica. Esta abordagem está em consonância com os princípios da PCSD e reforça o papel da EGF como instrumento de *soft power* da UE em missões de estabilização (EEAS, 2025).



Apêndice C – Matriz SWOT Dinâmica

Quadro 3 – Matriz SWOT Dinâmica

	Potencialidades/Strengths (S)	Vulnerabilidades/Weaknesses (W)
	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade de projeção rápida (unidade robusta projetável em curto prazo). • Flexibilidade modular para gerar forças ajustadas às necessidades. • Amplitude de competências cobrindo todo o espectro policial (versatilidade operacional). • Estrutura permanente com doutrina comum e interoperabilidade consolidada (PHQ e procedimentos partilhados). • Natureza policial de estatuto militar que permite atuar em contextos de segurança híbridos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de integração formal nas estruturas permanentes da EU. • Processo de decisão intergovernamental não sistematizado • Dependência da vontade e compromisso dos Estados-Membros para projeções. • Limitações de meios em prontidão permanente (ausência de reserva dedicada; custos nacionais elevados de participação). • Resistências político-culturais à presença de uma força militar em missões civis.
Oportunidades Opportunities (O)	SO – Crescimento	WO -Focalização
<ul style="list-style-type: none"> • Maior procura por capacidades de resposta rápida e robusta em cenários instáveis. • Enquadramento estratégico da UE favorável ao reforço de missões civis (e.g. Bússola Estratégica). • Novos modelos de missão de baixo perfil onde a EGF pode contribuir via <i>Specialized Teams</i>. • Potencial de parcerias ampliadas e maior envolvimento de países não-membros da EGF, aumentando legitimidade e recursos disponíveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capitalizar a versatilidade operacional e o valor acrescentado da EGF para reforçar o seu papel na PCSD. • Utilizar a experiência em treino e transição como elemento diferenciador para integrar novas áreas de missão. • Potenciar a pegada logística reduzida e a interoperabilidade como argumento para aumentar o alinhamento político dos Estados-Membros. • Reforçar a presença da EGF nos mecanismos de planeamento estratégico da UE, tirando partido do atual crescimento da procura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alinhar a proposta de integração precoce com o reforço da presença institucional nos fóruns de decisão. • Aproveitar o crescimento da procura e a atenção política crescente para propor um modelo de integração mais estruturado. • Usar a visibilidade institucional como mecanismo para compensar a ausência de <i>lobbying</i> e representação permanente. • Desenvolver métricas e indicadores de desempenho para preencher o vazio de dados operacionais e facilitar decisões institucionais.
Ameaças Threats (T)	ST – Diversificação	WT – Defesa
<ul style="list-style-type: none"> • Reservas políticas persistentes de alguns atores da UE contra o emprego da EGF em contexto civil (preferência por abordagens estritamente civis). • Divergências entre Estados participantes da EUROGENDFOR quanto a prioridades e contributos. • Concorrência de outras iniciativas e forças internacionais que disputam espaço nas missões de estabilização. • Tendência de redução da presença física da UE em certos teatros, limitando oportunidades de emprego de forças no terreno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Usar a credibilidade operacional e a presença multinacional da EGF para contrariar perceções equivocadas e aumentar a aceitação política. • Apostar na comunicação institucional e diplomática para mitigar o défice de visibilidade e reforçar o posicionamento estratégico da Força. • Consolidar a imagem de complementaridade civil-militar para responder às ameaças híbridas e à fragmentação política. • Propor boas práticas de interoperabilidade e treino como argumento técnico para inclusão sistemática em missões. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer mecanismos padronizados de proposta e integração para colmatar a falta de sistematização e estrutura. • Criar um plano de comunicação estratégica com ações dirigidas aos decisores políticos e à opinião pública. • Promover uma estratégia comum dos Estados-Membros com PHQ para mitigar a fragmentação de interesses. • Definir canais formais de representação institucional da EGF junto do SEAE e do CivOpsHQ para reforçar o seu papel político e técnico.

**Apêndice D – Análise de Entrevistas por Categorias****Quadro 4 – Análise das Entrevistas por Categorias**

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Potencialidades	1.1.1 Adequação às missões civis	X			X	X	X	X	X	X	7/9	78
	1.1.2 Experiência prévia relevante			X	X						2/9	22
	1.1.3 Capacidades Diferenciadas		X	X	X	X	X	X	X	X	8/9	89
	1.1.4 Contributo para a estabilização			X	X	X	X	X	X	X	7/9	78
	1.1.5 Flexibilidade operacional	X		X	X	X	X	X	X	X	8/9	89
	1.1.6 Articulação Civil-Militar			X	X		X	X	X	X	6/9	67
	1.1.7 Resposta Rápida e Robusta				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	1.1.8 Treino e transição				X			X	X	X	4/9	44
	1.1.9 Capacidade de projeção				X		X		X	X	4/9	44
	1.1.10 Interoperabilidade				X	X	X	X	X		5/9	56
	1.1.11 Avaliação e Melhoria Contínua				X	X	X	X	X	X	6/9	67
<p>Conclusões:</p> <p>A EUROGENDFOR apresenta um conjunto consolidado de atributos operacionais que a tornam particularmente adequada às missões civis da PCSD. A sua versatilidade e flexibilidade operacional, aliadas à capacidade de resposta rápida e robusta, são amplamente reconhecidas pelos entrevistados. A força dispõe de capacidades diferenciadas que permitem uma intervenção eficaz em contextos instáveis, bem como uma articulação civil-militar relevante em cenários híbridos. Adicionalmente, destaca-se a sua interoperabilidade com outros instrumentos da UE e a sua contribuição para processos de estabilização e reforma do setor da segurança, com impacto direto em ações de treino, mentoria e transição institucional. A valorização da experiência prévia relevante, nomeadamente em missões como EULEX Kosovo e EUAM Ucrânia, reforça o capital operacional da EGF, evidenciando o seu potencial como força de elevada prontidão e aplicabilidade transversal no espectro das missões civis.</p>												
Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Vulnerabilidades	1.2.1 Emprego Ocasional e Não Sistematizado				X		X	X	X	X	5/9	56
	1.2.2 Dependência de vontade política e Acordo Contextual				X		X		X		3/9	33
	1.2.3 Fragmentação Interna na UE								X	X	2/9	22
	1.2.4 Entraves Processuais e Burocráticos				X		X	X	X		4/9	44
	1.2.5 Ausência de Enquadramento Normativo e Procedimental				X			X	X	X	4/9	44
	1.2.6 Défice de Visibilidade e Apoio Institucional				X		X	X	X		4/9	44
	1.2.7 Constrangimentos Percepcionais								X		1/9	11
	1.2.8 Falta de Critérios claros				X			X	X		3/9	33
	1.2.9 Necessidade de estruturação				X		X	X	X	X	5/9	56
	1.2.10 Lacunas Operacionais				X	X	X		X		4/9	44
	1.2.11 Limitações de Sustentação e Logística				X		X			X	3/9	33
<p>Conclusões:</p> <p>Apesar das suas mais-valias operacionais, a EUROGENDFOR enfrenta limitações estruturais que condicionam a sua projeção no domínio civil. A ausência de sistematização e padronização de mecanismos de emprego, aliada à dependência da vontade política dos Estados-membros, traduz-se num emprego ocasional e reativo, dificultando a previsibilidade e eficácia da sua atuação. Problemas</p>												



de fragmentação interna na UE, entraves processuais e burocráticos e limitações logísticas agravam a dificuldade em garantir uma capacidade de projeção sustentada. Além disso, verificam-se lacunas ao nível da estruturação institucional, critérios pouco claros de mobilização e um défice de apoio institucional e visibilidade estratégica, que impactam negativamente a perceção e integração da EGF nas fases iniciais de planeamento das missões civis.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Oportunidades	1.3.1 Integração EU				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	1.3.2 Apoio Político				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	1.3.3 Visibilidade Institucional				X		X		X	X	4/9	44
	1.3.4 Ação Operacional				X		X	X	X	X	5/9	56
	1.3.5 Reforço do papel institucional				X		X	X	X	X	5/9	56
	1.3.6 Dados de Desempenho				X				X		2/9	22
	1.3.7 Mudanças Estratégicas	X		X							2/9	22
	1.3.8 Crescimento da procura		X	X							2/9	22

Conclusões:

O contexto estratégico da PCSD abre importantes oportunidades para a EUROGENDFOR, especialmente no quadro da integração progressiva na arquitetura da UE. A crescente ênfase na dimensão civil da gestão de crises favorece o reconhecimento das capacidades da EGF, desde que acompanhada de visibilidade institucional reforçada e maior alinhamento político por parte dos Estados-membros. A possibilidade de reforçar o papel institucional através da participação em fóruns de planeamento, exercícios e missões de avaliação, bem como a disponibilização de dados de desempenho e boas práticas, pode contribuir para a afirmação da EUROGENDFOR como instrumento fiável e complementar da PCSD civil, sobretudo em contextos híbridos e de transição pós-conflito.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Ameaças	1.4.1 Lobbying Institucional				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	1.4.2 Percepção Pública								X		5/9	55
	1.4.3 Falta de representação				X		X		X	X	2/9	22
	1.4.4 Conflito de prioridades				X				X		2/9	22
	1.4.5 Falta de Comunicação				X	X	X		X		4/9	44
	1.4.6 Falta de sistematização				X		X	X	X		4/9	44
	1.4.7 Falta de Visibilidade								X	X	2/9	22
	1.4.8 Ameaças Híbridas		X								1/9	11

Conclusões:

Persistem ameaças que fragilizam a projeção da EUROGENDFOR nas missões civis da UE. Entre elas, destacam-se a ausência de mecanismos de *lobbying* institucional, a falta de representação permanente junto das estruturas da UE, e a perceção pública de natureza “militarizada”, que compromete a sua aceitação em contextos civis. A fragmentação de interesses entre Estados-membros, nomeadamente entre países com e sem forças de natureza gendármica, agrava o conflito de prioridades e dificulta a consolidação de um compromisso político partilhado. As lacunas na comunicação estratégica e a falta de sistematização institucional alimentam uma imagem de marginalidade operacional, reduzindo a credibilidade e o impacto potencial da EGF como ator institucional da gestão civil de crises da UE.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Integração Institucional	2.1.1 Integração UE				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	2.1.2 Canais Institucionais				X		X	X	X	X	5/9	55



	2.1.3 Atuação proativa	X		X							2/9	22
	2.1.4 Compromisso Institucional	X	X								2/9	22
	2.1.5 Promoção da imagem		X	X							2/9	22
	2.1.6 Articulação Civil-Militar			X	X		X	X		X	5/9	55

Conclusões:

Os entrevistados sublinham que, apesar do reconhecimento do valor acrescentado da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD, persiste uma integração limitada nas estruturas formais da UE. A ausência de representação permanente, a fragilidade dos canais institucionais e o desalinhamento estrutural comprometem a sua participação sistemática no planeamento e execução das missões. Embora a sua natureza híbrida favoreça a articulação civil-militar, esta mais-valia permanece subaproveitada devido à falta de mecanismos de cooperação formalizados e resistência de alguns Estados-membros.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Procedimentos e Critérios de Decisão	2.2.1 Acordos Formais				X				X		2/9	22
	2.2.2 Falta de Critérios claros				X			X	X		3/9	33
	2.2.3 Contributos Nacionais				X	X	X		X	X	5/9	56
	2.2.4 Necessidade de Estruturação				X		X	X	X	X	5/9	56
	2.2.5 Emprego Ocasional e Não Sistematizado				X		X	X	X	X	5/9	56
	2.2.6 Ausência de Enquadramento Normativo e Procedimental				X			X	X	X	4/9	44

Conclusões:

Os dados recolhidos evidenciam que os procedimentos associados ao emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD carecem de sistematização e previsibilidade. Os entrevistados apontam a inexistência de critérios claros para a sua ativação, a variabilidade dos contributos nacionais e a ausência de um enquadramento jurídico-formal como fatores críticos que dificultam a sua mobilização atempada. A prática atual assenta numa lógica ad hoc, dependente da vontade política e do contexto de cada missão, o que compromete a coerência estratégica do seu emprego. A necessidade de desenvolver acordos formais, estruturas de planeamento padronizadas e mecanismos de pré-identificação de capacidades é identificada como essencial para garantir maior eficácia, interoperabilidade e capacidade de resposta.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Barreiras Institucionais	2.3.1 Dependência de Vontade Política e Acordo Contextual				X		X		X		3/9	33
	2.3.2 Entraves Processuais e Burocráticos				X			X	X	X	4/9	44
	2.3.3 Déficit de Visibilidade e Apoio Institucional				X	X	X	X	X		5/9	56
	2.3.4 Fragmentação Interna UE				X				X	X	3/9	33
	2.3.5 Constrangimentos Percepcionais				X		X		X	X	4/9	44

Conclusões:

As barreiras institucionais identificadas pelos entrevistados refletem os principais entraves à plena integração da EUROGENDFOR na dimensão civil da PCSD. A sua mobilização continua fortemente condicionada pela vontade política dos Estados-membros e pela ausência de obrigações institucionais de contribuição. Acresce a isso a complexidade processual da UE, marcada por procedimentos morosos, divergências internas e uma burocracia que dificulta respostas rápidas e coordenadas. O déficit de visibilidade institucional, associado à ausência de um estatuto formal junto das estruturas da União, limita a influência estratégica da EGF. Por fim, persistem constrangimentos relacionados com perceções político-culturais — sobretudo em Estados sem forças gendármicas — que ainda veem a EUROGENDFOR como um instrumento excessivamente militarizado, o que agrava a sua marginalização nos contextos civis.



Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Estratégia e Visão da EGF	3.3.1 Comunicação Estratégica				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	3.3.2 Visibilidade e Reconhecimento				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	3.3.3 Legitimidade Operacional				X	X	X		X	X	5/9	56
	3.3.4 Planeamento e Capacidades				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	3.3.5 Alinhamento Estratégico				X		X	X	X	X	5/9	56
	3.3.6 Integração Institucional				X		X		X	X	4/9	44

Conclusões:

Os entrevistados convergem na importância de reforçar a visibilidade institucional da EUROGENDFOR no contexto da PCSD civil, sublinhando a necessidade de uma comunicação mais estratégica, coerente e adaptada aos decisores europeus. Apontam como essencial a promoção ativa da força por parte dos Estados-membros, quer através de canais diplomáticos formais, quer por via da influência nos fóruns de decisão da UE. Recomenda-se, ainda, o desenvolvimento de mensagens estratégicas claras sobre o valor acrescentado da EGF, bem como o investimento em ações que consolidem a sua imagem pública e a sua diferenciação operacional. Esta linha de ação deverá ser acompanhada por uma melhoria na coordenação institucional e pela definição de uma narrativa comum sobre o papel da EGF nas futuras missões civis.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Compromisso dos Estados-Membros	3.2.1 Apoio Político				X	X	X	X	X	X	6/9	67
	3.2.2 Contributos nacionais				X				X		2/9	22
	3.2.3 Origem da proposta			X							1/9	11

Conclusões:

Os entrevistados identificam o compromisso dos Estados-Membros como um fator determinante para o envolvimento da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD. Sublinha-se que a proposta de inclusão da força geralmente não parte das estruturas centrais da UE, mas decorre da iniciativa política dos próprios Estados-Membros, o que condiciona a sua presença. Verificam-se disparidades de interesse entre os países, sobretudo entre aqueles que possuem forças gendármicas e os que não têm, refletindo-se na vontade política e na perceção da utilidade da EGF. A ausência de uma posição comum dificulta a consolidação de propostas estruturadas. Por outro lado, é destacada a necessidade de reforçar os canais institucionais e a coordenação entre os países membros da EUROGENDFOR, de modo a construir uma frente coesa, aumentar a sua influência no processo decisório e garantir um posicionamento mais assertivo nos fóruns europeus relevantes.

Categoria	Unidade registo	Entrevistados									Σ	(%)
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Proatividade e Influência	3.3.1 Atuação proativa	X		X							2/9	22
	3.3.2 Compromisso institucional	X	X								2/9	22
	3.3.3 Dados de Desempenho				X				X		2/9	22

Conclusões:

Os entrevistados sublinham a importância de uma postura mais proativa por parte da EUROGENDFOR na afirmação do seu papel nas missões civis da PCSD, evidenciando a necessidade de maior procura institucional e comunicação estratégica direcionada. É referida a conveniência de uma resposta célere a oportunidades de participação, designadamente através das *Calls for Contributions*, acompanhada de propostas operacionais concretas que evidenciem o valor acrescentado da força. A capacidade de recolher dados de desempenho e divulgar casos de sucesso anteriores surge como um mecanismo essencial para consolidar a credibilidade da EGF junto das estruturas decisoras da UE. Esta atuação proativa deve ainda ser complementada por ações coordenadas entre o Quartel Permanente e os Estados-membros, de forma a assegurar influência nos fóruns adequados e reforçar a presença da EGF no ciclo de planeamento das missões civis.



Apêndice E – Modelo de Análise

Quadro 5 – Modelo de análise

Tema	Gestão Civil de Crises na UE: Da tomada de decisão à implementação da missão				
Problema	Como potenciar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) Civil da União Europeia (UE)?				
Objeto de estudo	A participação da Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia (EUROGENDFOR) no âmbito das missões civis da PCSD da UE.				
Delimitação	Temporal	Espacial	Conteúdo		
	2022 - 2025 (Projeção da Formed Police Unit para o Kosovo) até 2025 (fim da investigação)	Área de intervenção externa da UE, considerada prioritária para a sua política externa, nomeadamente zona leste da Europa.	A EUROGENDFOR na identificação e projeção de forças para missões civis.		
Objetivo Geral	Propor medidas para potenciar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE.				
Questão Central	Que medidas potenciam o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD da UE?				
Metodologia	Raciocínio	Metodologia		Desenho da pesquisa	
	Indutivo	Qualitativa		Estudo de caso (EUROGENDFOR)	
Objetivos Específicos (OE)	Questões Derivadas (QD)	Conceitos estruturantes	Dimensões	Variáveis	Técnicas de recolha
OE1	QD1	Gestão Civil de Crises	- Missão Civil	- Objetivos - Características	1.ª Fase - Entrevistas abertas (exploratórias); - Análise documental de normas, bibliografia, trabalhos académicos e relatórios oficiais da PCSD e EUROGENDFOR, privilegiando fontes primárias;
Analisar o emprego da EUROGENDFOR nas missões civis da PCSD.	De que forma a EUROGENDFOR é empregue em missões civis da PCSD?		- Interna	- Potencialidades - Vulnerabilidades	
			- Externa	- Ameaças - Oportunidades	
OE2	QD2	Política Comum de Segurança e Defesa	- SEAE	- Processo Planeamento - Coordenação Institucional - Existência de Barreiras	2.ª Fase - Entrevistas semiestruturadas a membros da EUROGENDFOR, representantes da PCSD e especialistas Gestão de Crises; - Análise documental de normas, bibliografia, trabalhos académicos e relatórios oficiais da PCSD e EUROGENDFOR, com cruzamento de dados, privilegiando fontes primárias.
Analisar em que medida os mecanismos da UE para planeamento e implementação das missões civis integram a EGF como capacidade operacional.	De que forma o emprego da EUROGENDFOR é considerado no processo decisório das missões civis da PCSD da UE?				
OE3	QD3	EUROGENDFOR	- EGF (Quartel Permanente) - EGF (membros)	- Iniciativas de diplomacia institucional - Convergência de perceções - Grau de Prioridade	
Analisar o posicionamento da EGF e dos seus Estados-membros quanto ao seu emprego nas missões civis da PCSD da UE.	Qual é o posicionamento da EGF e dos seus Estados-membros em relação ao seu emprego nas missões civis da PCSD da UE?				



Apêndice F – Guião de entrevista (SEAE)



**MILITARY UNIVERSITY INSTITUTE
POSTGRADUATE STUDIES DEPARTMENT
JOINT STAFF COURSE 2024/2025**

SEMI-STRUCTURED INTERVIEW SCRIPT

Civilian Crisis Management in the EU: From decision-making to mission implementation

This semi-structured interview script was drawn up as part of the Final Course Work for the Joint Staff Course 2024/2025, on the subject of '*Civilian Crisis Management in the EU: From decision-making to mission implementation*', with the aim of identifying measures to enhance the use of the European *Gendarmerie* Force (EUROGENDFOR) in the civilian missions of the Common Security and Defence Policy (CSDP) of the European Union (EU). The interview aims to gather knowledge and experience from experts on:

- EUROGENDFOR's current deployment in civilian CSDP missions;
- The institutional and operational barriers to its greater involvement;
- Measures that can be implemented to enhance its use in these missions.

Collecting data from this interview will help to analyse EUROGENDFOR's use, as well as to understand the perceptions of the main players regarding the measures needed to improve its participation in civilian CSDP missions.

The answers obtained will be used exclusively for this research, and the confidentiality and anonymity of the participants will be guaranteed if they so wish. We would like to thank them in advance for their availability and helpful contribution to this research.



Before starting the interview, we will present some concepts (considered essential for the development of this research), in order to help understand and frame the topic.

The European *Gendarmerie* Force (EUROGENDFOR) has played a significant role in international crisis management, participating in various missions under the aegis of different organisations, such as the European Union, the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) and the United Nations (UN). However, for the purposes of this study, the analysis will focus exclusively on EUROGENDFOR's participation in civilian missions under the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP). This delimitation allows for a more targeted assessment of how EUROGENDFOR has been employed in the civilian aspect of the CSDP, identifying challenges and opportunities to optimise its use in this specific context.

In this context, the analysis will focus on the operational and non-executive missions of the CSDP, with a focus on the projection of constituted forces and *Specialised Teams*. EUROGENDFOR has the capacity to act in civilian missions through the deployment of specialised units, contributing to the strengthening of public security, the stabilisation of crisis regions and the training of local forces. However, its full integration into civilian CSDP missions depends on structural and organisational factors, as well as the coordination between EU institutions and participating member states. This research will therefore seek to understand how to maximise the use of EUROGENDFOR in this field, ensuring greater effectiveness and making the most of its specific capabilities.



7. What changes could be made to the CSDP decision-making structure to optimise the use of EUROGENDFOR?

8. Do you think EUROGENDFOR should play a more proactive role in defending its involvement in civilian missions? If so, in what way?

9. What external developments (e.g., strategic shifts, security trends, institutional changes) could either support or hinder EUROGENDFOR's involvement in future civilian CSDP missions?

Thank you for your collaboration



Apêndice G – Guião de entrevista (EGF e Membros)



**MILITARY UNIVERSITY INSTITUTE
POSTGRADUATE STUDIES DEPARTMENT
JOINT STAFF COURSE 2024/2025**

SEMI-STRUCTURED INTERVIEW SCRIPT

**CIVILIAN CRISIS MANAGEMENT IN THE EU: FROM DECISION-MAKING TO MISSION
IMPLEMENTATION**

This semi-structured interview script was drawn up as part of the Final Course Work for the Joint Chiefs of Staff Course 2024/2025, on the subject of “**Civilian Crisis Management in the EU: From decision-making to mission implementation**”, with the aim of identifying measures to enhance the use of the European Gendarmerie Force (**EUROGENDFOR**) in the civilian missions of the Common Security and Defence Policy (CSDP) of the European Union (EU).

The interview is designed to gather knowledge and experience from experts about:

- EUROGENDFOR's current role in civilian CSDP missions;
- Institutional and operational barriers to greater involvement;
- Measures that can be implemented to boost their use in these missions.

Collecting data from this interview will help to analyse the use of EUROGENDFOR and understand the perceptions of the main players regarding the measures needed to improve their participation in civilian CSDP missions.

The answers obtained will be used exclusively for this research, and the confidentiality and anonymity of the participants will be guaranteed if they so wish.

Thank you in advance for your availability and helpful contribution to this research.



I – Identification

Name:

Position:

Organisation/Institution:

II – Questions

1. What kind of civilian CSDP missions can EUROGENDFOR be deployed in through a constituted force and/or with specialised teams??
2. How can EUROGENDFOR's role in civilian CSDP missions be assessed?
3. What are the main advantages and limitations identified by EUROGENDFOR members in their use of civilian missions?
4. Is there a defined strategy within EUROGENDFOR to strengthen its participation in civilian CSDP missions?
5. What are the main challenges faced by EUROGENDFOR Headquarters in projecting forces for civilian missions?
6. How do you assess the relationship between EUROGENDFOR and EU bodies in the planning and management of civilian missions?



7. List three (3) measures by EUROGENDFOR members to improve their involvement in civilian CSDP missions?

8. How EUROGENDFOR can more effectively demonstrate its relevance to the CSDP?

Thank you for your collaboration



Apêndice H – Ligação ao suplemento com os conteúdos das entrevistas

No suplemento acessível¹⁵ através da ligação infra, encontra-se a transcrição dos excertos pertinentes das entrevistas realizadas, agrupadas por pergunta, a partir do qual se iniciou o processo de análise de conteúdo.

[Ligação](#)



Figura 13 - *QR Code* de acesso ao suplemento com os conteúdos das entrevistas

¹⁵ Mediante solicitação.