



ACADEMIA MILITAR

A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR: análise do processo de tomada de decisão financeiro

Autor: Aspirante de Administração da GNR Miguel de Castro Ferreira

Orientador: Tenente-Coronel de Administração da GNR (Doutor) Nuno Miguel Parreira da Silva

**Mestrado Integrado em Administração da Guarda Nacional Republicana
Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
Lisboa, setembro de 2019**



ACADEMIA MILITAR

A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR: análise do processo de tomada de decisão financeiro

Autor: Aspirante de Administração da GNR Miguel de Castro Ferreira

Orientador: Tenente-Coronel de Administração da GNR (Doutor) Nuno Miguel Parreira da Silva

**Mestrado Integrado em Administração da Guarda Nacional Republicana
Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
Lisboa, setembro de 2019**

EPÍGRAFE

“Go as far as you can see; when you get there, you will be able to see further.”

Thomas Carlyle (1881).

DEDICATÓRIA

Aos meus avôs,
António Castro e António Ferreira,
que, no fundo, sei que estiveram sempre comigo.

AGRADECIMENTOS

O presente Relatório Científico representa um desafio ultrapassado através de inúmeras horas de reflexão, estudo, investigação, redação e correções. Apesar de o trabalho ser individual, todo este esforço não teria o resultado pretendido sem o apoio direto e/ou indireto proporcionado por várias pessoas e instituições, e, como tal, este capítulo pretende mostrar o meu reconhecimento pessoal e gratidão a todos sem exceção, não por ordem de relevância, mas pelas palavras manifestadas.

Ao meu Orientador, Tenente-Coronel (Doutor) Nuno Miguel Parreira da Silva, agradeço por todo o tempo despendido para aconselhamento e orientação, e pela sua compreensão, rigor e espírito crítico demonstrados durante esta etapa. Considero o seu apoio um pilar fundamental nesta investigação.

Uma palavra de muito apreço ao Tenente-Coronel José Capelo, que sempre mostrou disponibilidade e prontidão para disponibilizar documentos e informações basilares a esta investigação. A sua transmissão de conhecimentos e experiência foram, sem dúvida, contributos preponderantes.

Ao Tenente-Coronel José Rodrigues e ao Tenente-Coronel Mauro Ferreira, um grande bem-haja por toda a ajuda e disponibilidade mostradas, por todos os conselhos e recomendações dados, bem como pela hospitalidade com que me receberam em Itália. Este apoio foi determinante para o correto direcionamento do trabalho e sentido de entrega ao mesmo.

A todos os entrevistados, uma palavra de agradecimento pela disponibilidade e prontidão para colaborar na investigação, através da partilha de conhecimentos e perspetivas de cada um.

Ao Diretor dos Cursos da Guarda Nacional Republicana, Tenente-Coronel Nuno Alberto, e ao seu antecessor, Tenente-Coronel Gonçalo Carvalho, pelo acompanhamento e preocupação mostrados ao longo destes cinco anos.

À Professora Isabel Caetano, professora de Inglês na Academia Militar, agradeço a sua amabilidade no esclarecimento de dúvidas e disponibilidade na colaboração para a realização deste trabalho.

Agradeço também à minha Família, em particular aos meus pais, avós e irmão, de quem muito me orgulho, pelo apoio contínuo e incondicional em todos os momentos, mas,

sobretudo, pelo exemplo que representam de integridade e força de vontade. A eles devo tudo aquilo que sou e que alguma vez consiga alcançar.

Por fim, dedico uma palavra de grande amor à Andreia, por tudo o que fez por mim e por todo o equilíbrio que me proporcionou. A sua alegria, motivação, companheirismo e carinho manifestados diariamente desde o dia em que a conheci fizeram, fazem, e farão a diferença em todas as etapas da minha vida.

A todos o meu profundo e sincero agradecimento!

Miguel de Castro Ferreira

RESUMO

A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR tem sido referida pelo Ministério da Administração Interna como uma das principais medidas no âmbito do aumento da segurança interna através do reforço da dimensão externa. Contudo, a literatura existente aponta que o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EUROGENDFOR tem sido um forte constrangimento no empenhamento desta organização multinacional em novas operações, não só pelos atritos existentes na tramitação do processo, como também no âmbito do acerto da divisão de encargos.

Assim, a presente investigação tem como objetivo principal analisar o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EUROGENDFOR, segundo uma perspetiva financeira, no sentido de averiguar a eficácia do modelo atualmente implementado.

Para tal, recorreu-se a um raciocínio dedutivo assente numa lógica do geral para o particular. Através de uma abordagem qualitativa, tomando como principais técnicas de recolha de dados a análise documental e entrevistas semiestruturadas, foi possível descrever o processo e identificar as etapas onde os aspetos financeiros têm influência, para depois se proceder a uma análise incisiva sobre os principais aspetos positivos e negativos. Esta análise ao modelo foi finalizada com a proposta de algumas medidas que podem melhorar o processo de tomada de decisão estudado.

Concluída a investigação, constatou-se que, tendo em conta a subordinação do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EUROGENDFOR ao interesse político-estratégico dos países, e a atuação desta organização multinacional como um mero facilitador do processo, o prisma financeiro deste modelo garante a eficácia pretendida, podendo, porém, sofrer ajustes para aumentar a sua eficiência.

Palavras-chave: EUROGENDFOR; processo de tomada de decisão; projeção de forças; perspetiva financeira; Guarda Nacional Republicana.

ABSTRACT

The participation of Guarda Nacional Republicana in EUROGENDFOR missions has been appointed by the Portuguese Ministry of Internal Affairs as one of the main measures regarding the increase of internal security by reinforcing the external dimension. However, the existing literature denotes that the decision-making process for the deployment of EUROGENDFOR forces is hampering the participation of this multinational organization in new operations, not only because of the existing friction in the procedural protocol, but also regarding the burden sharing.

Therefore, this investigation intends to analyze the decision-making process for the deployment of EUROGENDFOR forces, through a financial perspective, in order to find out the effectiveness of the current model.

To do so, deductive reasoning was used, based on a general-to-specific logic. Through a qualitative approach and adopting the documentary analysis and semi-structured interviews as main techniques, it was possible to describe the process and identify the phases where the financial aspects have an impact, so that the positive and negative features could then be thoroughly analyzed. This analysis to the model was finalized with a proposal of a few measures to be taken that will improve the process.

The carried out investigation allowed to conclude that, given the subordination of the decision-making process for the deployment of EUROGENDFOR forces to the political-strategic interest, and the role of this multinational organization as a mere facilitator of the process, the financial aspects of this model guarantee the desired effectiveness, but some adjustments could be made in order to raise its efficiency.

Keywords: EUROGENDFOR; decision-making process; force deployment; financial perspective; Guarda Nacional Republicana.

ÍNDICE GERAL

EPÍGRAFE	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	v
ABSTRACT	vi
ÍNDICE GERAL	vii
ÍNDICE DE FIGURAS	ix
ÍNDICE DE QUADROS	x
ÍNDICE DE TABELAS	xi
LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS	xii
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	xiii
INTRODUÇÃO	1
PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA	5
CAPÍTULO 1. EUROGENDFOR	5
1.1. Estruturas da EUROGENDFOR	6
1.2. Enquadramento das missões.....	9
1.3. Síntese conclusiva	10
CAPÍTULO 2. ASPETOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS DAS OPERAÇÕES DA EUROGENDFOR	12
2.1. Tipos de custos nas operações.....	12
2.2. Modalidades de apoio logístico nas operações da EUROGENDFOR	14
2.3. Organização dos custos das operações da EUROGENDFOR	14
2.4. Mecanismos de financiamento das Organizações Internacionais	16
2.4.1. União Europeia	16
2.4.2. Organização do Tratado do Atlântico Norte	18
2.4.3. Organização das Nações Unidas	19
2.5. Síntese conclusiva	20
CAPÍTULO 3. PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO PARA A PROJEÇÃO DE FORÇAS DA EUROGENDFOR	21
3.1. Ancoragem Conceptual	21

3.2. Modelo da EUROGENDFOR para a projeção de forças	23
3.3. Síntese conclusiva	25
PARTE II – PRÁTICA	26
CAPÍTULO 4. METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS	26
4.1. Definição dos objetivos da investigação	26
4.2. Modelo de análise.....	27
4.3. Técnicas, procedimentos e meios utilizados	29
4.3.1. Recolha de dados	29
4.3.2. Amostragem: composição e articulação	30
4.3.3. Tratamento de dados	32
4.4. Local e data da pesquisa e recolha de dados	33
4.5. Aplicações informáticas utilizadas.....	34
CAPÍTULO 5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	35
5.1. Processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EUROGENDFOR... 35	
5.2. Aspetos que mais influenciam o processo de tomada de decisão dos países	37
5.3. Impacto dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão	38
5.4. Pontos fortes do modelo do processo de tomada de decisão financeiro	40
5.5. Pontos fracos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro.....	42
5.6. Oportunidades ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro	44
5.7. Ameaças ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro	45
5.8. Possibilidades de melhoria ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro.....	46
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
APÊNDICES	I
ANEXOS	XLI

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1 - Estrutura da EGF	6
Figura n.º 2 - Organograma do PHQ	8
Figura n.º 3 - Estrutura padrão da Força da EGF num cenário de Substituição	9
Figura n.º 4 - Modelo de análise da investigação	28
Figura n.º 5 - Modelo da EGF para o processo de tomada de decisão para a projeção de forças	50
Figura n.º 6 - Principais aspetos positivos e negativos do modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, numa perspetiva financeira.....	52
Figura n.º 7 - Análise SWOT ao modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, numa perspetiva financeira	53
Figura n.º 8 - Modelo de Mintzberg para o processo de tomada de decisão	VIII
Figura n.º 9 - Modelo do ciclo de tomada de decisão caótico	VIII
Figura n.º 10 - Estrutura da investigação	XIII
Figura n.º 11 - Organograma da GNR	XLIV

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro n.º 1 - Relação entre os objetivos específicos e as perguntas derivadas.....	27
Quadro n.º 2 - Caracterização dos entrevistados (versão simplificada)	32
Quadro n.º 3 - Participação da EGF em operações de gestão de crises.....	II
Quadro n.º 4 - Revisão sistemática da literatura sobre o conceito de decisão.....	IV
Quadro n.º 5 - Tipos de decisões	V
Quadro n.º 6 - Diferentes perspetivas quanto aos modelos de tomada de decisão sequenciais	VII
Quadro n.º 7 - Guião da entrevista.....	XVIII
Quadro n.º 8 - Relação entre as questões da entrevista e as perguntas derivadas	XX
Quadro n.º 9 - Caracterização dos entrevistados	XXI
Quadro n.º 10 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 1	XXII
Quadro n.º 11 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 2.....	XXVI
Quadro n.º 12 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 3.....	XXVII
Quadro n.º 13 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 4.....	XXIX
Quadro n.º 14 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 5.....	XXXI
Quadro n.º 15 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 6.....	XXXIV
Quadro n.º 16 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 7.....	XXXV
Quadro n.º 17 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 8.....	XXXVII
Quadro n.º 18 - Membros, Parceiro e Observador da EGF	XLII
Quadro n.º 19 - Oficiais da GNR que exerceram funções no PHQ da EGF	XLV

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela n.º 1 - Categoria dos fatores que influenciam a tomada de decisão dos países	37
Tabela n.º 2 - Categoria da influência dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão	39
Tabela n.º 3 - Categoria dos pontos fortes do modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças.....	40
Tabela n.º 4 - Categoria dos pontos fracos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças.....	42
Tabela n.º 5 - Categoria das oportunidades ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças.....	44
Tabela n.º 6 - Categoria das ameaças ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças.....	45
Tabela n.º 7 - Categoria das possibilidades de melhoria ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças.....	47

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

APÊNDICES	I
APÊNDICE A – PARTICIPAÇÃO DA EUROGENDFOR EM OPERAÇÕES DE GESTÃO DE CRISES	II
APÊNDICE B – REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA SOBRE O CONCEITO DE DECISÃO.....	IV
APÊNDICE C – TIPOS DE DECISÕES	V
APÊNDICE D - ANÁLISE DE MODELOS DE TOMADA DE DECISÃO	VI
D.1. Tomada de decisão em contexto organizacional	VI
D.2. Modelos do processo de tomada de decisão.....	VII
D.3. Processo de tomada de decisão na Administração Pública	X
D.4. Síntese conclusiva	XII
APÊNDICE E – ESTRUTURA DA INVESTIGAÇÃO	XIII
APÊNDICE F – CARTA DE APRESENTAÇÃO	XIV
APÊNDICE G – <i>LETTER OF PRESENTATION</i>	XVI
APÊNDICE H – GUIÃO DA ENTREVISTA	XVIII
APÊNDICE I – RELAÇÃO ENTRE AS QUESTÕES DA ENTREVISTA E AS PERGUNTAS DERIVADAS.....	XX
APÊNDICE J – CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS.....	XXI
APÊNDICE K – QUADROS DE ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DAS ENTREVISTAS	XXII
ANEXOS	XLI
ANEXO A – APRESENTAÇÃO DAS FORÇAS PERTENCENTES À EUROGENDFOR.....	XLII
ANEXO B - ORGANOGRAMA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA...XLIV	
ANEXO C – OFICIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA QUE EXERCERAM FUNÇÕES NO QUARTEL-GENERAL PERMANENTE DA EUROGENDFOR.....	XLV

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

A

ABF	<i>Administrative, budgetary and financial</i> (Administração, Orçamento e Finanças)
AM	Academia Militar
AP	Administração Pública
APA	<i>American Psychological Association</i>

C

CARI	Comando da Administração dos Recursos Internos
CDF	Comando de Doutrina e Formação
CIMIN	<i>Comité InterMinistériel de haut Niveau</i> (Comité Interministerial de Alto Nível)
CoESPU	<i>Center of Excellence for Stability Police Units</i> (Centro de Excelência para as Unidades Policiais de Estabilização)
CPS	Comité Político e de Segurança
CSE	<i>Centralized Specialized Element</i>

D

DPERI	Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais
DRF	Direção de Recursos Financeiros
DRL	Direção de Recursos Logísticos

E

EG	Escola da Guarda
EGF	EUROGENDFOR
EM	Estado-Membro

F

FA	Forças Armadas
FCDR	<i>Force Commander</i> (Comandante da Força)

FFM	<i>Fact Finding Mission</i> (Missão Exploratória)
FHQ	<i>Force Headquarters</i> (Quartel-General da Força)
FPU	<i>Formed Police Unit</i> (Força de Polícia Constituída)
FSS	Forças e Serviços de Segurança

G

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

I

IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
IPU	<i>Integrated Police Unit</i> (Força de Polícia Integrada [constituída])

L

LLN	<i>Logistic Lead Nation</i> (Nação responsável pela Logística)
LSU	<i>Logistic Support Unit</i> (Unidade de Apoio Logístico)

M

MAI	Ministério da Administração Interna
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> (Memorando de Entendimento)
MSU	<i>Multinational Specialized Unit</i> (Unidade Especializada Multinacional de Polícia de Natureza Militar)

N

NEP	Norma de Execução Permanente
-----	------------------------------

O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OI	Organização Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

P

PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PD	Pergunta Derivada
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PHQ	<i>Permanent Headquarters</i> (Quartel-General Permanente)
PP	Pergunta de Partida

R

RCFTIA	Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
ROE	<i>Rules of Engagement</i> (Regras de Empenhamento)
RSN	<i>Role Specialist Nation</i>

S

SLS	<i>Shared Logistic Support</i> (Apoio Logístico Partilhado)
SOFA	<i>Status of Forces Agreement</i> (Acordo de Estatuto de Forças)

T

TIA	Trabalho de Investigação Aplicada
TUE	Tratado da União Europeia

U

UE	União Europeia
UI	Unidade de Intervenção

INTRODUÇÃO

O presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), enquadrado na estrutura curricular referente ao ciclo de estudos do Mestrado Integrado em Administração da Guarda Nacional Republicana¹ (GNR), está subordinado ao tema: “A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR: análise do processo de tomada de decisão financeiro”.

A realização de um Trabalho de Investigação Aplicada (TIA) surge como etapa final do ciclo de estudos, pois tem como finalidade a aplicação das competências adquiridas durante a Academia Militar (AM), o desenvolvimento de capacidades e raciocínios, bem como a comunicação das respetivas conclusões, no domínio da segurança ou defesa (AM, 2015).

A presente investigação pretende analisar o processo de tomada de decisão relativo à projeção de forças da EUROGENDFOR (EGF), segundo uma perspetiva financeira. Para tal, torna-se necessário caracterizar a EGF, o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças, e os aspetos financeiros das suas operações, para por sua vez se averiguar como estes influenciam o processo.

A EGF, ou Força de *Gendarmerie*² Europeia, é uma organização multinacional de sete países membros da União Europeia (UE) - França, Itália, Holanda, Portugal, Espanha, Roménia e Polónia – criada através do Tratado de Velsen (outubro de 2007) e com o objetivo de desenvolver a capacidade de gestão internacional de crises e de contribuir para o reforço da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)³ (EGF, 2007).

A EGF foi declarada operacional em 20 de julho de 2006 pelo Comité Interministerial de Alto Nível e foi concebida enquanto Força "operacional, pré-estruturada (modular), robusta e com capacidade de reação rápida" (EGF, 2017, p. 10), para realizar missões de polícia em diferentes teatros de operações, incluindo teatros desestabilizados (EGF, 2017).

¹ Conforme o artigo (art.º) 16.º e número (n.º) 4 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 37/2008, de 5 de março, assim como a alínea (al.) f) do n.º 2 do art.º 1.º da Portaria n.º 1099/2009, de 24 de setembro.

² No sentido estrito, uma força de *gendarmerie* pode ser definida como uma força de segurança de natureza militar, respondendo pelo menos parcialmente ao Ministério da Defesa desse país (Lutterbeck, 2013). No sentido lato, é qualquer força de segurança que tenha características militares, nomeadamente no âmbito da sua “estrutura organizacional, afiliação institucional, doutrina ou armamento” (Lutterbeck, 2013, p. 8).

³ A PCSD estabelece o quadro para as estruturas políticas e militares da UE e para as missões e operações civis e militares no estrangeiro (Parlamento Europeu, 2018).

No dia 7 de novembro de 2017, o Ministro da Administração Interna reuniu com a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e com a 11ª Comissão (competente em razão da matéria) para apreciar a proposta de orçamento do Ministério da Administração Interna (MAI) para 2018, tendo apresentado como uma das principais medidas o reforço da participação em missões internacionais, designadamente:

“(i) O aumento da participação nacional em missões/operações das Nações Unidas e da UE; (ii) o aumento do número de elementos das Forças e Serviços de Segurança [FSS] e de peritos nacionais destacados em organizações e organismos internacionais; (iii) novas missões da GNR no quadro da Força Europeia de *Gendarmerie* (EUROGENDFOR). (MAI, 2017, p. 47)”.

Na proposta de orçamento do MAI para 2019 é mantida a intenção de assegurar a presença das FSS em missões de paz no estrangeiro e reforçar a cooperação bilateral na Europa e no Mundo (MAI, 2018). Deste modo, esta medida pode ser cumprida através de missões no âmbito da EGF, podendo o seu modelo de processo de tomada de decisão para a projeção de forças apresentar-se como um catalisador para tal.

De facto, uma das premissas que se tem de verificar para que a GNR aumente a sua participação em missões da EGF é o aumento do número de operações da EGF. Por sua vez, e mesmo que no seio da EGF seja aprovada a participação numa missão internacional, devem estar garantidas condições favoráveis à participação da GNR para que exista intenção a nível político de contribuir com forças.

Neste sentido, e tendo em conta os argumentos de Weger (2009), e Arcudi e Smith (2013), o facto de a tomada de decisão para a projeção de forças da EGF em missões internacionais ser caso a caso, e ter que obedecer à regra da unanimidade entre os Estados-Membros (EM), cria fortes constrangimentos quanto ao empenhamento da EGF em novas operações. Por outro lado, disputas quanto à geração de forças e contributos de cada país podem tornar-se ainda mais controversas que a decisão de lançar a operação em primeiro lugar (Arcudi & Smith, 2013; Weger, 2009), levando a atrasos na projeção de forças da EGF em missões internacionais.

Vários fatores justificam os constrangimentos associados à aceitação por parte dos países membros da realização de uma determinada operação e posterior contribuição com forças, sendo de interesse salientar a diversidade de visões e posturas político-estratégicas dos EM da EGF, dificultando assim o estabelecimento de uma visão comum dos riscos na segurança e defesa da UE (Constantinescu, 2016). Contudo, não pode ser ignorado o facto de que a participação em missões internacionais representa para os participantes um elevado

esforço financeiro (Matos, 2011), e influenciam, mesmo que existam capacidades operacionais e interesse estratégico, o tipo de contribuições que são feitas para as operações, o momento em que podem ser disponibilizadas, e a quantidade que é disponibilizada, principalmente caso se tratem de forças constituídas (Lindstrom, 2005).

Neste contexto, considerando que se perspetivam novas missões da GNR no quadro de projeção de forças da EGF, pretende-se analisar o modelo do processo de tomada de decisão da EGF para a projeção de forças, através de uma perspetiva financeira, procurando identificar se os aspetos financeiros das missões internacionais na égide da EGF possuem constrangimentos que possam afetar o cumprimento da medida mencionada pelo MAI.

Após o enquadramento e justificação da investigação, formulou-se a pergunta de partida (PP) que, segundo Bryman (2016), permite uma declaração explícita das intenções do investigador. Neste sentido, a PP deste trabalho é: **O modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no âmbito das missões do seu quadro de projeção de forças é eficaz?**

A PP enunciada acima visa atingir o objetivo geral (OG) da investigação, que é “analisar o processo de tomada de decisão financeiro da EGF no âmbito do seu quadro de projeção de forças”. De modo a explicitar os detalhes do OG, surgem os objetivos específicos (OE) da investigação como decomposição ou desconstrução do OG em aspetos mais restritos e elementares (Instituto de Estudos Superiores Militares [IESM], 2015), que para o caso do presente trabalho são os seguintes:

OE1: Descrever o modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.

OE2: Caracterizar o modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.

OE3: Identificar aspetos que podem aumentar a eficácia do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.

Este RCFTIA, resultante da investigação desenvolvida, foi redigido em conformidade com a Norma de Execução Permanente (NEP) para a redação de trabalhos científicos na AM (AM, 2016), tendo sido utilizado para os casos omissos o referencial da *American Psychological Association* (APA) (2010). Relativamente ao seu conteúdo, é composto por cinco capítulos onde se vão dispor, de forma lógica e articulada, os conteúdos do trabalho desenvolvido.

No primeiro capítulo é apresentada a EGF, nomeadamente o contexto que levou à sua criação, as forças que a integram e as missões que pretende desenvolver. Também é dado a

conhecer a forma como se organiza, as suas mais-valias e as missões em que se pode enquadrar.

Conhecida a EGF, segue-se o segundo capítulo que visa apresentar os aspetos logísticos e financeiros das suas operações. Para tal, é feita uma abordagem inicial às necessidades logísticas e financeiras das missões internacionais, permitindo assim estabelecer o enquadramento indispensável para compreender as modalidades de apoio logístico previstas na doutrina da EGF e o seu modo de organizar os custos que advêm do desempenho de uma operação. Como, por regra, a EGF desempenha missões na égide de uma Organização Internacional (OI), é feita também uma abordagem aos principais mecanismos de financiamento das operações de cada OI, no sentido de identificar possíveis oportunidades para os participantes numa operação da EGF verem os seus encargos atenuados.

O terceiro capítulo visa descrever o modelo do processo de tomada de decisão da EGF para a projeção de forças em missões internacionais, conforme se encontra redigido na doutrina. Este capítulo está sustentado por uma revisão sistemática da literatura sobre o conceito e modelos de tomada de decisão, presente nos Apêndices B, C e D.

De seguida, passa-se para a parte prática do trabalho, onde é explicitado todo o trabalho de campo e o seu produto, sendo dividida em dois capítulos. O quarto capítulo apresenta as opções metodológicas utilizadas, nomeadamente: a definição dos objetivos da investigação; o modelo de análise; e as técnicas usadas para a recolha, tratamento e análise dos dados. Quanto ao quinto e último capítulo, são ali apresentados os dados recolhidos para posterior análise e discussão, em função dos objetivos da investigação.

Finalmente, surgem as conclusões de todo o trabalho desenvolvido, acompanhadas de uma reflexão sobre o percurso seguido e das principais recomendações para investigações futuras.

PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA

CAPÍTULO 1 EUROGENDFOR

Nas últimas décadas, como consequência do terrorismo internacional e do crime organizado transnacional, a evolução da segurança na Europa foi caracterizada pela indefinição das suas fronteiras entre a segurança interna e segurança externa. De modo a responder a este desafio e à constante presença destas ameaças, as FSS e as Forças Armadas (FA) desenvolveram sinergias no sentido de convergir esforços para colmatar as lacunas identificadas e potenciar a cooperação entre estas e outros parceiros na área da segurança. Daqui resulta a participação das FA na segurança interna da UE, e das FSS na segurança externa europeia, especialmente em operações de gestão de crises⁴ (EGF, 2017).

De forma a contribuir para o reforço da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)⁵, e dotar a UE com capacidades para conduzir missões de polícia em operações de gestão de crises (EGF, 2007), os Ministros do Interior ou da Defesa (consoante os casos) dos cinco países fundadores⁶ assinaram, em setembro de 2004, a “Declaração de Intenções” (EGF, 2004). Esta declaração estabeleceu as bases que permitiram o desenvolvimento e assinatura do “Tratado de criação da EGF”⁷, em outubro de 2007, definindo assim os “princípios, objetivos, estatuto, organização, modalidades de associação e de projeção da força em operações de gestão de crises” (Esteves, 2016, p. 3).

O tratado da EGF indica que pode vincular-se à EGF qualquer país da UE com uma força de segurança com estatuto militar. Desde a sua assinatura, outros países da UE solicitaram a adesão à EGF⁸, tendo sido admitida a Roménia (*Jandarmeria Română*) em 2008, e a Polónia (*Żandarmeria Wojskow*) em 2013 (Alcantud, 2008). A EGF tem ainda

⁴ Operação de gestão de crises é o termo normalmente usado para definir as operações da UE, sendo que outras organizações podem usar termos como operações de paz, operações de manutenção de paz ou operações de apoio à paz (Lauffér, Degen-Heinemann, & Hamacher, 2016).

⁵ É a antecessora da PCSD (Parlamento Europeu, 2018).

⁶ Portugal (Guarda Nacional Republicana), França (*Gendarmerie Nationale*), Itália (*Arma dei Carabinieri*), Holanda (*Koninklijke Marechaussee*) e Espanha (*Guardia Civil*).

⁷ O “Tratado de criação da EGF” teve os mesmos EM signatários que a Declaração de Intenções. Em Portugal, este tratado foi aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 55/2008, de 26 de setembro, e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 72/2008, de 26 de setembro (Esteves, 2016).

⁸ O Anexo A apresenta todas as forças pertencentes à EGF, sejam dos EM, Parceiro ou Observador.

mais duas forças associadas: a Lituânia (*Viešojo Saugumo*) como Parceiro⁹ e a Turquia (*Jandarma*) como Observador¹⁰ (Malo, 2016). Por outro lado, e de modo a usufruir das capacidades de outras forças policiais, com estatuto militar ou civil, de países terceiros, a EGF permite que estas sejam integradas na sua Força em determinadas operações de gestão de crises (Esteves, 2016).

1.1. Estruturas da EUROGENDFOR

A EGF é composta por três níveis hierarquizados, que se complementam entre si: político-estratégico, operacional e tático (EGF, 2017).

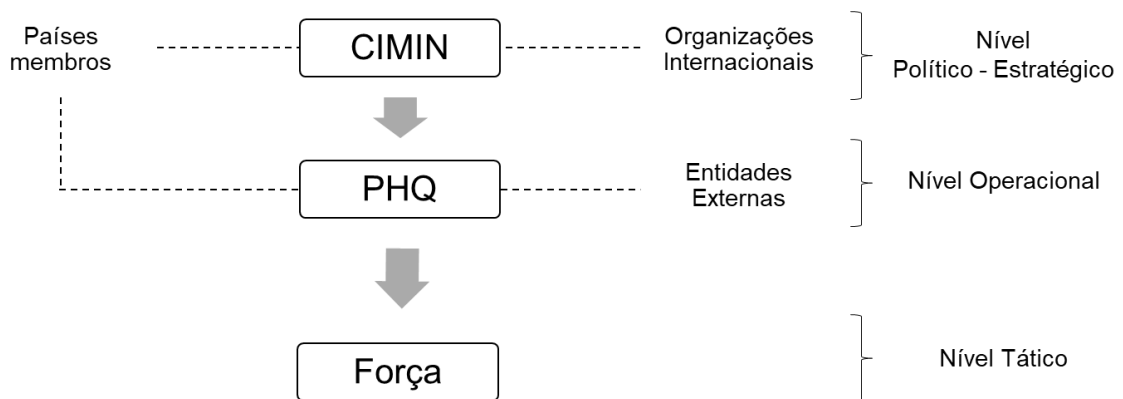


Figura n.º 1 - Estrutura da EGF

Fonte: Adaptado de EGF (2017, p. 42)

A condução da política e a definição da estratégia da EGF é assegurada pelo Comité Interministerial de Alto Nível, comumente designado pelo acrónimo francês CIMIN (*Comité InterMinistériel de haut Niveau*) (Weger, 2009). O CIMIN é o principal órgão no processo de tomada de decisão, sendo composto por “representantes dos ministérios que tutelam as forças de segurança, por representantes dos ministérios responsáveis pela condução da política externa e pelos comandantes das *gendarmeries* dos [EM]” (Esteves,

⁹ O estatuto de Parceiro pode ser atribuído a um corpo policial com estatuto militar, dos EM ou candidatos a EM da UE, apto a desenvolver algumas missões de natureza policial, mas que não cumprem todos os requisitos de uma polícia integral (Esteves, 2016; Pessoa, 2013).

¹⁰ O estatuto de Observador pode ser atribuído a uma força de segurança de natureza militar apta a desenvolver todo o espectro de missões de natureza policial, pertencente a um país europeu que não seja membro da UE. Este estatuto também pode ser uma via intermédia para um EM da UE aceder a membro de pleno direito (Esteves, 2016; Pessoa, 2013).

2016, p. 6). O CIMIN é ainda coadjuvado por um Grupo de Trabalho e por um Conselho Financeiro (Esteves, 2016).

De entre as atribuições do CIMIN destacam-se as decisões relativas à participação de forças da EGF em missões, a nomeação do comandante da EGF, a condução das relações políticas com outros agentes internacionais, e a aprovação do orçamento anual (EGF, 2007; Esteves, 2016). Todas as decisões e diretivas definidas pelo CIMIN são adotadas por unanimidade (EGF, 2007).

A presidência do CIMIN é assegurada em regime de rotação anual por um EM que assume a coordenação e agenda dos trabalhos. No caso de Portugal, a GNR assumiu a sua representação em 2008, 2012 e 2018 (GNR, 2019).

Relativamente ao nível operacional da EGF, este é constituído pelo Quartel-General Permanente (*Permanent Headquarters/PHQ*), um quartel “multinacional, modular e projetável, localizado em Vicenza (Itália) e composto pelo Comandante e posições¹¹ designadas pelo organograma [v. Figura n.º 2] aprovado pelo CIMIN” (EGF, 2009, p. 19). O PHQ representa a componente mais visível da EGF pelo facto de ser a única estrutura com funcionamento numa base permanente, sendo que, durante as operações ou exercícios, o efetivo total do PHQ pode ser reforçado através de proposta do Comandante da Força (*Force Commander/FCDR*) e autorização do CIMIN (EGF, 2009).

O PHQ tem como principais atribuições: o planeamento operacional e condução de operações; a coordenação do processo de geração de forças e posterior apoio às forças projetadas; o desenvolvimento da doutrina da EGF e normalização de procedimentos; e a contribuição para o processo de tomada de decisão do nível político-estratégico (EGF, 2004; Esteves, 2016).

Os encargos com a atividade do PHQ são financiados de acordo com as regras constantes no “Acordo técnico sobre assuntos financeiros referente à Força de *Gendarmerie Europeia*” (EGF, 2008a), sendo o respetivo orçamento gerido pelo chefe da Administração, Orçamento e Finanças (*Administrative, budgetary and financial/ABF*). De momento, a EGF não é dotada de autonomia financeira, o que implica que a gestão financeira do PHQ seja conduzida de acordo com as regras e procedimentos financeiros de Itália. Por sua vez, o orçamento dos custos comuns¹² do PHQ está inscrito no Orçamento do Estado de Itália,

¹¹ O seu efetivo é designado pelos EM e está dividido em duas categorias: posições-chave (*key positions*) com rotação bianual, e as restantes posições (*non-key positions*) atribuídas de forma permanente a cada EM e com rotação, em regra, trianual (Esteves, 2016).

¹² Consideram-se custos comuns do PHQ as despesas decorrentes do seu funcionamento que não devam ser suportadas por um país em particular, sendo assim financiadas por todos (EGF, 2008a).

sendo reembolsado proporcionalmente por cada parte, conforme o número de posições ocupadas no quadro do PHQ, e de acordo com uma fórmula previamente acordada (EGF, 2008a).

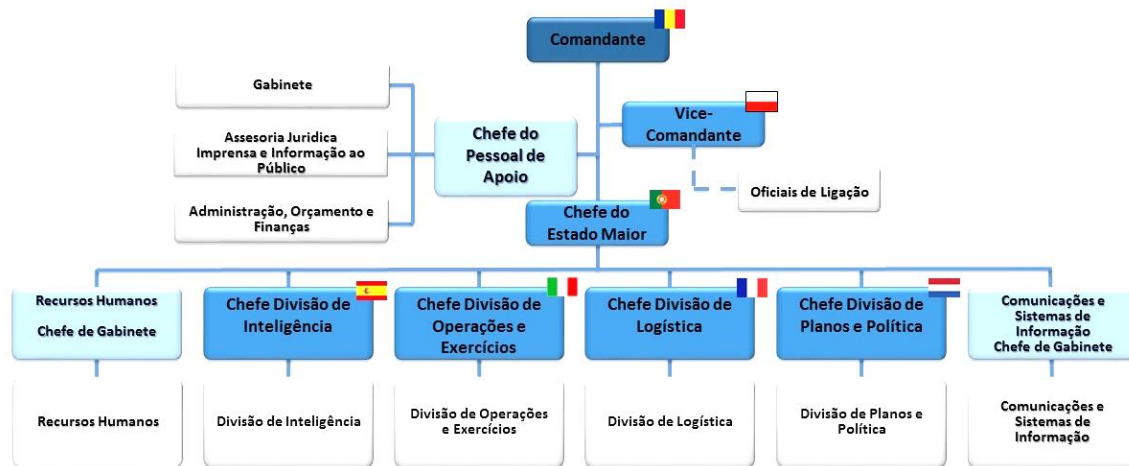


Figura n.º 2 - Organograma do PHQ

Fonte: Website institucional da EGF¹³

Por último, interessa apresentar o nível tático da estrutura da EGF, que corresponde às forças que são projetadas nas suas operações. Não existe nenhum efetivo em prontidão permanente sob o comando da EGF, sendo assim necessário que o CIMIN desenvolva um processo de geração de forças junto dos EM, tendo em conta o tipo de missão a desempenhar, servindo-se para tal do PHQ (EGF, 2011a).

Apesar de a Força da EGF ser constituída especificamente para cada operação, os EM assumiram a intenção de dotar a EGF com a capacidade de “projetar aproximadamente 800 efetivos num prazo de 30 dias” (EGF, 2004, p. 4), e de desenvolver duas operações em simultâneo, sendo uma de pequena e outra de grande escala (Hazdra, 2008). Com o intuito de facilitar esta intenção, o PHQ cria periodicamente um “Catálogo de Capacidades Operacionais” e um “Catálogo de Capacidades Logísticas”, que espelham as intenções de contribuição de cada país para um dado período, mesmo que estas apenas sejam decididas *a posteriori*, consoante a operação em concreto (Esteves, 2016).

¹³ Conforme <http://www.eurogendfor.org/portugu-s/organizac-o/organograma>, disponível em 26 de fevereiro de 2019, às 09h59m.

A Força da EGF pode apresentar várias estruturas consoante a missão a desempenhar. No caso de cenários de Substituição¹⁴, em que são necessárias unidades de polícia robustas¹⁵, é constituída por (v. Figura n.º 3): um FCDR; um Quartel-General da Força (*Force Headquarters/FHQ*); um elemento móvel, geralmente formado por uma ou mais IPU; elementos especializados (*Centralized Specialized Element/CSE*); e uma Unidade de Apoio Logístico (*Logistic Support Unit/LSU*) (EGF, 2011a).

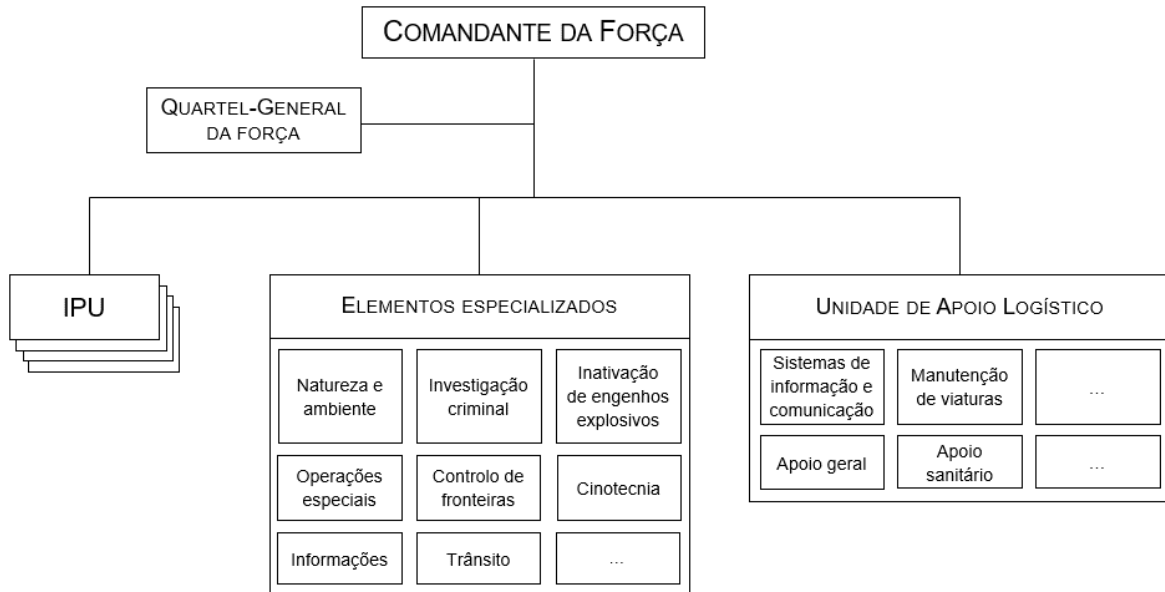


Figura n.º 3 - Estrutura padrão da Força da EGF num cenário de Substituição

Fonte: Adaptado de EGF (2011a, p. 35)

A EGF também pode projetar efetivos num cenário de *Strengthening*¹⁶, operações humanitárias e operações de monitorização. Nestes casos, a estrutura da Força pode variar entre apenas alguns peritos e uma estrutura mais constituída (EGF, 2011a).

1.2. Enquadramento das missões

Para além da sua flexibilidade, capacidade de reação rápida e projeção de componentes policiais para ambientes de crise e teatros desestabilizados, as forças da EGF

¹⁴ Neste cenário existe a necessidade de substituir a polícia local pelo facto de esta ter deixado de existir ou não conseguir fazer cumprir a lei e manter a ordem (EGF, 2011a).

¹⁵ Na doutrina da EGF, as unidades de polícia robustas denominam-se por *Integrated Police Unit (IPU)*. São uma Força de Polícia Integrada (constituída) de escalão companhia (por volta de 140 efetivos), comandada de forma central e concebida com o objetivo de ser rapidamente projetada desde o início de uma operação de gestão de crises, possuindo alguma autossuficiência em termos logísticos (EGF, 2012).

¹⁶ Uma missão de *Strengthening* consiste em disponibilizar a perícia necessária para monitorizar, aconselhar, assessorar e treinar polícias locais (EGF, 2011a).

podem operar na égide de cadeias de comando diferentes (Esteves, 2016). Assim, podem ser desempenhadas missões sob cadeias de comando militar ou civil, de forma autónoma ou em conjunto com outras forças, OI, ou possíveis coligações *ad-hoc* (EGF, 2011b).

Apesar desta multiplicidade de missões que podem ser assumidas, a EGF está, em primeiro lugar e principalmente, à disposição da UE (EGF, 2007), ficando aí sob a responsabilidade política do Comité Político e de Segurança (CPS)¹⁷, que estabelece a coordenação político-militar com o CIMIN (Vraagstukken, 2012).

Dado que a EGF não pertence à UE, sendo apenas uma força multinacional de vários EM da mesma, os países membros da EGF podem decidir em participar em missões na égide de outras cadeias de comando e OI (Arcudi & Smith, 2013), como por exemplo a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE).

As forças da EGF têm a capacidade de assumir várias estruturas de comando, consoante a doutrina operacional desenvolvida por cada OI. Como exemplo destacam-se: as *Formed Police Units*¹⁸ (FPU), em apoio às operações de manutenção da paz sob a égide da ONU; as *Multinational Specialized Units*¹⁹ (MSU), como forças policiais com treino, capacidades e estatuto militar no seio da OTAN; e as IPU, desenvolvidas pela UE para disponibilizar uma capacidade de resposta rápida a situações que “nem as forças de combate militares, nem as forças policiais de forma individualizada, se mostram capazes de enfrentar” (Malo, 2016, p. 13).

1.3. Síntese conclusiva

A EGF ergueu-se na esfera dos países da UE com forças de polícia de natureza e estatuto militar, visando dotar a comunidade internacional com uma ferramenta que permita “aumentar a capacidade de gestão de crises e contribuir para o desenvolvimento da identidade europeia de segurança e defesa” (Malo, 2016, p. 9), operacionalizando assim a PCSD. Formalmente criada em 2007, através de tratado, a EGF pode projetar forças capazes

¹⁷ De acordo com o art.º 38.º do Tratado da União Europeia (TUE), o CPS é o órgão permanentemente responsável pela Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e pela PCSD da UE.

¹⁸ Consiste numa força policial de aproximadamente 140 efetivos, treinada e equipada para atuar como uma unidade coesa na manutenção da ordem pública, proteção do pessoal e instalações, bem como na resposta a situações de violência concertada que não correspondem a ameaças militares (Hansen, 2011).

¹⁹ Forças de polícia, de escalão regimento ou batalhão, cuja principal missão é a manutenção da ordem pública, podendo incluir na subunidade de manobra equipas de investigação criminal, de operações especiais ou de instrução (Silvério, 2012).

de intervir em qualquer tipo de cenário de gestão de crises, à disposição de uma cadeia de comando civil ou militar, OI, ou qualquer outra coligação *ad-hoc*.

De modo a garantir a rápida projeção dos efetivos, existe um Quartel-General Permanente (PHQ) que estabelece o planeamento das operações, sendo colocado à consideração do órgão político-estratégico da EGF (CIMIN). O CIMIN, ao ser composto por representantes políticos e das *gendarmeries* dos países membros, permite a deliberação necessária para organizar os contributos de cada país para uma determinada operação. É através destes contributos que se gera a Força que vai ser empenhada numa determinada operação, que pode variar entre alguns peritos e uma força mais robusta.

CAPÍTULO 2

ASPETOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS DAS OPERAÇÕES DA EUROGENDFOR

Conhecida a EGF e as mais-valias que apresenta para preencher o “vazio de segurança”, onde o emprego das FA não é adequado e as forças de segurança de natureza civil não têm aptidão para atuar (Hovens, 2011), torna-se importante compreender o esforço logístico e financeiro necessário para recorrer às forças da EGF na sua máxima capacidade.

Para tal, o presente capítulo visa, em primeiro lugar, explicar os custos associados aos meios que são usados por uma força para cumprir a sua missão num teatro de operações. De seguida, e dado que uma logística eficiente pode diminuir as repercussões financeiras da operação, serão apresentadas as modalidades previstas na doutrina da EGF para prover os meios necessários às suas forças.

Como as despesas de uma operação têm de ser suportadas, será feita alusão à forma como os encargos são distribuídos entre os EM, Parceiro e Observador da EGF, assim como entidades externas que podem contribuir com forças. Por último, apresentar-se-ão os mecanismos de financiamento das principais OI sob as quais a EGF tem conduzido operações, de modo a verificar se existem possibilidades de as nações que contribuem com forças verem as suas despesas atenuadas.

2.1. Tipos de custos nas operações

As operações que envolvem a projeção de forças constituídas são de elevada complexidade e apresentam um amplo leque de custos cuja soma provoca um avultado impacto financeiro. Para além de um elevado esforço operacional, o decisor político deve ter a perceção de que a participação de uma força em missões internacionais representa também um elevado esforço financeiro, daí ser importante apresentar em primeiro lugar os tipos de custos associados às missões internacionais antes de abordar quem os assume e os mecanismos de financiamento existentes (Matos, 2011).

O custo total de uma missão varia consoante o teatro de operações, o tamanho da força projetada, o tipo de operação e a duração da mesma. Estes custos são contabilizados

na projeção, sustentação e retração da força, podendo também ser considerado o aprontamento da mesma, de forma a obter a capacidade técnica e operacional necessária para o cumprimento das tarefas solicitadas (Berman, 2012).

Durante todas as fases da operação existem bens e serviços que têm de ser assegurados. Ora, diariamente é necessário garantir a subsistência das forças, através de alimentação e água, assim como o apoio sanitário e condições de higiene e limpeza. Os militares empenhados devem também estar providos do seu fardamento, equipamento e armamento individual. Além disso, e por regra, todo o efetivo tem direito a uma remuneração individual adicional por participarem numa missão internacional (Belasco, 2009).

Para as fases de projeção e retração da força, deve-se ter em conta sobretudo os encargos com o transporte dos militares e bens para e do teatro de operações, respetivamente. Esta parcela pode ser mais ou menos significativa consoante o número de contingentes que são projetados e da forma como a estrutura logística está montada, pois uma menor frequência de rendições entre o efetivo e um maior recurso à aquisição de bens e serviços a nível local, em vez de reabastecimentos diretamente do país de origem, leva a um menor esforço financeiros nesta componente (Arthur, Newman, Wheelock, & Hall, 2005).

Em relação à sustentação da força, é importante ter em conta os custos com toda a infraestrutura da operação, nomeadamente com a montagem ou aluguer das instalações em que as forças vão montar a sua base ou quartel-general. Neste tipo de encargos estão também incluídos os relacionados com a construção de pontes e estradas, caso se verifiquem (Stiglitz & Bilmes, 2008).

Ao longo da operação são feitas várias deslocações, existindo assim encargos com o combustível e a manutenção das viaturas. Por outro lado, é importante considerar a reconstituição da força, designadamente a reposição de munições e equipamento que se deprecia com o desenrolar da missão. Além disso, existem também custos operacionais associados ao comando, controlo, comunicações e informações (Melese, Richter, & Solomon, 2015).

Em suma, existe todo um apoio logístico que deve ser prestado para assegurar as condições necessárias ao cumprimento da missão, que mesmo nas situações em que não sejam elementos da força a prestar esse apoio diretamente, existem custos associados ao pagamento às entidades externas que o efetuem (Malheiro, 2010).

2.2. Modalidades de apoio logístico nas operações da EUROGENDFOR

A estrutura orgânica da Força da EGF inclui a LSU, que é a unidade responsável pelo apoio logístico durante a operação. Em função da área de operações e do enquadramento da ação, a LSU pode assumir as seguintes formas:

- Ser apoiada por uma estrutura militar, acontecendo sobretudo quando as forças da EGF atuam sob uma cadeia de comando militar.
- Ser sobretudo apoiada por uma OI.
- Fornecer um apoio logístico independente de entidades externas, podendo aplicar os seguintes conceitos:
 - *Logistic Lead Nation* (LLN), em que um país assume a responsabilidade de coordenar e fornecer um amplo espectro de apoio logístico para a totalidade ou parte da Força da EGF. A LLN é designada pelo CIMIN, numa base de voluntariado entre os países participantes na operação.
 - *Role Specialist Nation* (RSN), que é semelhante à LLN, mas com uma missão e leque de responsabilidades menos amplo.
 - *Shared Logistic Support* (SLS), que normalmente ocorre quando nenhum dos países participantes se voluntaria como LLN ou RSN. Neste caso, os países participantes na operação devem concordar em distribuir entre si a responsabilidade pelo apoio logístico necessário para a operação (EGF, 2011b).
- Uma mistura dos sistemas acima elencados, sendo algum apoio logístico garantido pela presença militar ou OI a liderar a operação, outra parte contratada localmente, e algum nível de apoio assegurado pelos países da EGF (EGF, 2011a).

É preciso ter em conta que a modalidade de um ou vários países da EGF garantirem toda a cadeia de apoio logística numa área destabilizada é muito difícil de pôr em prática. Desta forma, um princípio explanado na doutrina da EGF é o de depender o máximo possível da Nação Anfitriã e da contratação local sempre que na área de operações se possam obter os recursos necessários com fiabilidade (EGF, 2011b).

2.3. Organização dos custos das operações da EUROGENDFOR

Os encargos com as operações da EGF estão divididos em custos comuns e despesas nacionais, estando caracterizados no “Acordo técnico sobre assuntos financeiros referentes às operações da Força de *Gendarmerie* Europeia” (EGF, 2008d). Todavia, as condições de

financiamento entre os países da EGF participantes na operação, outros países contribuintes e/ou OI/coligações *ad-hoc* são abordadas em acordos separados específicos para cada operação em concreto (EGF, 2011a).

No sentido de compreender a política de financiamento para as operações da EGF, importa apresentar o conceito de Nível Central, que consiste no FHQ, LSU e CSE²⁰. Consideram-se custos comuns as despesas do Nível Central que incluem investimentos e despesas decorrentes da aquisição e manutenção de infraestruturas, de meios de comunicações e de informações, de viaturas e transporte do Nível Central, de serviços gerais, medidas de segurança e atividades de representação, assim como da evacuação médica e pessoal contratado localmente (EGF, 2008d; Malo, 2016).

O FCDR é o responsável primário pela gestão do orçamento dos custos comuns, devendo prestar contas ao CIMIN, em coordenação com o PHQ e através do Conselho Financeiro (EGF, 2008d).

De acordo com o art.º 6.º do acordo técnico sobre assuntos financeiros referentes às operações da EGF, a gestão financeira dos custos comuns necessários para sustentar o Nível Central é conduzida de acordo com as regras e procedimentos financeiros da LLN, devendo ser reembolsada pelos encargos que teve com o apoio prestado (EGF, 2008d). O financiamento dos custos comuns varia consoante o tipo de custos, pois os custos de investimento são partilhados de forma igual entre os países que pertencem à EGF, independentemente de terem ou não forças empenhadas na operação, enquanto que os custos correntes são financiados por todos os países empenhados no Nível Central, quer pertençam ou não à EGF, de acordo com a seguinte fórmula (EGF, 2008d):

$$\text{Comparticipação de um país} = \frac{\text{Valor total dos custos correntes}}{\text{Número total de efetivo empenhado}} \times \text{Efetivo empenhado pelo país}$$

Apesar do explanado no parágrafo anterior, e como referido no subcapítulo anterior, todo o apoio logístico ou parte dele pode ser fornecido através de SLS, sendo cada país reembolsado pelo apoio que prestou. Para as situações em que o apoio logístico é assumido por uma OI ou por uma entidade externa, as condições devem ser negociadas através de um acordo *ad-hoc*, nomeadamente um acordo técnico ou Memorando de Entendimento²¹

²⁰ V. Figura n.º 3.

²¹ É um acordo estabelecido entre duas ou mais partes que expressa uma convergência de vontades numa linha comum de ação, detalhando também os requisitos e responsabilidades que cada parte deve cumprir (Guzman & Meyer, 2010).

(*Memorandum of Understanding/MoU*) entre a EGF e a OI/entidade externa, sendo o reembolso efetuado através do orçamento dos custos comuns (EGF, 2011a).

Todos os custos do Nível Central que possam ser diretamente imputados a cada país, assim como os custos que não estão incluídos no Nível Central, são considerados como despesas nacionais, e por sua vez da responsabilidade individual de cada país participante (EGF, 2008d). Estes encargos podem ser logo suportados pelos contingentes nacionais através dos elementos nacionais de apoio, ou inicialmente colocados sob a responsabilidade da LLN/RSN/SLS. Neste último caso, as condições em que cada contingente nacional é apoiado são definidas em acordos separados entre os países envolvidos, devendo incluir também as conjunturas de reembolso. Em qualquer caso, o pagamento de salários e outros suplementos são sempre despesas nacionais da responsabilidade de cada país (EGF, 2011a).

Tendo em conta a tendência existente das operações da EGF serem no âmbito de uma OI²², é pertinente conhecer os mecanismos de financiamento que estas podem disponibilizar para as operações conduzidas na sua égide, na medida em que este apoio pode facilitar a decisão dos países em participar com forças nas operações da EGF. Estes aspetos devem ser acordados entre a EGF e a OI antes de cada a operação, sendo o Comandante do PHQ dotado dessa capacidade de negociação assim que mandatado pelo CIMIN (EGF, 2007).

2.4. Mecanismos de financiamento das Organizações Internacionais

As operações de gestão de crises que são conduzidas na égide de OI são sustentadas segundo dois mecanismos básicos: através do orçamento da respetiva OI e através de contribuições diretas de recursos nacionais. Dentro dos contributos nacionais, estes podem ser divididos em dois tipos, nomeadamente recursos físicos (contribuições em espécie) e recursos financeiros (pagamentos monetários) (Homan, 2006).

2.4.1. União Europeia

Os princípios de financiamento para as operações de gestão de crises no âmbito da UE estão enquadrados no art.º 41.º do TUE. Aqui estão estabelecidas duas grandes distinções, designadamente as missões civis e as missões com implicações militares ou de defesa.

²² V. Apêndice A – Participação da EGF em operações de gestão de crises.

No que concerne às missões civis, estas, regra geral, têm os seus custos comuns financiados através do orçamento da UE (Cîrlig, 2016), variando a rubrica consoante se tratem de operações efetuadas no âmbito de um instrumento comunitário²³, que são financiadas pela rubrica orçamental das Relações Externas (Matos, 2011); ou sejam operações civis no âmbito da PCSD²⁴, financiadas através da rubrica orçamental PESC (Tardy, 2013). Os custos comuns neste âmbito são os encargos incrementais com a execução da operação, designadamente a manutenção do quartel-general da força, custos com o alojamento, contratação local, entre outros (Lindstrom, 2005).

Relativamente às operações militares no âmbito da PCSD, estas não podem ser financiadas pelo orçamento da UE, levando a que os países da EGF (e países terceiros) que participem numa operação militar da UE assumam os custos com a sua participação. Contudo, para garantir alguma solidariedade entre os países participantes e não participantes, foi estabelecido o mecanismo Athena para financiar os custos comuns deste tipo de operações (Cîrlig, 2016).

Cada EM da UE (exceto a Dinamarca, que decidiu não participar na vertente militar da PCSD) contribui anualmente para o mecanismo Athena segundo uma chave de repartição baseada no seu Rendimento Nacional Bruto (n.º 2 do art.º 41.º do TUE), podendo também ser solicitado o financiamento prévio no caso de uma operação que exija uma resposta militar rápida da UE (Conselho Europeu, 2015).

Os custos assumidos pelo mecanismo Athena são decididos pelo Conselho Europeu e podem conter a sustentação do quartel-general, apoio sanitário e evacuação médica, assim como alguns custos nacionais (e. g. combustível e alimentação). O transporte das forças para o teatro de operações e alojamento mantêm-se custos nacionais, mas o Comité Especial que gere o mecanismo pode decidir, casuisticamente, que algumas despesas passem a ser financiadas pelo mecanismo Athena (Conselho Europeu, 2015).

Ora, por força do n.º 3 do art.º 42.º do TUE²⁵, as forças da EGF podem ser colocadas à disposição da PCSD. Nestas situações, têm hipótese de ver parte dos encargos com a operação financiados pelo mecanismo Athena, podendo ser disponibilizado um

²³ Abrangem a “ajuda de emergência às populações civis, a intervenção da proteção civil, os direitos do Homem, o reforço das instituições, a observação de eleições, a consolidação da democracia e do Estado de Direito” (Comissão Europeia, 2001).

²⁴ São operações relacionadas com “questões estruturais e a longo prazo, tais como, a não proliferação, o desarmamento, a vigilância da segurança, o apoio a processos de paz e a esforços de estabilização” (Comissão Europeia, 2001).

²⁵ “Os [EM] que constituam entre si forças multinacionais podem também colocá-las à disposição da [PCSD]”.

financiamento prévio flexível para auxiliar no cumprimento da capacidade de projeção rápida (Malo, 2016).

Relativamente à possibilidade da UE desenvolver um mecanismo unicamente para as operações da EGF, Malo (2016) constatou que nunca teria a mesma posição institucional que o mecanismo Athena, uma vez que a EGF integra apenas um número limitado de EM da UE.

2.4.2. Organização do Tratado do Atlântico Norte

O princípio aplicado ao financiamento das operações da OTAN é o de cada país ser responsável pelas despesas das suas forças (*costs lie where they fall*), levando a que os contributos variem em proporção às capacidades que cada país empenha (Fleck, 2018). Apenas os custos que não podem ser atribuídos a uma nação específica é que são elegíveis para o financiamento comum, e tal apenas acontece quando os países membros concordarem com a sua elegibilidade (King, 2015).

O recurso ao financiamento comum da OTAN só é válido para garantir os requisitos mínimos no apoio direto aos aspetos militares da operação, sendo definidos no planeamento para cada operação (Homan, 2006). Dentro destes requisitos estão incluídas as infraestruturas de apoio sanitário de Role 3²⁶, aeroportos, portos, armazenamento e abastecimento de combustível, comunicações e sistemas de informação (OTAN, 2005).

Os custos inseridos no financiamento para as operações da OTAN são suportados pelo orçamento militar e programas de investimento e segurança da OTAN (Homan, 2006). Por sua vez, o orçamento militar é em grande parte financiado pelos orçamentos dos Ministérios da Defesa dos países membros (Kunertova, 2017), e os programas de investimento e segurança da OTAN são sustentados através de um determinado montante pago anualmente pelos países membros (Matos, 2011).

Em suma, apesar de existir um mecanismo de financiamento para os custos comuns das operações da OTAN, a maior parte dos encargos são suportados pelas nações que participam com os seus recursos (King, 2015). Nesta senda, corre-se o risco de não existir a cedência suficiente de capacidades para as operações militares, mesmo que os países concordem com a sua realização (Matos, 2011).

²⁶ Abrange cuidados de saúde avançados (e. g. cirurgia especializada, cuidados intensivos e pós-operatórios) no teatro de operações, em hospitais de campanha ou locais (Greaves, 2018).

2.4.3. Organização das Nações Unidas

A ONU destaca-se por ser a OI que procede ao reembolso de uma grande parte das despesas com a contribuição de capacidades militares dos países participantes, através de um orçamento com contribuições obrigatórias. Paralelamente, na ONU existe pouca correlação entre os compromissos de participação com forças dos países e o nível de contribuição financeira dos mesmos (Tardy, 2013).

O orçamento da ONU está subdividido em três orçamentos: ordinário; de manutenção de paz; e as agências especializadas, fundos e programas de voluntariado (Chesterman, Johnstone, & Malone, 2016). As operações da ONU são financiadas sobretudo através do orçamento de manutenção de paz, cujas contribuições de cada país membro são calculadas através de um sistema complexo que divide os países membros por escalões, consoante a influência de cada país no seio da ONU²⁷, o Rendimento Nacional Bruto, o Rendimento *per capita*, a dívida externa e a capacidade de pagamento dos países. Para além deste financiamento obrigatório, sempre que é estabelecido um orçamento *ad-hoc* para uma operação pode ser solicitado algum financiamento do orçamento regular e de contribuições voluntárias (Matos, 2011).

O orçamento para uma operação da ONU abrange um conjunto de compensações aos países participantes que transcendem o leque de recursos comuns da operação, como por exemplo:

- alimentação e abastecimento de água;
- alojamento, eletricidade, gás, limpeza e lavandaria;
- custos com aeronaves civis usadas para projetar as forças;
- custos com navios, aeronaves e blindados, incluindo a sua manutenção;
- caracterização dos equipamentos com as cores e símbolos da ONU;
- salários dos funcionários civis;
- compensações mensais de cerca de 1200 euros por pessoa (Coleman & Nyblade, 2018; Matos, 2011; Mueller, 2016; Tardy, 2013).

Esta forma de financiamento das operações da ONU torna a participação com forças na sua égide mais apelativa, permitindo assim a participação de países que numa primeira

²⁷ Fruto deste racional, os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (Estados Unidos da América, China, França, Reino Unido e Rússia) são alvos de uma sobretaxa no financiamento das operações, pois são estes países que em última instância decidem a realização ou não de uma operação (Matos, 2011).

instância eram incapazes de financiar a sua projeção, sustentação e retração (Coleman & Nyblade, 2018).

2.5. Síntese conclusiva

Através deste capítulo foi possível constatar que a projeção, sustentação e retração de forças implica um avultado esforço logístico e financeiro. Dado que o apoio logístico tem repercussões financeiras, foram apresentadas as várias modalidades de apoio logístico consagradas na doutrina da EGF, que podem responsabilizar uma ou várias nações participantes e/ou a cadeia de comando da operação, recorrendo-se à contratação local caso se mostre viável e seguro.

De modo a organizar os encargos com as capacidades necessárias ao desempenho da operação, a EGF divide os custos das operações em custos comuns e despesas nacionais. Consideram-se custos comuns as despesas com o Nível Central que não possam ser diretamente imputadas a nenhuma nação participante, sendo financiados por todos os países da EGF ou apenas aqueles que participem na operação, consoante se tratem de custos de investimento ou correntes, respetivamente. Por outro lado, são despesas nacionais aquelas que apenas digam respeito a um determinado país. Tendo em conta que existem modalidades de apoio logístico em que uma nação garante os bens e serviços a outras, devem ser negociados acordos específicos entre os países para definir as condições de reembolso.

Com a tendência da EGF em realizar operações na égide de OI, e estas possuírem mecanismos de financiamento específicos que podem diminuir o impacto financeiro sobre os participantes na operação, é importante conhecer os tipos de apoio financeiro que podem ser acordados antes de aceitar uma missão.

CAPÍTULO 3

PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO PARA A PROJEÇÃO DE FORÇAS DA EUROGENDFOR

Nos capítulos anteriores foi apresentada a EGF e as várias estruturas que apresenta, bem como os recursos necessários para cumprir a sua missão e as regras definidas para distribuir as consequências financeiras dos meios utilizados, podendo estas ser mais leves consoante o apoio prestado pela OI.

Assim, o presente capítulo visa esclarecer a forma como as estruturas da EGF se articulam com os países (Membros, Parceiro e Observador) e com as OI para que todos concordem com a realização da operação e se consigam os contributos necessários ao bom cumprimento da missão, mantendo sempre a capacidade de projeção rápida.

Com o intuito de não existirem desvios entre os objetivos do capítulo e a informação existente na literatura, este capítulo define em primeiro lugar o que é um processo de tomada de decisão e as formas que pode assumir. Por não ser vital para o presente trabalho, a revisão sistemática da literatura que serviu de suporte para a compreensão do processo de tomada de decisão encontra-se nos Apêndices B, C e D, ficando neste capítulo apenas uma síntese desse Estado da Arte e a apresentação do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF.

3.1. Ancoragem Conceptual

Vários autores estudaram o conceito de tomada de decisão²⁸, sendo que a análise dos contributos dos mesmos permite constatar que a tomada de decisão consiste numa escolha, com base em critérios, de um rumo de ação de entre uma ou várias alternativas, para atingir um determinado objetivo.

Conjugando as definições assinaladas com a investigação de Kumar e Sharma (2000), é possível extrair alguns aspetos que caracterizam a tomada de decisão. Posto isto, verificase que o objetivo principal da tomada de decisão é escolher a melhor alternativa de entre as possíveis, sendo tal atingido através de um processo racional (envolve a aplicação de

²⁸ V. Apêndice B.

capacidades intelectuais) e dinâmico (pode variar consoante o tempo e o espaço). Por outro lado, tem-se que a tomada de decisão é uma ação realizada com livre arbítrio, contínua e no sentido de atingir um determinado objetivo, sendo de interesse assinalar também que as decisões podem ser positivas ou negativas (fazer algo ou não fazer nada).

É importante estabelecer a distinção entre a tomada de decisão e a resolução de problemas, porque a primeira não implica necessariamente a existência de um problema. A tomada de decisão é um processo mais amplo que a resolução de problemas pelo facto de poder ter outras realidades associadas, nomeadamente a exploração de oportunidades (Harrison, 1995).

Nem todas as decisões são iguais, pois apesar de, regra geral, assumirem as características enunciadas acima, umas podem ser mais nítidas que outras. As decisões podem ser classificadas segundo várias óticas²⁹, podendo ser programadas ou não programadas, com um processo associado mais simples ou mais complexo, e com consequências mais ou menos significativas. Fatores como a informação que o decisor possui e o risco associado a cada situação também intervêm ao classificar uma decisão (Raposo, 2013).

Existe uma ampla gama de estudos científicos realizados com o objetivo de aumentar a eficácia e a eficiência dos processos de tomada de decisão, procurando definir modelos consoante as situações e estruturas organizacionais existentes (Buchanan & Connell, 2006). Na Administração Pública (AP), pelo facto de toda a ação e decisão decorrer num contexto político, existem modelos próprios que podem derivar ou não dos modelos do setor privado (Carvalho, 2013).

Consoante o tipo de modelo adotado³⁰, as etapas de um processo de tomada de decisão podem-se organizar e articular de várias formas. No entanto, é possível identificar algumas fases essenciais para qualquer processo de tomada de decisão, designadamente: a identificação da situação que levou ao início do processo e a obtenção de informação sobre a mesma; a definição dos critérios em que se vai basear a decisão; o desenvolvimento de vários rumos de ação que podem ser seguidos; análise e discussão de cada alternativa; escolha de um rumo de ação³¹.

²⁹ V. Apêndice C.

³⁰ No Apêndice D estão apresentados os vários modelos de tomada de decisão que podem ser assumidos, tanto nas empresas como na AP.

³¹ Síntese realizada com base na revisão da literatura dos apêndices B, C e D.

Este trabalho visa analisar exclusivamente o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, sem estabelecer comparações com outros modelos existentes na literatura. Deste modo, apenas será apresentado neste capítulo o modelo supramencionado, recomendando-se a leitura do Apêndice D para o estudo de outros modelos.

3.2. Modelo da EUROGENDFOR para a projeção de forças

A partir do momento em que surge um cenário de crise em que as forças da EGF possam participar, existe um conjunto de etapas que, por regra, ocorrem ao longo da preparação para a operação. Para o caso de uma operação de gestão de crises em que a EGF responde a um pedido de uma OI, existe um conjunto de etapas a percorrer e princípios a seguir, que serão apresentados nos parágrafos seguintes.

Tendo em conta a necessidade de uma resposta célere às situações de crise, e de forma a garantir a capacidade de projeção rápida das forças da EGF, devem ser estabelecidos o quanto antes contactos iniciais entre a OI e o PHQ para abordar a exequibilidade da operação. Só com uma definição precisa da missão que irá competir à EGF é que se pode iniciar a fase do planeamento (EGF, 2009).

Por vezes não é nítido o modo como devem ser empenhadas as forças da EGF numa determinada operação, pelo que o CIMIN pode mandar ao PHQ o lançamento de Missões Exploratórias³² (*Fact Finding Missions/FFM*) para dotar os órgãos decisores competentes da informação necessária para determinar a exequibilidade de uma operação futura da EGF. Estas missões devem ser lançadas pelo PHQ num prazo máximo de cinco dias (EGF, 2008b).

Determinada a exequibilidade da operação, surge um pedido oficial por parte da OI para a Presidência do CIMIN. Este pedido representa o ponto de partida para a decisão do empenhamento de forças da EGF e afeta a capacidade de reação rápida da mesma (EGF, 2009), mas só será aceite se houver uma decisão unânime por parte de todos os EM no CIMIN. Mesmo que seja decidida a participação da EGF numa determinada missão, os EM estão dotados de máxima liberdade para decidir os contributos que querem disponibilizar para a mesma (EGF, 2004).

Após o empenhamento da EGF ter sido aprovado no CIMIN, deve ser realizada uma recolha de informação mais incisiva, podendo ser autorizadas FFM adicionais para se definir exatamente quais as capacidades necessárias e as condições da operação (EGF, 2008b).

³² Estas missões, quando executadas exclusivamente por pessoal do PHQ, são financiadas pelo orçamento dos custos comuns do PHQ (EGF, 2008a). Caso alguns países queiram enviar efetivos colocados no país de origem para auxiliar na missão, os custos associados são considerados despesas nacionais (EGF, 2008b).

Paralelamente, devem ser estabelecidos contactos com a OI para averiguar a estrutura legal adequada e o estatuto da Força na área de operações, bem como os eventuais apoios (incluindo o financiamento) que vão ser garantidos às forças da EGF (EGF, 2009).

Conhecidos os moldes em que as forças da EGF podem atuar, cabe ao PHQ elaborar o planeamento da operação de gestão de crises. Este planeamento é elaborado em função da cadeia de comando da operação, devendo ser sempre prestada a assistência solicitada no planeamento político/estratégico à principal entidade organizadora. Quando necessário, o PHQ deve disponibilizar um aconselhamento técnico especializado na elaboração de documentos relevantes, como as Regras de Empenhamento³³ (*Rules of Engagement/ROE*), os Acordos de Estatuto de Forças³⁴ (*Status of Forces Agreements/SOFA*), e outros acordos estabelecidos com as OI (EGF, 2009).

O planeamento da operação deve ser realizado já com o FCDDR definido, preferencialmente ainda antes de o CIMIN ter decidido se a EGF vai ser empenhada ou não, de modo a participar o mais cedo possível no planeamento (EGF, 2008c). Compete ao CIMIN nomear o FCDDR, sendo a decisão apoiada pelo PHQ que por sua vez coordena com os pontos nacionais de contacto (EGF, 2009).

Assim que estiverem definidas as condições da operação, o tipo de força a empenhar, e os apoios necessários para cumprir a missão, inicia-se a fase de pedido de contributos (*Call for Contribution*), cujo resultado final pretendido é a harmonização das ofertas dos países que decidem contribuir e posterior adaptação das mesmas aos requisitos da missão (EGF, 2008c). Nesta etapa, é concedido um intervalo de tempo aos possíveis países contribuintes para deliberar sobre a sua participação na missão e os recursos a disponibilizar, podendo mesmo manifestar a intenção de assumir um papel com maior protagonismo (EGF, 2008c).

De seguida, o PHQ emite uma comunicação aos países participantes e possíveis entidades externas cooperantes que descreve detalhadamente a estrutura e detalhes da operação, cargos a preencher e explicação do processo de geração de forças. O objetivo desta comunicação é prestar a informação necessária para que as propostas dos participantes se convertam em compromissos. Com base nas ofertas formalizadas, são atribuídas as posições

³³ São um conjunto de regras ou diretivas no seio de forças militares que estabelecem as condições, circunstâncias, grau e modo de usar a força, com o intuito de cumprir a missão sem recorrer ao uso desnecessário da mesma (Sagan, 1991).

³⁴ É um acordo estabelecido entre um determinado país e outra entidade que vai projetar forças nesse país. Apesar de não consistir num acordo de segurança, estabelece os direitos e os privilégios da força projetada no país anfitrião (Mason, 2009).

e definida a estrutura final da Força numa conferência destinada para o efeito, na qual o PHQ define todas as diligências futuras e a fita do tempo para a projeção dos meios (EGF, 2008c).

O início da projeção da Força da EGF tem uma participação muito ativa do PHQ, na medida em que estabelece o corpo inicial do FHQ até este estar completamente constituído e capaz de desempenhar a operação de forma autónoma. O PHQ também coordena o transporte das unidades e equipamento da Força da EGF para a área de operações (EGF, 2009). Contudo, a geração, projeção e transferência de autoridade das forças é da responsabilidade dos países participantes na missão (EGF, 2008c).

3.3. Síntese conclusiva

Neste capítulo foi abordado o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF em missões internacionais. Ao começar por uma abordagem inicial ao conceito de tomada de decisão e ao processo associado, foi possível verificar que para o caso da EGF este processo está dividido em dois processos em que um sucede o outro.

O primeiro processo visa decidir se a EGF deve ou não participar na missão, e tem como condicionante principal a obtenção da unanimidade entre os sete EM para o empenhamento da EGF. Aqui, a obtenção de informação sobre a exequibilidade da operação é o fator mais importante de apoio à tomada de decisão, podendo mesmo serem acionadas missões exploratórias.

O segundo processo inicia-se com a recolha da informação necessária sobre as condições da operação e capacidades que devem ser empenhadas para o cumprimento bem-sucedido da mesma. Apesar de o PHQ ter um papel ativo nos reconhecimentos, contactos com as organizações responsáveis, e planeamento da missão, a decisão de empenhar os meios dos países é nacional e com base nos critérios específicos de cada um.

Deste modo, o principal foco do PHQ neste último processo deve ser a rápida prestação do melhor apoio possível ao planeamento dos países, no sentido de obter os contributos necessários à constituição da Força desenhada, sem comprometer a capacidade de projeção rápida que caracteriza esta organização multinacional.

PARTE II – PRÁTICA

CAPÍTULO 4

METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS

O presente capítulo visa apresentar a metodologia adotada para a concretização da investigação. Assim, será apresentado todo o percurso da investigação com o intuito de demonstrar as etapas do procedimento científico e justificar todas as opções tomadas para obter resposta às questões colocadas, não só relativamente à estratégia empregue, como também no âmbito dos métodos, técnicas e procedimentos utilizados.

Nesta investigação foram percorridas as três fases da investigação metodológica, nomeadamente a exploratória, a analítica e a conclusiva (Bertaux, 2016). De facto, numa primeira fase não se possuía qualquer conhecimento sobre o processo de tomada de decisão relativo à projeção de forças da EGF, pelo que se passou à descoberta do mesmo, sendo de seguida representado à luz da literatura e doutrina existente para depois ser confrontado e analisado com base no trabalho de campo realizado, e, por fim, foram expostas por escrito as respetivas conclusões, com a finalidade de difundir os conhecimentos obtidos (IESM, 2015).

Em relação ao tipo de investigação seguido, considera-se que se trata de uma investigação aplicada, na medida em que o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF é analisado no sentido de encontrar uma aplicação prática dos conhecimentos obtidos, através da proposta de alterações que possam aumentar a participação dos EM nas futuras missões desta organização multinacional (Carvalho, 2009).

4.1. Definição dos objetivos da investigação

Tendo em conta a intenção da investigação referida, tornou-se necessário estabelecer um OG para tornar explícito o problema e precisar a investigação, clarificando assim o que se deve procurar e o estado final desejado (Marconi & Lakatos, 2017). Deste modo, o OG definido é “analisar o processo de tomada de decisão financeiro da EGF no âmbito do seu quadro de projeção de forças”. Por sua vez, o cumprimento do objetivo referido será conseguido ao responder à PP do trabalho: “O modelo do processo de tomada de decisão

financeiro da EGF no âmbito das missões do seu quadro de projeção de forças é eficaz?”, pois só através de uma análise fundamentada sobre o objeto de estudo é que é possível determinar a sua eficácia.

Para o cumprimento do OG e resposta à PP, estes foram decompostos/desconstruídos em OE e perguntas derivadas (PD), respetivamente. Assim, conseguiram-se operacionalizar as metas estabelecidas em aspetos mais restritos e elementares, estando estas duas componentes intimamente relacionadas, como demonstra o quadro *infra* (IESM, 2015).

Quadro n.º 1 - Relação entre os objetivos específicos e as perguntas derivadas

N.º	Objetivo específico	Pergunta derivada
1	Descrever o modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.	Como se realiza o processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?
2	Caracterizar o modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.	Quais são os principais aspetos positivos e negativos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?
3	Identificar aspetos que podem aumentar a eficácia do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no caso da participação de forças nas suas missões internacionais.	Que medidas podem ser adotadas para aumentar a eficácia do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?

Assim, e de forma a atingir os objetivos propostos, optou-se por uma estratégia de investigação qualitativa, pela necessidade de compreender em profundidade os contextos em que o processo de tomada de decisão financeiro se pode inserir e a perspetiva daqueles que estão envolvidos no mesmo (Vilelas, 2009). Por outro lado, esta abordagem permitiu a flexibilidade necessária à condução da investigação, nomeadamente o seu ajuste consoante os contributos das facetas e dimensões com que se iam interagindo (Robson & McCartan, 2016).

Associado à estratégia de investigação adotada, o desenho da pesquisa assume a forma de um Estudo de Caso, na medida em que é analisado em particular e de forma rigorosa o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, procurando conhecer holisticamente a componente financeira de todo o processo (Freixo, 2018).

4.2. Modelo de análise

Apesar de o presente trabalho consistir num Estudo de Caso, o raciocínio utilizado foi o dedutivo (do geral para o particular), uma vez que se recorreram a premissas gerais para obter uma verdade particular (Freixo, 2018). Nesta senda, foi estabelecida a premissa

de que um processo de tomada de decisão mais eficaz, no seio da EGF, seria um catalisador para uma maior participação da GNR em missões no âmbito desta organização multinacional. Tendo em conta esta premissa, é analisada a eficácia do atual modelo do processo de tomada de decisão da EGF para a projeção de forças, numa perspetiva financeira, com o intuito de verificar se o objetivo definido pelo MAI de aumentar a participação da GNR em missões da EGF é viável e relevante. Por sua vez, também se procurou identificar eventuais medidas que possam ser adotadas no sentido de tornar este modelo mais adequado para promover a participação dos países membros com forças.

Posto isto, e dado que nesta fase já se encontram disponíveis “todos os elementos essenciais ao estudo, designadamente no domínio conceptual e no domínio metodológico” (IESM, 2015, p. 58), é possível partir para a construção do modelo de análise a fim de precisar as relações entre conceitos que por sua vez são explicitados em dimensões, variáveis e indicadores (Quivy & Campenhoudt, 2017).

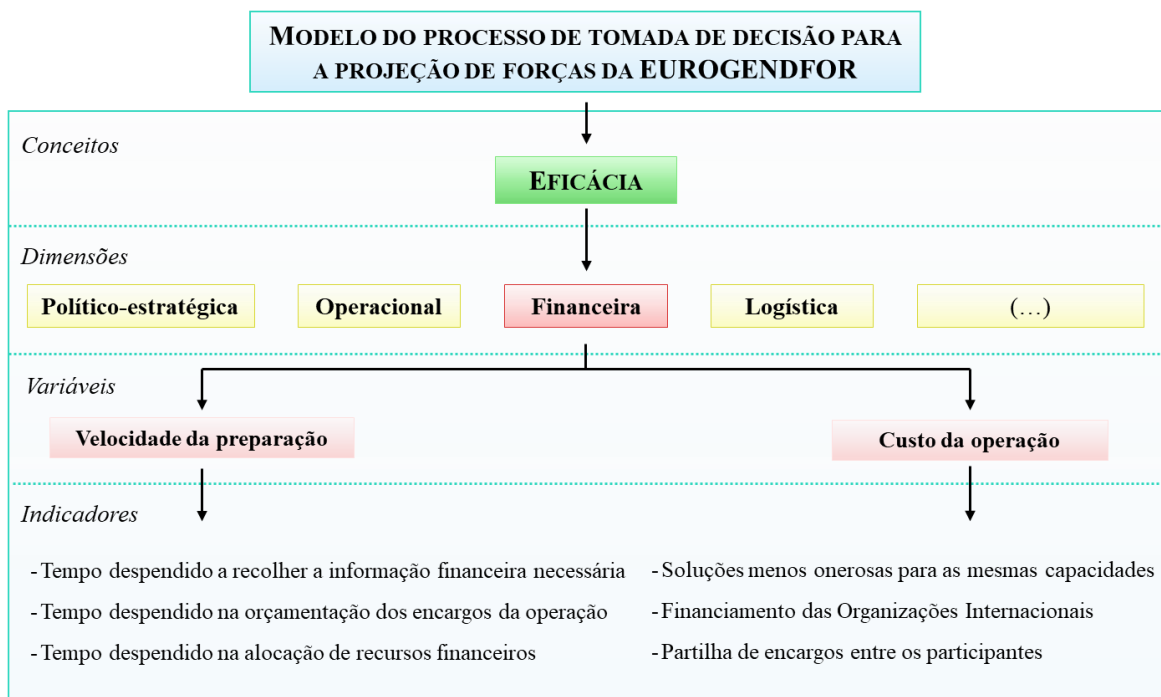


Figura n.º 4 - Modelo de análise da investigação

Recorrendo à figura *supra*, verifica-se que é pretendido analisar a eficácia do modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF. Esta análise pode ser feita segundo várias dimensões, mas para o presente trabalho apenas se tem em conta a dimensão financeira. A análise do Estado da Arte permitiu apontar a velocidade da preparação para a operação e o custo da mesma como as principais variáveis em estudo, que

se alteram em função de vários indicadores. Importa referir que, tendo em conta a natureza exploratória da investigação, não foi possível efetuar o levantamento de hipóteses relativas à quantificação dos indicadores.

4.3. Técnicas, procedimentos e meios utilizados

Feita a apresentação sobre os objetivos e o modo de abordagem da investigação, interessa agora dar a conhecer as técnicas, procedimentos e meios que a vão operacionalizar durante o seu percurso³⁵, designadamente na recolha, análise e tratamento dos dados.

4.3.1. Recolha de dados

Relativamente à recolha de dados, e começando pela parte teórica, esta teve como foco principal a obtenção de informação junto de um leque amplo de fontes bibliográficas, não só em formato físico, como também em suporte digital, através de livros (e *e-books*), artigos científicos, revistas, legislação, dissertações de mestrado, teses de doutoramento, e a doutrina da EGF obtida junto do PHQ.

A parte empírica do trabalho consistiu numa abordagem qualitativa materializada na observação indireta através de inquéritos por entrevista semiestruturada. Este tipo de inquérito por entrevista, apesar de ter um referencial de questões previamente definidas, permitiu a flexibilidade necessária para compreender os fenómenos associados à investigação em causa, possibilitando o seguimento a determinadas respostas e a procura por motivos subjacentes a certas afirmações de uma forma que outros instrumentos não o poderiam fazer. Assim, o discurso do entrevistado foi livre e as questões foram colocadas em função do teor da conversa e da oportunidade, com vista a encaminhar o entrevistado para os objetivos da entrevista (Robson & McCartan, 2016). Para o efeito, foi utilizado um guião³⁶ composto por um conjunto de tópicos ou questões articulados entre si no âmbito das problemáticas e dimensões em que se inserem, permitindo assim a coerência na abordagem ao tema em análise e que os entrevistados não abordassem assuntos dispersos (Guerra, 2006).

No sentido de maximizar a qualidade da informação recolhida, o pedido de inquérito por entrevista aos entrevistados foi acompanhado de uma Carta de Apresentação³⁷ em que

³⁵ O percurso e a estrutura da investigação encontram-se esquematizados no Apêndice E.

³⁶ O guião de entrevista utilizado como suporte encontra-se no Apêndice H, e a relação das questões do guião com as perguntas derivadas podem ser verificadas no Apêndice I.

³⁷ As Cartas de Apresentação foram enviadas segundo o modelo constante no Apêndice F ou no Apêndice G, consoante o entrevistado fosse ou não de nacionalidade portuguesa, respetivamente.

se solicitou que se posicionassem face aos tópicos da entrevista, permitindo assim que organizassem a sua opinião ainda antes da entrevista se realizar. Foram realizadas presencial e individualmente 10 inquéritos por entrevista semiestruturada, com recurso a gravação áudio, a entidades com relevância para as questões de investigação colocadas (Bryman, 2016), como se verá de seguida.

4.3.2. Amostragem: composição e articulação

De acordo com a estrutura concetual proposta por Robinson (2014), e tendo em conta a natureza e os objetivos da investigação, considerou-se como universo de estudo todas as entidades que de alguma forma obtiveram conhecimento sobre o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF. Dada a impossibilidade de recolher e filtrar todos os contributos de toda a população, existiu a necessidade de definir uma população alvo, que é aquela que apresenta as características essenciais ao estudo a realizar, correspondendo neste caso a entidades que assumem ou já assumiram um papel ativo no processo, seja através da participação em reuniões do CIMIN, seja por meio da obtenção da informação essencial de suporte à tomada de decisão.

A EGF é uma organização multinacional de vários países da UE, o que leva a que dentro desta população alvo se encontrem várias entidades de outros países que poderiam apresentar contributos para a investigação. No entanto, as condicionantes do ciclo de estudos em que este RCFTIA se insere não permitem a realização de um trabalho de campo com tal dispersão territorial. Por outro lado, existem entidades políticas que não têm a disponibilidade para responder às questões da entrevista com a profundidade desejada. Assim, dentro da população alvo considerou-se como população acessível apenas os Oficiais da GNR (por se encontrarem na sua maioria em território nacional) e os Oficiais a exercer funções no PHQ durante o período de tempo em que a investigação se desenvolveu (dado ter sido autorizada uma viagem de trabalho de campo a estas instalações).

Mesmo com estas restrições na população, obteve-se ainda um número elevado de indivíduos, pelo que se definiu uma amostra dentro da população acessível para se atingir o detalhe pretendido na recolha, tratamento e análise da informação (Robson & McCartan, 2016). Foi escolhida uma amostragem não probabilística do tipo intencional, na medida em que foram selecionados estrategicamente os entrevistados que pudessem contribuir com maior relevância para a resposta às questões de investigação, obtendo-se simultaneamente

vários pontos de vista sobre o processo de tomada de decisão que é objeto de estudo (Bryman, 2016).

Dentro da amostragem intencional, considera-se sequencial pelo facto de ter sido estabelecida uma amostra inicial, e após a realização e análise das primeiras entrevistas constatou-se que eram necessários pontos de vista adicionais para responder de forma mais completa às questões de investigação propostas (Teddlie & Yu, 2007). Porém, os critérios definidos para a amostragem mantiveram-se intactos mesmo quando se incluíram entrevistados adicionais na amostra, o que leva a que a amostragem seja também do tipo *a priori* (Hood, 2007).

Tendo em conta a metodologia qualitativa da presente investigação, com a amostra definida não se pretende uma “representatividade estatística, mas sim uma «representatividade social»” (Guerra, 2006, p. 40). Posto isto, Guerra (2006) considera que a análise qualitativa deve obedecer a dois princípios: o da diversificação e o da saturação.

A diversificação foi assegurada através da inclusão na amostra de uma ampla gama de cargos e funções que permitissem várias perspetivas sobre o processo de tomada de decisão, não só no âmbito da Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (DPERI)³⁸ da GNR, cujos Oficiais por regra acompanham o Comandante-Geral da GNR nas reuniões do CIMIN e participam nas reuniões do Grupo de Trabalho e Conselho Financeiro; como também na esfera do PHQ³⁹, nomeadamente através dos cargos de comandante, chefe do Estado-Maior e Oficiais das várias divisões que compõem o PHQ. Por outro lado, também se procurou a diversificação da amostra no tempo ao entrevistar entidades que exerceram funções na EGF em vários momentos da sua existência, permitindo assim uma visão da evolução da organização e de vários casos práticos relativos a missões internacionais desempenhadas.

Relativamente ao princípio da saturação, destaca-se que foram adicionados elementos à amostra até se atingir a saturação teórica, ou seja, até que as últimas entrevistas analisadas deixassem de apresentar contributos novos e relevantes à análise do modelo do processo de tomada de decisão na ótica financeira (Robson & McCartan, 2016). Este objetivo considerou-se atingido, na medida em que, com uma amostra que incluía os principais cargos intervenientes no processo e abrangia todo o período de tempo em que a EGF existiu, a partir do momento em que não se estavam a obter contributos adicionais aos já analisados, não seria ao entrevistar entidades com as mesmas perspetivas, ou que desempenharam outras

³⁸ O Anexo B evidencia onde se insere a DPERI na estrutura orgânica da GNR.

³⁹ O Anexo C indica os Oficiais da GNR que já desempenharam funções no PHQ da EGF.

funções no mesmo período de tempo que as já entrevistadas, que se poderiam obter mais informações de interesse, levando assim à conclusão do trabalho de campo.

Desta forma, o quadro *infra* apresenta a amostra selecionada para a parte empírica da investigação, encontrando-se uma versão mais detalhada no Apêndice J.

Quadro n.º 2 - Caracterização dos entrevistados (versão simplificada)

Entrevistado	Posto	Cargos desempenhados com relevância para a investigação	Organização
E1 José Capelo	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (24AGO15 a 31AGO18)	GNR
E2 Lúdia Magalhães	Major	- Membro do Conselho Financeiro da EGF (2007 a 2008) - Presidente do Conselho Financeiro da EGF (2012 a 2013)	GNR
E3 Carlos Costa	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (08MAI08 a 19SET11)	GNR
E4 João Fonseca	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (01SET13 a 30SET16) - Chefe da DPERI (Desde OUT16)	GNR
E5 Jorge Esteves	Coronel	- Chefe do Estado-Maior do PHQ da EGF (01JUL07 a 25JUN09) - Comandante do PHQ da EGF (26JUN09 a 05JUL11)	GNR
E6 Carlos Alves	Coronel	- Chefe da DPERI (2009 a 2013) - Representante da GNR no Grupo de Trabalho da EGF (2005 a 2013)	GNR
E7 Lucian Gavrilă	Coronel	- Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (01SET11 a 30SET13) - Comandante do PHQ da EGF (Desde 27JUN17)	Jandarmeria Română
E8 Marco Cicconi	Major	- Responsável financeiro pelos custos comuns do Nível Central na operação EUFOR ALTHEA (2009) - Chefe do ABF do PHQ da EGF	Arma dei Carabinieri
E9 Pierre-Yves Bardy	Tenente-Coronel	- Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (Desde ABR17)	Gendarmerie Nationale
E10 José Rodrigues	Tenente-Coronel	- Oficial de Logística no PHQ da EGF (18AGO14 a 06SET16) - Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (07SET16 a 09ABR17) - Chefe do Estado-Maior do PHQ da EGF (desde 10ABR17)	GNR

4.3.3. Tratamento de dados

O levantamento de informação através da análise documental permitiu todo o desenho do enquadramento teórico necessário à condução da parte prática. Aqui destaca-se: a comparação entre os contributos de vários autores para verificar os aspetos que mais influenciam a participação dos países em missões internacionais no âmbito da EGF (com

especial incidência nos fatores financeiros); a análise rigorosa da doutrina da EGF no sentido de discriminar o modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças; e a verificação dos mecanismos existentes que podem tornar o impacto financeiro da operação menos acentuado. Toda a informação obtida foi tratada com a finalidade de desenvolver um racional que permitisse orientar a fase empírica da investigação e precisar as questões a colocar a cada um dos entrevistados.

Para o tratamento da informação obtida através das entrevistas constatou-se que havia a necessidade de recorrer a um método de análise de conteúdo que conferisse rigor científico aos dados obtidos (Robson & McCartan, 2016). Neste sentido, foi aplicado o modelo proposto por Guerra (2006), através da construção de sinopses das entrevistas realizadas numa grelha vertical. Estas sinopses apresentam-se como “sínteses dos discursos que contêm a mensagem essencial da entrevista e são fiéis, inclusive na linguagem, ao que disseram os entrevistados” (Guerra, 2006, p. 73).

As sinopses construídas serviram de base para a elaboração de quadros de análise de conteúdo, por questão, agrupando as respostas de todos os entrevistados. De forma a facilitar a análise de conteúdo e posterior discussão dos resultados, as questões da entrevista foram apresentadas na forma de categorias, sendo os respetivos pontos-chave das respostas agrupados segundo subcategorias⁴⁰, permitindo assim estabelecer uma relação entre as ideias principais dos entrevistados. A cada uma das subcategorias estão associados os respetivos argumentos de cada entrevistado, transcritos do seu próprio discurso, o que permitiu a contraposição entre perspectivas na fase de análise de conteúdo, e a subsequente retirada de conclusões (Guerra, 2006).

Por último, importa referir que neste estudo foram abordados alguns dados classificados e confidenciais, levando a que o seu tratamento e apresentação exigisse especial cuidado e rigor.

4.4. Local e data da pesquisa e recolha de dados

Consoante o tipo e o objetivo dos dados pretendidos, a sua recolha realizou-se em vários locais e em diferentes intervalos de tempo. Relativamente à elaboração do enquadramento teórico, a pesquisa e a recolha de informação ocorreu principalmente na

⁴⁰ Esta categorização não foi aplicada na primeira questão da entrevista (descrição do processo de tomada de decisão), pois o objetivo da questão é complementar os aspetos referidos na doutrina e não estabelecer uma relação direta entre as respostas dos entrevistados.

Escola da Guarda (EG), em Queluz, na Biblioteca Nacional, na Biblioteca da AM e na Biblioteca Municipal da Amadora, no período entre novembro de 2018 e março de 2019.

Posteriormente, para a realização das entrevistas semiestruturadas, procedeu-se à recolha de dados nos locais onde cada um dos entrevistados estava colocado (v. Apêndice J), seja em território nacional ou no PHQ da EGF, em Vicenza (Itália). Esta fase de recolha decorreu entre fevereiro de 2019 e março de 2019, sendo que todas as entrevistas aos Oficiais colocados no PHQ foram realizadas entre 19 e 21 de março de 2019, durante uma visita de trabalho de campo.

4.5. Aplicações informáticas utilizadas

Para a realização deste trabalho, as tecnologias de informação assumiram um papel de relevo, tendo sido utilizadas várias aplicações consoante as necessidades manifestadas em cada etapa da investigação. Posto isto, interessa apontar que todo o RCFTIA foi redigido em *Microsoft Office Word*⁴¹ (versão *Professional Plus 2016*), que por sua vez tinha incorporado o gestor de bibliografia *EndNote* (versão X9).

Relativamente à organização e análise dos dados obtidos através da bibliografia consultada, esta foi conseguida através do *software NVivo* (versão *12 Pro*), que também foi utilizado na fase empírica da investigação para estabelecer uma ligação entre os principais argumentos dos entrevistados, potenciando assim o valor das conclusões obtidas.

No que respeita aos aspetos gráficos do trabalho, foi utilizado o *Microsoft Office Excel* (versão *Professional Plus 2016*) para a elaboração e formatação de quadros e tabelas, enquanto que a criação de esquemas e organogramas foi conseguida através do *Microsoft Office PowerPoint* (versão *Professional Plus 2016*).

⁴¹ Conforme exigido na NEP para a redação de trabalhos científicos na AM (AM, 2016).

CAPÍTULO 5

APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo contém a apresentação, análise e discussão dos dados obtidos no trabalho de campo, à luz do enquadramento teórico estabelecido nos três primeiros capítulos. Assim, são realçados os pontos-chave das respostas de cada um dos entrevistados, bem como a sua argumentação, recorrendo sobretudo aos quadros de análise de conteúdo para cada questão da entrevista, conforme o Apêndice K.

5.1. Processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EUROGENDFOR

A Questão n.º 1 do inquérito por entrevista visava verificar o processo de tomada de decisão para a projeção de forças em missões da EGF segundo a perspectiva de cada um dos entrevistados, o que permitiu complementar as etapas descritas na doutrina da EGF e preencher alguns aspetos que não se encontram devidamente explicitados nos documentos.

Assim, verificou-se que o canal formal para a EGF obter o pedido da OI é a Presidência do CIMIN (E1, E5, E7, E9, E10). No entanto, como esta tem rotatividade anual, várias vezes as OI acabam por contactar o PHQ, que por sua vez remete o contacto da Presidência do CIMIN (E10). Por outro lado, o PHQ também pode ser proativo e através dos seus estudos fazer propostas de missões para a Presidência do CIMIN (E1, E5).

Com a autorização do CIMIN, o PHQ é mandatado para estabelecer contactos adicionais com a OI (E2, E5) no sentido de verificar a viabilidade da operação em causa (E5). Como todas as decisões do CIMIN são tomadas por unanimidade e o CIMIN reúne com pouca frequência, estes aspetos são decididos por e-mail, o que acelera o processo (E5). Nesta fase, o PHQ faz os contactos necessários para se saber qual é o contexto da operação e o papel que foi solicitado a desempenhar, seja através de reuniões e visitas à sede da OI, seja através de uma FFM (E2, E5). Toda a informação obtida é remetida à Presidência do CIMIN, que por sua vez vai difundir aos EM para análise (E1, E2, E3, E7, E10).

Um aspeto importante que foi verificado é que nem sempre é exigida a capacidade de projeção rápida da EGF (E1), pelo que consoante a urgência da operação é decidido um prazo para os EM tomarem ou não uma decisão quanto à participação da EGF na missão (E1). Como forma de facilitar o processo, a intervenção da EGF é decidida através do *silence*

procedure (E9), na medida em que caso um determinado EM não se pronuncie quanto ao empenhamento da EGF nessa operação, considera-se que concorda com o mesmo. É importante referir que, por regra, nenhum país bloqueia a participação de outros nas operações da EGF, mesmo que não tenham interesse em projetar forças (E3, E5, E6, E7, E9). Deste modo, a obrigatoriedade de obter a unanimidade dos sete EM não é um constrangimento significativo no processo.

Após a concordância do CIMIN em que a EGF participe com forças numa determinada operação, podem ser solicitados reconhecimentos adicionais ao PHQ, desta vez mais focados em determinar a força necessária para garantir o cumprimento da missão, e todo o apoio que deve ser prestado pelos países (E1, E4, E5). Assim, constata-se que estes reconhecimentos efetuados pelo PHQ são realizados de forma contínua e paralela aos contactos entre os EM, mas sempre com autorização do CIMIN (E10).

Os estudos e reconhecimentos realizados pelo PHQ abrangem o âmbito operacional, logístico e financeiro, daí o pessoal do PHQ que for empenhado nesta atividade ser constituído por peritos nas várias áreas (E2, E4, E7, E10). Os aspetos logísticos têm impacto a nível financeiro, logo é importante verificar os apoios que podem ser prestados no terreno. Por outro lado, também existem contactos com a OI para verificar os seus mecanismos de financiamento (E3, E6, E9).

Após reunida toda a informação sobre o esforço operacional, logístico e financeiro que é pedido à EGF, assim como os apoios prestados, o PHQ elabora um documento que é enviado à Presidência do CIMIN para análise pelos EM (E1, E5). Este documento inclui uma proposta de estrutura da força que deve ser empenhada, que caso não seja aprovada pelo CIMIN, o PHQ tem de fazer estudos adicionais para realizar uma nova proposta de empenhamento (E7).

A partir daí são pedidos aos EM contributos para preencher o desenho da força que foi aprovado para a operação (E3, E4, E6, E7, E9), sendo estabelecido um prazo para tal (E7). Nesse momento o processo de tomada de decisão para a projeção de forças passa para o âmbito interno de cada um dos países (E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7, E9, E10). Todavia, o PHQ tem um papel fundamental em manter o contacto com os pontos de ligação em cada um dos EM, através da coordenação das conversas bilaterais entre os países (E1) e do recurso ao catálogo de capacidades (E3, E7) para verificar os meios que vão ser ativados. O objetivo destas ações é averiguar se os contributos necessários vão ser obtidos dentro do prazo (E1).

Assim que terminar o prazo para o *Call for Contribution*, são formalizadas as propostas através de uma Conferência de Geração de Forças (E1, E10), em que caso sejam

obtidos mais contributos que o necessário, deve ser acordada uma forma equilibrada de distribuir o esforço por cada país, tendo em conta os interesses e capacidades de cada um (E7). Por outro lado, na eventualidade de não se terem obtido os contributos necessários, pode ser definida uma conferência extraordinária para aguardar que outros possíveis países contribuintes tenham a decisão política para participar na missão (E10).

Em suma, através da análise às respostas obtidas é possível constatar que o processo de tomada de decisão para a projeção de forças em missões da EGF não varia significativamente em relação ao que está exposto na doutrina. Porém, importa assinalar que: não é tão linear em comparação com o que teoricamente foi definido; existe um papel ativo do PHQ mesmo quando o processo passa para a responsabilidade nacional; e desde que a doutrina foi redigida, já foram implementados ajustes que tornaram o processo mais rápido.

5.2. Aspetos que mais influenciam o processo de tomada de decisão dos países

Da análise às respostas à Questão n.º 2 do inquérito por entrevista, procurou-se identificar os aspetos que mais influenciam a tomada de decisão dos países em contribuir com forças para as missões da EGF. Para tal, esta questão foi analisada na forma de uma categoria, sendo os pontos-chave das respostas as respetivas subcategorias, conforme está evidenciado na Tabela n.º 1.

Tabela n.º 1 - Categoria dos fatores que influenciam a tomada de decisão dos países

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Emergência							X				1/10
Financeiros	X	X	X	X	X	X			X	X	8/10
Logísticos	X							X			2/10
Operacionais			X	X			X			X	4/10
Perigosidade					X		X				2/10
Político-estratégicos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	10/10

Através da análise à tabela *supra*, constata-se que todos os entrevistados veem os interesses político-estratégicos como um critério importante para a decisão dos países em contribuir com forças. E1 e E9 consideram este critério decisivo para o processo, pois caso se verifique, existe um esforço conjunto dos países interessados em colmatar qualquer constrangimento que surja. Caso contrário, qualquer inconveniente é visto como um motivo para solicitar novas avaliações, e o processo torna-se muito mais burocrático.

É preciso também ter em conta que a decisão dos países em participar com forças numa operação depende muito da região do globo onde vai ser efetuada, uma vez que existem teatros de operações que interferem com a zona de influência de certos países e por sua vez podem afetar indiretamente a sua segurança interna (E1, E5, E6, E8, E9, E10), daí ser importante a política externa dos países estar sincronizada com os objetivos da EGF (E7).

Os aspetos financeiros foram assinalados como importantes por oito entrevistados, pois é necessário que os países tenham capacidade financeira quando surge a oportunidade de participar numa operação. Como foi constatado ao analisar o acordo financeiro da EGF relativamente às operações, a maior parte do esforço financeiro das missões recai sobre os países (E3, E4), o que pode resultar bastante oneroso para os mesmos, sobretudo quando são exigidas muitas capacidades (E3, E5).

O critério logístico foi identificado como pertinente por E1 e E8, e pelos seus argumentos verificou-se que está intimamente relacionado com o critério financeiro, na medida em que caso não exista previamente o apoio logístico necessário, nomeadamente num cenário de sustentação mais dificultada, os encargos financeiros acabam por ser muito mais significativos.

Quatro entrevistados identificaram a capacidade operacional da força como importante para o processo de tomada de decisão, pois, ao contrário das FA, as FSS não são por si só uma força de reserva da nação, e o empenhamento dos seus meios abre uma brecha na estrutura da força que pode afetar a segurança interna do país. Mais especificamente sobre os meios humanos, E5 e E7 identificaram a perigosidade da operação como algo tido em conta ao decidir sobre o empenhamento de forças numa missão internacional, na medida em que podem ser teatros bastante conflituosos com um risco de morte associado.

Por último, E7 identificou a emergência da missão como um fator determinante para os países projetarem forças, porque em situações com ataques terroristas ou em que seja necessária ajuda humanitária urgentemente, os países têm maior tendência em empenhar os seus meios o mais rápido possível.

5.3. Impacto dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão

Ao analisar as respostas à Questão n.º 3 do inquérito por entrevista, procurou-se explorar de uma forma mais detalhada o impacto dos aspetos financeiros ao longo de todo o processo de tomada de decisão. Deste modo, cada resposta está enunciada na forma de uma subcategoria, conforme apresenta a Tabela n.º 2.

Tabela n.º 2 - Categoria da influência dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Ajudam em caso de dúvida	X		X				X				3/10
Custo da operação	X	X		X	X	X					5/10
Essenciais para o planeamento	X					X			X	X	4/10
Insignificantes								X			1/10
Não decisivos	X			X	X	X	X		X		6/10

Seis dos entrevistados destacaram que os aspetos financeiros, apesar de terem a sua influência, não são decisivos para o processo de tomada de decisão para a participação de forças em missões da EGF, estando completamente subordinados aos interesses político-estratégicos. Nesta perspetiva, se os países têm interesse em participar, definem as suas prioridades de modo a que exista orçamento disponível para projetar forças (E1, E4, E6, E9).

No entanto, o custo da operação não deixa de ser um importante aspeto tido em conta pelos decisores, na medida em que grande parte dos encargos com as missões são despesas nacionais e os países têm de ter capacidade financeira para as assumir (E2, E4, E5, E6), e mesmo que a possuam, a obtenção dos recursos pode implicar um esforço significativo, condicionando na mesma o processo (E1). Importa referir que estes argumentos estão associados sobretudo aos encargos com as operações em si, pois os encargos associados às FFM são relativamente insignificantes e por sua vez costumam ser aprovadas (E6).

Na eventualidade de o interesse político-estratégico não ser significativo, uma operação que não for muito onerosa pode levar a que os países decidam contribuir com alguns efetivos para apoiar a missão (E1, E3). Por outro lado, caso exista a possibilidade de participar em duas operações em que existe semelhante interesse político-estratégico, os países têm maior tendência em optar por aquela que apresentar menor impacto financeiro (E7).

Contrariamente aos argumentos suprarreferidos, E8 considera que os aspetos financeiros não influenciam a decisão dos países em contribuir com forças para as missões da EGF.

Fora da etapa da tomada de decisão, os aspetos financeiros também podem ter influência ao longo das restantes etapas do processo, nomeadamente no planeamento. Ora, apenas quando estiverem definidas as capacidades necessárias, os custos associados aos reembolsos às entidades responsáveis pela logística, e o financiamento que a OI vai prestar,

é que se pode iniciar o processo interno dos países de orçamentação e alocação dos recursos financeiros (E1, E6, E9, E10). Por outro lado, quanto mais detalhado for o apoio à orçamentação dos países por parte do PHQ, menos tempo será necessário nesta fase, obtendo-se mais rápido uma resposta por parte dos países (E1).

5.4. Pontos fortes do modelo do processo de tomada de decisão financeiro

Ao analisar as respostas à Questão n.º 4 do inquérito por entrevista, que permitiu identificar os pontos fortes do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças da EGF, pretendeu-se verificar as vantagens a nível interno, e numa perspetiva financeira, que o trabalho do PHQ e a forma como a EGF está concebida trazem para facilitar o processo. Estas vantagens estão assinaladas como subcategorias na tabela seguinte.

Tabela n.º 3 - Categoria dos pontos fortes do modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Acordos prévios							X	X			2/10
Catálogo de capacidades		X					X				2/10
Divisão de encargos	X	X	X		X	X			X		6/10
Informação preparada	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	10/10
Maior espectro de competências	X										1/10
Maior impacto na negociação			X				X				2/10
Modelo predefinido		X				X	X				3/10
Sinergia de capacidades			X					X	X		3/10

Todos os entrevistados assinalaram que o PHQ da EGF atua como um elemento facilitador da obtenção da informação financeira necessária para os países poderem deliberar quanto à sua participação ou não numa determinada operação. Este trabalho comporta, por um lado, o levantamento das capacidades logísticas que devem ser asseguradas pelos países e dos custos associados aos reembolsos às entidades que vão prestar esse apoio no terreno (E1, E2, E4, E5, E6, E8, E9, E10). Por outro lado, também abrange a informação relativa ao apoio garantido pela OI e aos seus mecanismos de financiamento para a operação (E3, E5, E6, E9, E10), no qual E3 considera que a EGF tem a capacidade de obter melhores condições de financiamento em comparação com os EM a negociar individualmente. Contudo, E7 refere que tal só é possível fazer em missões em que a EGF é especificamente solicitada.

Assim, consegue-se obter toda a informação necessária de uma forma precisa, organizada (E5, E6) e sem a necessidade de empenhar todos os países a nível interno para tal, pois existe um Quartel-General em permanência com essa responsabilidade (E7, E8) a trabalhar em nome de todos os EM, permitindo assim reconhecimentos mais rápidos que por sua vez levam a que os países possam decidir mais atempadamente.

Segundo E7 e E8, a EGF tem a capacidade de estabelecer acordos prévios com algumas organizações, o que permite que na eventualidade de solicitarem algum empenhamento numa ocasião futura, os aspetos financeiros já estejam maioritariamente acertados, levando assim a um menor tempo necessário para o planeamento.

A divisão de encargos foi assinalada por seis entrevistados como um dos principais pontos fortes do modelo da EGF, uma vez que a participação numa operação como uma força multinacional leva a que seja possível para os países participar na mesma sem terem de comprometer tantos recursos financeiros. Este aspeto ganha especial relevância em missões em que são pedidas forças constituídas (E3) ou quando os países estão em dificuldades financeiras (E5).

Para além da partilha de encargos, E3, E8 e E9 consideram que o modelo da EGF consegue, através do planeamento realizado, obter soluções mais eficientes, pois existem elementos de todas as forças em permanência no PHQ que têm o conhecimento da realidade de cada país, podendo assim propor soluções que como um todo são menos onerosas (E9), especialmente em situações em que existe interoperabilidade a nível material (E3), ou quando existe maior facilidade para um país assegurar o canal logístico, limitando-se os outros países a proceder ao reembolso (E3, E8).

Outro aspeto que foi identificado como ponto forte da EGF é o facto de esta já ter um modelo predefinido para o processo de tomada de decisão. A sua organização e os procedimentos aquando da necessidade de projeção de forças estão definidos na doutrina (E6), o que leva a que não existam desaproveitamentos de tempo na discussão de aspetos financeiros, dado que já se sabe o que são custos comuns e o que são despesas nacionais (E2). Por outro lado, a sua estrutura predefinida também garante uma maior fluidez no processo, pelo facto de o PHQ ter conhecimento dos encargos que cada país tem com a projeção dos seus meios, o que facilita o processo de estabelecimento de acordos com as organizações responsáveis pela operação (E7).

Na doutrina da EGF estão versados os catálogos de capacidades operacionais e logísticas, que, de acordo com E2 e E7, são uma importante ferramenta para reduzir o tempo do processo de tomada de decisão financeiro, pois significa que se os países têm disponíveis

um conjunto de meios para empenhar numa operação da EGF num dado ano, é porque têm capacidade financeira para o fazer.

Por último, interessa referir a opinião de E1, que considera que o empenhamento de uma força multinacional de *gendarmarie* acarreta menores custos para um país numa operação, visto que com o mesmo efetivo consegue assegurar um espectro maior de missões em comparação às FA e às forças civis de polícia.

5.5. Pontos fracos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro

Através das respostas à Questão n.º 5 do inquérito por entrevista, que visava identificar os pontos fracos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças da EGF, procurou-se estabelecer na tabela *infra* a relação entre as desvantagens (subcategorias) a nível interno, e numa perspetiva financeira, existentes no modelo da EGF que podem dificultar o processo.

Tabela n.º 4 - Categoria dos pontos fracos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Ausência de um orçamento reservado para missões			X			X		X		X	4/10
Capacidade de negociação escassa					X	X			X	X	4/10
Catálogo de capacidades		X		X						X	3/10
Dependência de uma LLN	X				X			X			3/10
Falta de autonomia do PHQ				X				X			2/10
Falta de autonomia financeira		X		X			X	X	X	X	6/10
Falta de pessoal especializado								X		X	2/10
Orçamento do PHQ exclusivo ao pessoal do PHQ								X		X	2/10

A falta de autonomia financeira da EGF foi encarada por seis entrevistados como uma forte limitação do modelo da EGF, pois a dependência do Ministério da Economia e das Finanças de Itália e a subordinação às regras financeiras de Itália (E2, E4, E7) dificulta a candidatura da EGF a projetos financiados pela UE e a gestão dos mesmos (E4, E8, E9). Na eventualidade de a EGF conseguir ter acesso aos fundos, a morosidade associada à passagem dos mesmos pelo sistema financeiro de Itália leva a que os países não consigam receber o pré-financiamento das missões atempadamente, mesmo que tal tenha sido acordado, o que pode influenciar a capacidade dos países em participar (E4, E8, E9, E10).

A ausência de um orçamento reservado para missões no seio da EGF também foi vista como uma desvantagem, pois o principal esforço financeiro das operações é nacional e por sua vez um país com limitações financeiras pode não ter capacidade para participar (E3, E6). Por outro lado, implica um dispêndio de tempo com a mobilização de recursos financeiros dentro de cada país (E6), e caso exista a necessidade de uma projeção rápida, nada pode ser antecipado pela EGF, nem que seja apenas para garantir as tarefas iniciais (E8, E10).

Outra limitação identificada foi a dificuldade da EGF em obter melhores condições de financiamento junto das principais OI, pois estas já têm as suas regras previamente definidas e a EGF não pode negociar nada que as ultrapasse, logo qualquer força que esteja disposta a desempenhar a missão irá ter o mesmo financiamento (E5, E6, E9, E10). Associado a isto tem-se a falta de autonomia do PHQ para estabelecer acordos, em nome dos países, com as organizações responsáveis pela missão, porque estas ações carecem sempre da autorização dos EM. Este facto acaba por atrasar o processo, pois muitas vezes os aspetos financeiros da missão acabam por ser acertados bilateralmente entre os países e a organização (E4, E8).

Em relação aos instrumentos à disposição da EGF, o catálogo de capacidades é visto por E4 como demasiado ambicioso, porque considera que exigir aos EM capacidades que possam ser projetadas em 30 dias com o objetivo de obter 800 efetivos acaba por ser utópico. Por outro lado, E2 e E10 reconheceram as dificuldades associadas à atualização do mesmo, não existindo a preocupação necessária do PHQ em exigir aos EM que o atualizem.

No que respeita à estrutura orgânica do PHQ, E10 constata que o pessoal que se encontra a desempenhar funções de planeamento está muito vocacionado para o nível tático, uma vez que têm bastante experiência no terreno em missões internacionais. Porém, carecem de conhecimentos a nível operacional, o que afeta a capacidade de obter a informação relativa aos aspetos financeiros da operação e dos mecanismos de financiamento existentes das OI. Por outro lado, não existe a devida separação entre o pessoal a desempenhar funções dedicadas à gestão interna do PHQ e o pessoal afeto ao planeamento de missões internacionais, sendo mais nítido a nível financeiro porque a função principal do ABF é gerir o orçamento interno do PHQ e não auxiliar na definição dos aspetos financeiros das operações (E8, E10).

Outro fator interno que atrasa o processo de tomada de decisão é o facto de o orçamento do PHQ ser exclusivamente dedicado ao pessoal do PHQ, pois na eventualidade de ser necessário lançar uma FFM e esta incluir a participação de peritos de outros países, o

PHQ não pode financiar o empenhamento desses elementos, e por sua vez tem de aguardar pela aprovação financeira dos países para assumirem as respetivas despesas (E8, E10).

Por fim, E1, E5 e E8 apontam que o modelo da EGF está muito dependente de que uma nação se assuma como LLN, e tal pode ser um constrangimento caso nenhum país tenha previamente um canal logístico montado ou interesse político suficiente para se voluntariar.

5.6. Oportunidades ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro

De forma a identificar fatores externos à EGF que podem acelerar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças, analisaram-se as respostas à Questão n.º 6 do inquérito por entrevista, que representam a categoria de oportunidades ao modelo, cujas subcategorias estão enunciadas na tabela seguinte.

Tabela n.º 5 - Categoria das oportunidades ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Apoio das OI	X				X	X		X			4/10
Presença das FA no teatro de operações	X		X		X	X		X	X		6/10
Projetos financiados				X				X		X	3/10
Reconhecimento internacional		X									1/10

A tabela *supra* permite verificar que seis dos entrevistados apontam a presença das FA dos EM no teatro de operações como uma oportunidade que pode facilitar o processo de tomada de decisão para a projeção de forças, porque implica que já exista um canal logístico montado por um ou mais países e por sua vez uma considerável diminuição dos custos com a execução da operação (E1, E5, E6, E8, E9). Esta presença das FA também facilita o processo de obtenção da informação relativa ao impacto financeiro da operação, diminuindo assim o tempo necessário para o reconhecimento (E3).

O apoio das OI também foi considerado como um aspeto positivo que deve ser aproveitado, pois não só possuem mecanismos que permitem auxiliar a nível financeiro os países participantes (E1, E6), como também podem ter estruturas logísticas já asseguradas de que as forças participantes podem usufruir para o desempenho da sua missão, sem a necessidade de encargos adicionais (E5, E8).

Ainda relacionado com as OI, e principalmente no que diz respeito à UE, existem projetos associados a missões internacionais que são financiados com fundos europeus,

resultando assim numa oportunidade de os países participarem em operações sem incorrer em encargos significativos (E4, E8, E10). Uma boa gestão destes fundos permite que a missão seja cumprida sem utilizar todo o montante disponibilizado, o que significa que os países podem ser recompensados pelo seu desempenho ou mesmo ser a EGF a arrecadar receita, caso possuísse autonomia financeira para tal (E8).

Por último, E2 considera que a EGF deve procurar ser reconhecida a nível internacional pelo seu bom desempenho, de modo a ter um maior impacto e por sua vez obter melhores condições de financiamento nas operações em que participar.

5.7. Ameaças ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro

Com o intuito de identificar os fatores externos à EGF que podem afetar negativamente o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças, analisaram-se as respostas à Questão n.º 7 do inquérito por entrevista, que representa a categoria de ameaças ao modelo, cujas subcategorias estão enunciadas na tabela seguinte.

Tabela n.º 6 - Categoria das ameaças ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Condições da operação por definir										X	1/10
Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades		X	X	X	X	X			X	X	7/10
Participações fora da EGF	X			X				X		X	4/10
Polícias civis e FA	X		X			X					3/10
Processo de tomada de decisão de cada país					X						1/10
Situação financeira dos países	X	X	X	X	X	X				X	7/10

Um dos aspetos mais referenciados foi o facto de o modelo do processo de tomada de decisão da EGF para a projeção de forças, numa perspetiva financeira, estar muito dependente da conjuntura económica de cada país, pois podem não ter capacidade financeira para suportar os encargos com a sua participação, ou o empenhamento pode não ser prioritário o suficiente para justificar os custos envolvidos.

Outra ameaça que foi destacada por vários entrevistados foi a falta de compromisso político ao catálogo de capacidades. Teoricamente, quando os países colocam no catálogo de capacidades que podem disponibilizar determinados meios para futuras operações, é porque também têm a capacidade financeira necessária para tal. No entanto, durante esse ano podem ocorrer situações que levem os países a deixar de ter verba para suportar tal

empenhamento (E5, E6), ou as missões propostas podem simplesmente não ser do interesse político dos países para que ativem as capacidades elencadas (E2, E3, E4, E9, E10).

O facto de existirem operações associadas a projetos financiados leva a que alguns países, mesmo sendo EM da EGF, prefiram concorrer aos mesmos fora da égide da EGF. Esta situação é motivada não só pela vontade de ultrapassar os constrangimentos e a burocracia inerente ao modelo da EGF (E1, E4), como também pelo interesse em gerir diretamente os fundos, podendo usufruir do montante remanescente assim que a missão se der por concluída (E1, E4, E8, E10).

Alguns entrevistados apontaram a participação das polícias civis e das FA no desempenho de missões dentro do espectro de ações das forças de *gendarmarie* como uma ameaça ao modelo da EGF, pois podem recorrer aos mesmos mecanismos de financiamento que as forças da EGF (E1, E3, E6). No entanto, E3 e E6 reconhecem que não são uma ameaça relevante, porque as forças da EGF apresentam uma maior competência e capacidade de sustentação ao longo das missões.

Também foi referido que o processo de tomada de decisão pode ser atrasado quando ainda não estão definidas as condições da operação no momento em que se inicia o reconhecimento, na medida em que provoca um compasso de espera até se poder obter a informação sobre os possíveis custos para iniciar o planeamento e os países decidirem a sua participação (E10). Além disso, o modelo da EGF está sempre dependente da fluidez do processo de tomada de decisão interno de cada país, nomeadamente no que diz respeito à alocação dos recursos necessários para suportar as suas possíveis contribuições (E5).

5.8. Possibilidades de melhoria ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro

A análise das respostas à Questão n.º 8 do inquérito por entrevista permitiu identificar possíveis ajustes que possam ser realizados para melhorar o processo de tomada de decisão da EGF para a projeção de forças, numa perspetiva financeira. Para tal, esta questão foi analisada na forma de uma categoria, sendo as respetivas medidas listadas como subcategorias na Tabela n.º 7.

A possibilidade de melhoria mais apontada foi a implementação de um orçamento próprio para missões, pois permitiria que existisse disponibilidade financeira para participar numa operação assim que esta fosse aprovada, levando a que os países apenas tivessem de estudar as restantes capacidades ao ponderar a sua participação. Este orçamento poderia ser constituído tendo como base um determinado nível de ambição para as capacidades de

projeção rápida, ficando assim sempre disponível um fundo de reserva para as empenhar, e caso houvesse necessidade de alocar uma verba superior, seria solicitado um reforço (E1, E5, E6, E7).

Tabela n.º 7 - Categoria das possibilidades de melhoria ao modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF para a projeção de forças

Subcategorias	Entrevistados										Total
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
Acordo financeiro mais flexível			X					X		X	3/10
Acordos prévios	X	X	X	X							4/10
Autonomia financeira				X		X	X	X	X	X	6/10
Catálogo de capacidades financeiras					X						1/10
Catálogo de capacidades mais realista				X						X	2/10
Compromisso político ao catálogo de capacidades	X		X							X	3/10
Mais autoridade conferida ao PHQ	X			X							2/10
Orçamento próprio para missões	X	X	X		X	X	X	X	X	X	9/10
Reorganizar orgânica do PHQ								X		X	2/10

Apesar de a criação de um orçamento próprio para missões ter sido verificada como bastante vantajosa, E3 e E9 salientaram que é uma medida de difícil implementação, pois os países não têm a tendência de disponibilizar recursos financeiros para uma organização sem ser para um caso concreto, e na eventualidade de estar prevista uma operação em que um país não tenha interesse político em participar, este pode não concordar que as verbas que disponibilizou sejam consignadas a esse empenhamento. Como solução para esse problema, E8 sugere que o orçamento seja desenvolvido com o remanescente dos fundos associados aos projetos financiados em que a EGF participar, sendo para tal necessária a autonomia financeira.

No que concerne especificamente à autonomia financeira, esta foi apontada como uma mais-valia por seis entrevistados, e não apenas pela capacidade de gerir os fundos dos projetos financiados (E4, E8, E10). Com esta alteração também seria possível negociar acordos, com as organizações responsáveis pelas missões, em que o financiamento fosse obtido ainda antes do início da operação, e como os montantes não teriam de passar pelo sistema financeiro de Itália, os países poderiam obter os recursos financeiros necessários para mobilizar as suas capacidades para a missão (E6, E7, E8, E9).

Quatro entrevistados referiram que a EGF deve procurar estabelecer mais acordos prévios com organizações responsáveis pelas missões, ou mesmo com entidades que possam garantir serviços essenciais para as operações, como por exemplo o transporte estratégico

(E3). Através da demonstração contínua de segurança, competência e fiabilidade das forças da EGF, pode ser obtido algum impacto ao negociar acordos que permitam melhores condições de financiamento para futuras operações (E1, E2, E4).

Relativamente ao catálogo de capacidades, este também foi visto como um aspeto que deve sofrer ajustes. Por um lado, E4 e E10 referiram que não deve ser tão ambicioso ao ponto de solicitar capacidades para projetar 800 efetivos em 30 dias, mas sim algo que não tenha um impacto financeiro tão relevante para os países e que seja mais fácil de comprometer. Por outro lado, é importante existir um maior compromisso político às capacidades que são elencadas pelos países no catálogo, incluindo na alocação dos fundos respetivos para essas capacidades serem empenhadas caso necessário (E1, E3, E10). Importa também referir que E5 sugere que os países indiquem no início de cada ano os recursos financeiros que podem disponibilizar para futuros empenhamentos.

Alguns entrevistados sugeriram a realização de ajustes na doutrina da EGF, nomeadamente nos acordos financeiros. Em primeiro lugar, E8 e E10 indicam que o orçamento do PHQ deve abranger o financiamento das atividades de reconhecimento realizadas por peritos dos EM que vêm auxiliar os elementos do PHQ, de modo a não ser necessário aguardar pela aprovação financeira dos países. Numa segunda instância, E3 refere que o acordo financeiro das operações poderia enunciar a possibilidade de uns países financiarem a participação de outros. Porém, o mesmo entrevistado considera que os países não aceitariam essa alteração.

Em relação à estrutura orgânica do PHQ, E8 e E10 consideram que deve sofrer alterações no sentido de existir uma clara separação entre quem está designado para desempenhar funções no âmbito da gestão interna do quartel, e quem tem a responsabilidade de preparar o empenhamento dos países nas missões. Deste modo, além de um gabinete afeto à procura e candidatura a projetos financiados, também seria importante existir uma divisão dedicada aos aspetos financeiros das operações. Nesta senda, E8 acrescenta que caso a EGF venha a ser dotada de autonomia financeira, seria necessário um reforço de pessoal para uma melhor gestão da EGF.

Por último, a capacidade do PHQ ter autonomia para negociar acordos e definir os aspetos financeiros junto das organizações (E1, E4), ou mesmo ter autoridade para ativar os recursos de cada país (E4), foi vista como uma forma de acelerar o processo de tomada de decisão para a projeção de forças. Contudo, E1 salienta que é uma medida de difícil implementação devido à vontade dos países em manterem a sua autonomia.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta a manifesta intenção da GNR em aumentar as suas missões no âmbito da EGF, o presente RCFTIA analisou, sobre uma perspetiva financeira, o modelo do processo de tomada de decisão da EGF para a projeção das suas forças, no sentido de averiguar como esta componente pode facilitar a participação dos EM nas suas missões, em geral, e a participação da GNR, em particular.

Para tal, foi caracterizada a EGF no que respeita à sua estrutura e missões que desempenha, os aspetos logísticos e financeiros associados, e as modalidades de apoio logístico e financeiro que estão previstas na sua doutrina. Também foi estudado o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, em primeiro lugar como exposto na doutrina, e posteriormente segundo as perspetivas dos entrevistados, que permitiram esclarecer e/ou completar alguns aspetos que estavam menos claros nos documentos formais.

O contributo dos entrevistados permitiu conhecer o processo no geral e analisá-lo segundo o prisma financeiro, identificando as etapas onde os aspetos financeiros têm alguma influência na sua eficácia e avaliando os seus aspetos positivos e negativos. Numa última fase, foram identificadas algumas medidas de natureza financeira que podem melhorar o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF.

Todas estas ações foram desenvolvidas com vista a cumprir com os objetivos propostos, que foram enunciados na forma de questões de investigação para facilitar a exposição dos resultados obtidos, que serão apresentados de seguida.

Começando pela **PD1: “Como se realiza o processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?”**, constatou-se que não existe um processo de tomada de decisão específico para a abordagem aos aspetos financeiros, encontrando-se estes enquadrados no processo de tomada de decisão para a projeção de forças, o que leva a que o mesmo deva ser analisado segundo uma perspetiva financeira.

Os aspetos financeiros só começam a assumir alguma importância aquando da identificação das condições em que a operação se irá realizar e necessidades da Força da EGF, pois, regra geral, os EM nunca se opõem à participação da EGF e o critério financeiro não é tido em conta nesta decisão.

A fase de recolha de informação pode necessitar da realização de uma ou várias FFM, que têm de ser aprovadas pelo CIMIN (os custos associados não são um constrangimento) e

podem implicar que alguns peritos dos EM acompanhem o pessoal do PHQ no reconhecimento. É importante que a informação relativa aos possíveis custos e mecanismos de financiamento da operação sejam levantados da forma mais rápida e precisa possível, porque sem eles os países não podem iniciar o seu processo de planeamento interno.

Com toda a informação necessária ao planeamento recolhida, é ativado o processo de tomada de decisão de cada país para averiguar se pretendem ou não participar na missão, e com que capacidades. Aqui, o modelo da EGF não tem influência, pois atualmente atua apenas como um facilitador da informação.

Sendo uma decisão a escolha de uma opção com base em critérios, constatou-se que o critério financeiro, apesar de não ser decisivo, é considerado nesta fase, pelo que pode existir uma maior tendência para os países contribuírem com forças se a operação provocar um menor impacto na situação financeira dos países.

O processo de tomada de decisão dá-se por concluído assim que a Força da EGF estiver definida na Conferência de Geração de Forças. Porém, se não for possível obter os contributos necessários, pode ser ativada uma nova *Call for Contribution* e agendada uma nova conferência. Além disso, caso não exista um consenso quanto à força que deve ser empenhada, podem ser solicitados reconhecimentos adicionais. Assim, apesar de a figura *infra* apresentar o modelo como linear, este pode também assumir a forma de não sequencial.

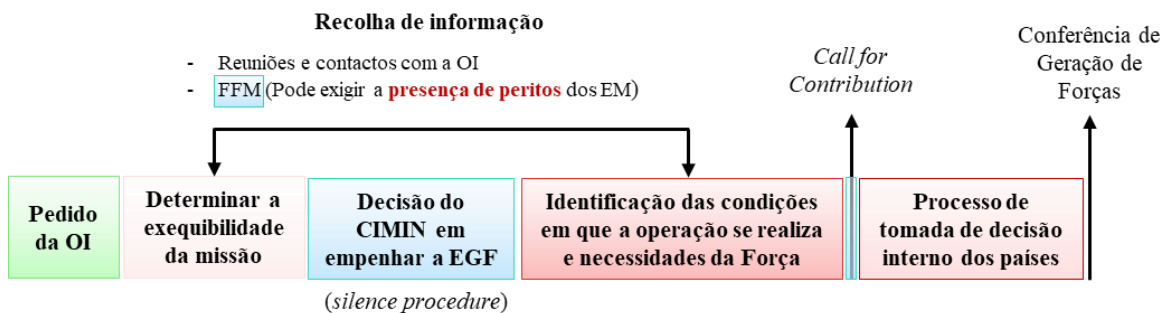


Figura n.º 5 - Modelo da EGF para o processo de tomada de decisão para a projeção de forças

Conhecido o modelo da EGF para o processo de tomada de decisão para a projeção de forças, importa agora caracterizá-lo, sendo tal conseguido através da resposta à **PD2**: “**Quais são os principais aspetos positivos e negativos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?**”.

Analisando o modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, numa perspetiva financeira, verifica-se em primeiro lugar a vantagem de se constituírem forças multinacionais, o que implica uma divisão dos encargos entre os

participantes consoante o seu nível de empenhamento. Por outro lado, o facto de existir um quartel em permanência encarregue da preparação das missões torna mais fácil e rápida a obtenção da informação necessária para os países decidirem a sua participação, evitando assim que existam vários processos de reconhecimento a decorrer ao mesmo tempo.

Além disso, a existência de uma doutrina já definida e aceite por todos leva a um conhecimento geral da forma como são definidos os aspetos financeiros das operações da EGF, resultando numa economia de tempo no âmbito do acerto da divisão dos encargos. Paralelamente, a atuação em conjunto de elementos das várias forças no planeamento permite o aproveitamento das melhores capacidades de cada país, provocando assim a obtenção de soluções mais económicas.

Numa ótica externa, a EGF pode aproveitar a presença das FA dos seus EM, ou o apoio das OI a nível logístico e financeiro, para garantir condições menos onerosas aos países participantes, podendo o apoio das OI manifestar-se através de projetos financiados com fundos. Ademais, a obtenção de uma imagem de competência e o ganho de reconhecimento internacional podem dotar a EGF de um maior impacto para negociar acordos prévios com organizações que garantam melhores condições de apoio e financiamento na eventualidade de surgir um empenhamento.

Também foram identificados alguns fatores negativos do modelo da EGF, como por exemplo a falta de pessoal exclusivamente dedicado aos aspetos financeiros no planeamento e a ausência de um orçamento reservado para o financiamento das operações, a ser utilizado sobretudo quando existissem países interessados sem capacidade financeira para participar. Além disso, o acordo financeiro não abrange a possibilidade de, para a realização de uma FFM, o apoio de peritos não colocados no PHQ ser financiado pelo orçamento do PHQ, o que atrasa o início do reconhecimento pelo facto de se ter de aguardar pela aprovação financeira dos países para a projeção dos efetivos.

A falta de autonomia financeira foi assinalada como um constrangimento relevante ao processo, na medida em que limita a fluidez com que os recursos financeiros são geridos e a possibilidade de obter o financiamento das OI antes do início da operação. Este fator, associado à eventual vontade dos países em gerir os projetos financiados, pode motivar a participação dos EM da EGF em missões fora da mesma.

Por último, interessa assinalar que a EGF atua apenas como um facilitador e por sua vez está sempre dependente do processo de tomada de decisão interno dos países, não só relativamente à sua rapidez na orçamentação e alocação de verbas, como também no que respeita à decisão ou não de ativar as capacidades elencadas nos catálogos de capacidades.

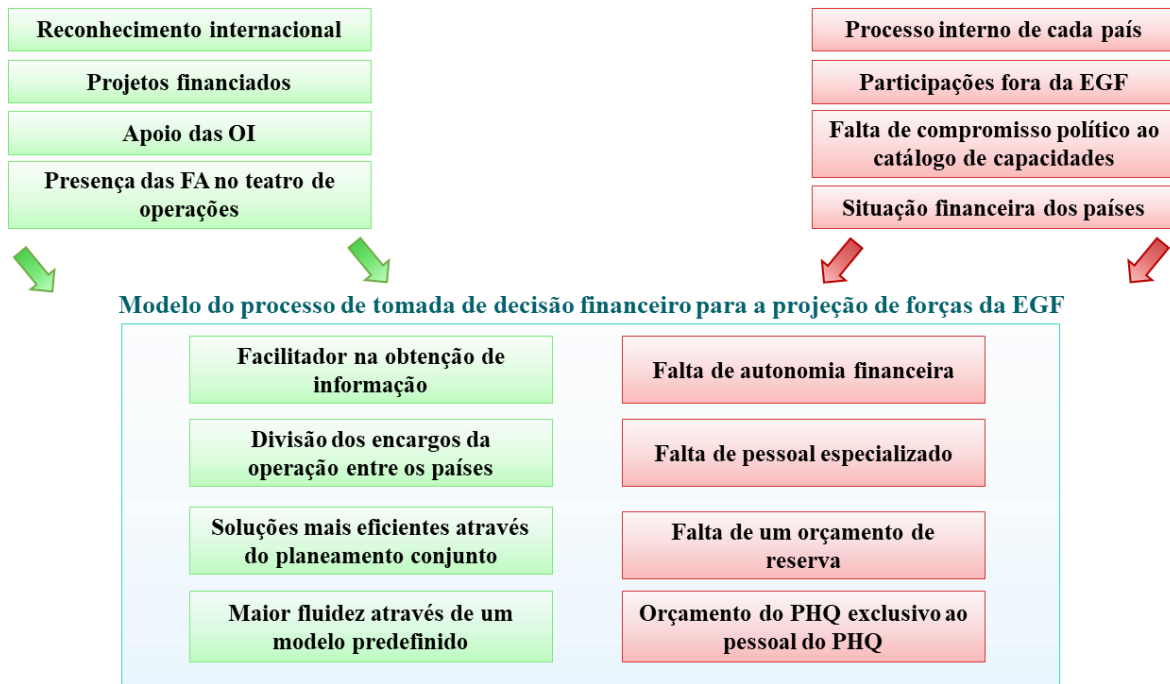


Figura n.º 6 - Principais aspetos positivos e negativos do modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, numa perspetiva financeira

Face aos constrangimentos identificados, a PD3: “Que medidas podem ser adotadas para aumentar a eficácia do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?” tem como objetivo identificar possibilidades de melhoria ao modelo atual da EGF. Neste sentido, foram identificadas várias medidas que podem tornar mais rápido o processo de tomada de decisão. Porém, na Figura n.º 7 só estão versadas aquelas que apresentam a devida exequibilidade e pertinência.

Uma das primeiras medidas a implementar pela EGF é passar a dotar de autonomia financeira, o que permitiria maior facilidade em obter o pré-financiamento das OI, pois não seria necessário passar pelo sistema financeiro de Itália. Por outro lado, com esta autonomia a EGF teria maior capacidade de se candidatar a projetos financiados, podendo o montante remanescente do financiamento ser considerado como receita que progressivamente poderia contribuir para um orçamento de reserva destinado a futuras missões.

Apesar de um orçamento próprio para missões ser uma medida que facilitaria o processo de tomada de decisão, o meio referido no parágrafo anterior seria o mais viável para o conseguir, pois não existe a tendência dos EM disponibilizarem verbas sem ser para um caso específico, e poderiam existir constrangimentos se esses montantes fossem destinados a operações em que certos EM não quisessem participar.

A EGF deve procurar reestruturar a sua orgânica, estabelecendo uma separação nítida entre os cargos destinados à gestão interna do PHQ e os cargos destinados à preparação para futuras operações. Nesta reestruturação deve ser instaurada uma divisão dedicada aos aspetos financeiros das operações, cujas atribuições incluíssem: o apoio na estimativa do impacto financeiro das missões; o estabelecimento de acordos com as OI relativos ao financiamento das operações (sejam previamente às mesmas ou no momento do pedido); e a pesquisa e candidatura a projetos financiados. Estas atribuições devem ser acompanhadas por uma maior autonomia conferida ao PHQ para realizar os acordos e candidaturas referidos.

Paralelamente, a EGF deve manter a competência nas missões que desempenha para aumentar o seu reconhecimento internacional, pois pode criar oportunidades para estabelecer acordos prévios com melhores condições de financiamento. Por outro lado, deve ser reforçada a coesão e o sentido de pertença dos EM à EGF a fim de evitar a participação em operações fora da mesma só para ter acesso à fonte de receita dos projetos financiados.

Por último, interessa referir a necessidade de adaptar o acordo financeiro para que a participação de peritos dos EM nas FFM possa ser financiada pelo orçamento da EGF, evitando-se assim atrasos com a aprovação financeira destas atividades pelos países.

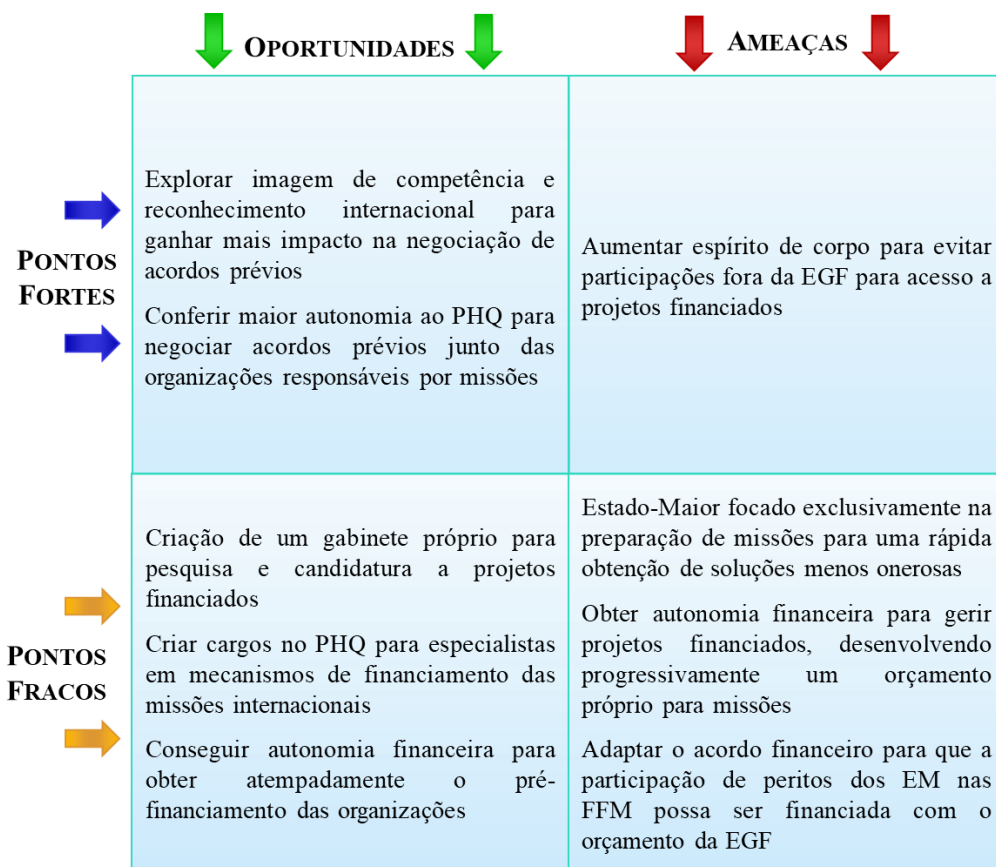


Figura n.º 7 - Análise SWOT ao modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, numa perspetiva financeira

Após a apresentação das respostas às PD, estão reunidas as condições para responder à **PP: “O modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no âmbito das missões do seu quadro de projeção de forças é eficaz?”**.

Partindo do conceito de eficácia, que consiste na “capacidade de cumprir os objetivos pretendidos”⁴², esta pergunta pretende verificar se a componente financeira do processo de tomada de decisão para a projeção de forças no âmbito da EGF permite que sejam cumpridas as metas de apresentar a força necessária dentro do prazo estipulado.

Ora, em primeiro lugar constatou-se que a componente financeira do processo está subordinada ao interesse político-estratégico dos países em participar na missão, apesar de o custo da operação e o financiamento das OI serem ponderados na decisão de projetar forças, principalmente quando se trata de uma operação com forças constituídas. Assim, caso se trate de uma emergência internacional e/ou exista um elevado interesse dos países em participar, existe um esforço avultado em obter os recursos financeiros em detrimento de outras prioridades.

Por outro lado, nas missões que não se inserem no topo das prioridades da política externa de alguns países, o critério financeiro assume maior protagonismo, e para as etapas que antecedem a tomada de decisão é necessária uma maior fluidez para assegurar a força necessária atempadamente.

Nenhuma força é projetada sem se conhecerem as condições em que se realiza a missão, incluindo as financeiras, pelo que é imperativo existir uma fase de recolha de informação, planeamento e estabelecimento de acordos que seja rápida e fiável. A EGF atua como facilitadora nesta etapa, pois tem um quartel em permanência que faz essa preparação para as operações, e é aí onde se encontra a principal mais-valia do modelo da EGF.

Existem várias etapas do processo de tomada de decisão para a projeção de forças em que a EGF não tem influência, que podem ser aceleradas caso exista maior autonomia e autoridade conferida ao PHQ, assim como contribuições prévias para um orçamento destinado a operações. Porém, deve ser respeitado o desejo dos EM de possuírem a sua autonomia na decisão, pelo que se considera que a EGF deve manter o seu papel como um facilitador no processo em vez de interferir com as decisões autónomas dos países.

Assim, e tendo em conta que os objetivos da EGF consistem em auxiliar a projeção das forças de *gendarmérie* dos países membros em operações de gestão de crises, conclui-se que a perspetiva financeira do modelo da EGF permite cumprir esses objetivos. Todavia,

⁴² Conforme <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/eficácia>, disponível em 7 de abril de 2019, às 15h39m.

e no sentido de garantir uma maior eficiência no cumprimento das metas estabelecidas, sugere-se a atribuição de autonomia financeira à EGF para aumentar a fluidez na gestão dos recursos financeiros do PHQ, e a criação de uma divisão exclusivamente dedicada aos aspetos financeiros das operações a fim de preparar melhor os futuros empenhamentos.

Em suma, e no que respeita à componente financeira, a EGF tem um papel proativo na recolha da informação necessária sobre a missão a desempenhar, e na obtenção de soluções menos onerosas para os possíveis países participantes. Logo, dada a intenção do MAI em reforçar a participação da GNR em missões internacionais, a EGF é uma via que deve ser considerada.

Ao longo desta investigação foram surgindo várias dificuldades e limitações. Por se tratar de um tema que ainda não tinha sido abordado na literatura, analisado sob uma perspetiva que ainda não foi muito focada no âmbito da EGF, a procura e a definição da metodologia adequada para a elaboração do trabalho constituíram uma resistência inicial. Por outro lado, o facto de a investigação ter exigido o tratamento de informação reservada levou a uma maior sensibilidade e cuidado na apresentação dos resultados obtidos, limitando a possibilidade de apresentar exemplos reais para demonstrar determinadas afirmações.

Ainda nas limitações da investigação, interessa referir que a dispersão geográfica da população alvo não permitiu a inclusão na amostra de mais elementos dos vários EM, Parceiro e Observador da EGF, que poderiam contribuir com mais argumentos à análise do modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF.

A EGF apresenta-se como uma mais-valia para o apoio à projeção de forças de *gendarmérie* em operações de gestão de crises, pelo que deve continuar a ser estudada com o intuito de procurar soluções que garantam um melhor cumprimento do seu papel. Posto isto, e tendo em conta a informação constante no presente trabalho, considera-se proveitoso analisar o modelo do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF segundo outras óticas, nomeadamente a logística, operacional ou mesmo a político-estratégica. Considera-se também pertinente elaborar um estudo abrangente sobre as vantagens e inconvenientes de dotar a EGF de autonomia administrativa e financeira, deixando de ser suportada pelo sistema financeiro de Itália.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia Militar [AM] (2015). *NEP 520/4ª/11MAI15/AM: Trabalho de Investigação Aplicada*. Lisboa: AM.
- Academia Militar [AM] (2016). *NEP 522/1ª/20JAN16/AM: Normas para a redação de trabalhos de investigação na Academia Militar*. Lisboa: AM.
- Alcantud, F. D. (2008). EGF, una nueva herramienta para las operaciones de gestión de crisis. *Cuadernos de la Guardia Civil*, 2(37), 67-81. Acedido a 12 de fevereiro de 2019 em <http://iuisi.es/wp-content/uploads/2017/02/19070.pdf>.
- American Psychological Association [APA]. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association* (6th ed.). Washington, D.C.: APA.
- Arcudi, G., & Smith, M. E. (2013). The European Gendarmerie Force: a solution in search of problems? *European Security*, 22(1), 1-20. doi:10.1080/09662839.2012.747511.
- Arthur, D., Newman, D., Wheelock, J., & Hall, R. (2005). *Options for Strategic Military Transportation Systems*. Washington, D.C.: Congress of the United States.
- Assembleia da República (2008). Resolução da Assembleia da República n.º 55/2008 de 26 de setembro: Aprova o 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 (EUROGENDFOR), assinado em Velsen, na Holanda, em 18 de outubro de 2007. *Diário da República*, 1ª série, n.º 187, 6921-6972.
- Barnard, C. (1938). *The Functions of the Executive*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bazerman, M. H., & Moore, D. A. (2012). *Judgment in managerial decision making* (8th ed.). New York: Wiley.
- Belasco, A. (2009). *Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11*. Darby: Diane Publishing.
- Berman, G. (2012). The cost of international military operations. London: *House of Commons Library*.
- Bertaux, D. (2016). *Le Récit De La Vie* (4ª Edição). Paris: Armand Colin.
- Bose, D. C. (2012). *Principles of management and administration* (2nd ed.). New Delhi: PHI Learning.
- Brim, O. G. (1962). *Personality and decision processes: Studies in the social psychology of thinking*. California: Stanford University Press.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Buchanan, L., & O Connell, A. (2006). A brief history of decision making. *Harvard business review*, 84(1), 32-41. Acedido a 11 de novembro de 2018 em https://www.researchgate.net/publication/7327306_A_brief_history_of_decision_making.
- Carley, K. M., & Behrens, D. M. (1999). Organizational and individual decision making. *Handbook of Systems Engineering and Management*. New York: Wiley-Interscience.

- Carroll, J. S., & Johnson, E. J. (1990). *Decision research: A field guide*. California: Sage Publications, Inc.
- Carter, C. F., Meredith, G. P., & Shackle, G. L. S. (1954). *Uncertainty and Business Decisions: A Symposium*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Carvalho, E. (2013). Decisão na administração pública: diálogo de racionalidades. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (73), 131-148. doi:10.7458/SPP2013732811.
- Carvalho, J. E. (2009). *Metodologia do Trabalho Científico. «Saber-Fazer» da investigação para dissertações e teses (2ª Edição)*. Lisboa: Escolar Editora.
- Chesterman, S., Johnstone, I., & Malone, D. M. (2016). *Law and practice of the United Nations: documents and commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- Cîrlig, C. (2016). Financing of CSDP missions and operations. *At a glance*. Acedido a 12 de janeiro de 2019 em [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/577958/EPRS_ATA\(2016\)577958_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/577958/EPRS_ATA(2016)577958_EN.pdf).
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1-25. doi:10.2307/2392088.
- Coleman, K. P., & Nyblade, B. (2018). Peacekeeping for profit? The scope and limits of 'mercenary' UN peacekeeping. *Journal of Peace Research*, 55(6), 726-741. doi:10.1177/0022343318775784.
- Comissão Europeia (2001). Financiamento das operações de gestão civil de crises. In *Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Financiamento das operações de gestão civil de crises - COM/2001/0647 final*. Acedido a 7 de fevereiro de 2019 em <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0647:PT:HTML>.
- Conselho da União Europeia (2015). *Decisão 2015/528/PESC do Conselho, de 27 de março de 2015, que institui um mecanismo de administração do financiamento dos custos comuns das operações da União Europeia com implicações militares ou no domínio da defesa (Athena)*. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia.
- Constantinescu, M. (2016). Economic Challenges for European Defence. *Europolity*, 10(2), 75-83. Acedido a 11 de janeiro de 2019 em <http://europolity.eu/wp-content/uploads/2016/12/VOL10NO2-Constantinescu.pdf>.
- Dash, M., & Dash, N. (2008). *School management*. New Delhi: Atlantic Publishers & Distributors.
- Drucker, P. (2012). *The practice of management*. London: Routledge.
- EUROGENDFOR [EGF] (2004). *Declaration of intent*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2007). *EUROGENDFOR Treaty*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2008a). *Acordo Técnico sobre assuntos financeiros referente à Força de Gendarmerie Europeia*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2008b). *EGF Guidelines for Fact Finding Missions*. Vicenza: European Gendarmerie Force.

- EUROGENDFOR [EGF] (2008c). *Force Generation Process Guidelines*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2008d). *Technical arrangement on financial matters concerning European Gendarmerie Force operations*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2009). *Operational Concept*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2011a). *EGF Force Concept*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2011b). *EGF Logistic Handbook*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2012). *EGF IPU Concept*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR [EGF] (2017). *EUROGENDFOR Book*. Vicenza: European Gendarmerie Force.
- Eisenhardt, K. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532-550. doi:10.2307/258557.
- Esteves, J. (2016). A Força de Gendarmerie Europeia – Uma década de participações em operações de Gestão De Crises. *Revista Militar*, (2579), 25-52. Acedido a 14 de março de 2019 em <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1186>.
- Estrela, S. C. L. (2014). *A Gestão da informação na tomada de decisão das PME da região centro: um estudo exploratório e de multicasos no âmbito da Ciência da Informação*. Tese de Doutoramento, Doutoramento em Letras, Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Fleck, D. (2018). *The handbook of the law of visiting forces*. Oxford: Oxford University Press.
- Freixo, M. J. V. (2018). *Metodologia científica: fundamentos, métodos e técnicas* (5ª Edição). Lisboa: Instituto Piaget.
- Gibcus, P., Vermeulen, P. A., & Radulova, E. (2008). The decision-making entrepreneur: A literature review. In P. A. Vermeulen & P. L. Curseu (Eds.), *Entrepreneurial Strategic Decision Making: A Cognitive Perspective* (pp. 11-40). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Guarda Nacional Republicana [GNR] (2019). Presidência Portuguesa da EUROGENDFOR. *Pela Lei e pela Grei*, (119), 05-76.
- Greaves, I. (2018). *Military Medicine in Iraq and Afghanistan: A Comprehensive Review*. Florida: CRC Press.
- Guerra, I. C. (2006). *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: sentidos e formas de uso*. Cascais: Principia.
- Guzman, A. T., & Meyer, T. L. (2010). International soft law. *Journal of Legal Analysis*, 2(1), 171-225. doi:10.2139/ssrn.1353444.
- Hansen, A. S. (2011). Policing the peace: The rise of United Nations formed police units. *ZIF Center for International Peace Operations-Policy Briefing*, 2. Acedido a 27 de fevereiro de 2019 em http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/4163~v~Policing_the_Peace_The_Rise_of_United_Nations_Formed_Police_Units.pdf.

- Harris, R. (1998). Introduction to decision making. In *Virtual Salt*. Acedido a 3 de novembro de 2018 em <https://virtualsalt.com/crebook5.htm>.
- Harrison, E. F. (1995). *The managerial decision-making process* (4th ed.). Boston: Houghton Mifflin.
- Hazdra, P. (2008). Die Europäische Gendarmerie Force. *Europäische Sicherheit*, 57(7), 30-32.
- Hill, M., & Varone, F. (2014). *The public policy process* (6th ed.). London: Routledge.
- Homan, K. (2006). NATO, Common funding and peace support operations: a comparative perspective. In *Road to transformation summit* (pp. 20-31). Tartu: ABC/D. Acedido a 13 de fevereiro de 2019 em https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20061000_cscp_art_homan.pdf.
- Hood, J. C. (2007). Orthodoxy vs. power: The defining traits of grounded theory. In A. Bryant & K. Charmaz (Eds.), *The Sage handbook of grounded theory* (pp. 151-164). Los Angeles: Sage.
- Hovens, H. (2011). The European Gendarmerie Force: Bridging the Public Security gap. In J. L. Hovens & G. A. G. Elk (Eds.), *Gendarmeries and the security challenges of the 21st Century* (pp. 139-167). The Hague: Koninklijke Marechaussee.
- Instituto de Estudos Superiores Militares [IESM] (2015). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Lisboa: IESM.
- Intezari, A. (2013). *Wisdom and decision making: grounding theory in management practice*. Tese de Doutoramento, Doutoramento em Gestão, Massey University, Auckland.
- Jones, B. D. (2003). Bounded rationality and political science: Lessons from public administration and public policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(4), 395-412. doi:10.1093/jopart/mug028.
- Jones, M. H. (1957). *Executive decision making*. Illinois: Home Wood.
- Kickert, W. J. M., & Koppenjan, J. F. M. (1997). Public management and network management: An overview. In W. J. M. Kickert, E. Klijn & J. F. M. Koppenjam (Eds.), *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector* (pp. 35-61). Enschede: Netherlands Institute of Government.
- King, I. D. (2015). Preserving the alliance: the need for a new commitment to common funding in NATO financing. *Air Force Law Review*, 74, 113-132.
- Kumar, A., & Sharma, R. (2000). *Principles of business management*. New Delhi: Atlantic Publishers & Distributors.
- Kunertova, D. (2017). One measure cannot trump it all: lessons from NATO's early burden-sharing debates. *European Security*, 26(4), 552-574. doi:10.1080/09662839.2017.1353495.
- Lauffer, S., Degen-Heinemann, S., & Hamacher, J. (2016). *In Control. A Practical Guide for Civilian Experts Working in Crisis Management Missions* (3rd ed.). Berlin: Center for International Peace Operations.
- Lindblom, C. (2018). The science of "muddling through". In J. Stein (Ed.), *Classic Readings in Urban Planning* (pp. 31-40). London: Routledge.

- Lindstrom, G. (2005). *EU-US burdensharing: who does what?* Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Lopez, F. M. (1966). *Evaluating Executive Decision Making: The In-basket Technique*. New York: American Management Association.
- Lutterbeck, D. (2013). *The paradox of gendarmeries: between expansion, demilitarization and dissolution*. Geneva: DCAF.
- Malheiro, L. (2010). *O apoio logístico nas missões internacionais da Guarda Nacional Republicana*. Trabalho de Investigação Aplicada, Mestrado em Administração da Guarda Nacional Republicana, Academia Militar, Lisboa.
- Malo, J. (2016). *Cooperação Internacional - A força de Gendarmerie Europeia*. Trabalho de Investigação Individual, Curso de Estado-Maior Conjunto, Instituto Universitário Militar, Pedrouços.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1979). *Ambiguity and choice in organizations*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2017). *Técnicas de Pesquisa* (8ª Edição). São Paulo: Atlas Editora.
- Marume, S. B. M., Ndudzo, D., & Chikasha, A. A. (2016). Decision-Making. *International Journal of Business and Management Invention*, 5(8), 36-44.
- Mason, R. C. (2009). *Status of forces agreement (SOFA): What is it, and how has it been utilized?* Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Massie, J. L. (1971). *Essentials of management*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Matos, J. M. S. (2011). *A política comum de segurança e defesa. O enigmático financiamento das operações militares*. Dissertação de Mestrado, Mestrado em Estudos da Paz e da Guerra nas Novas Relações Internacionais, Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.
- McFarland, D. E. (1974). *Management: Principles and practices* (4th ed.). London: Macmillan Pub Co.
- McKenna, R. J., & Martin-Smith, B. (2005). Decision making as a simplification process: new conceptual perspectives. *Management Decision*, 43(6), 821-836. doi:10.1108/00251740510603583.
- Melese, F., Richter, A., & Solomon, B. (2015). *Military Cost-Benefit Analysis: Theory and practice*. London: Routledge.
- Miller, S. J., Hickson, D. J., & Wilsdon, D. C. (2002). Decision making in organizations. In G. Salaman (Ed.), *Decision-making for business: a Reader* (pp. 74-92). London: Sage Publications.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2017). Nota Explicativa do Orçamento do Ministério da Administração Interna para 2018. In *Documentos Setoriais do Governo*. Acedido a 1 de novembro de 2018 em <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIIILeg/5COFMA/OE2018/Paginas/default.aspx>.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2018). Nota Explicativa do Orçamento do Ministério da Administração Interna para 2019. In *Documentos Setoriais do Governo*.

Acedido a 1 de novembro de 2018 em <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIIILeg/5COFMA/Paginas/OE2019.aspx>.

- Ministério da Defesa Nacional (2008). Decreto-Lei n.º 37/2008 de 5 de março: Aplica ao ensino superior público militar o Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, que estabelece o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior. *Diário da República*, 1ª série, n.º 46, 1382-1387.
- Ministério da Defesa Nacional e da Administração Interna (2009). Portaria n.º 1099/2009 de 24 de setembro: Aprova as áreas de formação e as especialidades em que a Escola Naval, a Academia Militar e a Academia da Força Aérea conferem o grau de licenciado e de mestre. *Diário da República*, 1ª série, n.º 186, 6812–6814.
- Mintzberg, H., Raisinghani, D., & Theoret, A. (1976). The structure of "unstructured" decision processes. *Administrative science quarterly*, 21(2), 246-275. doi:10.2307/2392045.
- Mueller, J. (2016). *Reforming the United Nations: A Chronology*. Leiden: Brill.
- Mukherjee, N., Dicks, L. V., Shackelford, G. E., Vira, B., & Sutherland, W. J. (2016). Comparing groups versus individuals in decision making: a systematic review protocol. *Environmental Evidence*, 5(1), 19-28. doi:10.1186/s13750-016-0066-7.
- Murugesan, G. (2014). *Principles of Management*. New Delhi: Laxmi Publications.
- Niles, M. C. H. (1958). *The Essence of Management*. New York: Harper.
- Nutt, P. (2002). *Why decisions fail: Avoiding the blunders and traps that lead to debacles*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Nutt, P. C. (1989). *Making tough decisions: Tactics for improving managerial decision making*. Abingdon: Jossey-Bass.
- Oliver, S. (2008). Public relations strategy. *Strategic Direction*, 24(5), 21-37. doi:10.1108/sd.2008.05624eae.001.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte [OTAN] (2005). *Revised Funding Policy for Non-Article 5 NATO-Led Operations*. Bruxelas: OTAN.
- Parlamento Europeu (2018). Política Comum de Segurança e Defesa. In *Portal do Parlamento Europeu*. Acedido a 25 de fevereiro de 2019 em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_5.1.2.pdf.
- Pasquino, G. (2010). *Curso de ciência política* (2ª Edição). Parede: Principia.
- Pessoa, F. M. F. (2013). *A Força de Gendarmerie Europeia perante os Desafios da Segurança no Mundo*. Dissertação de Mestrado, Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Presidência da República (2008). Decreto do Presidente da República n.º 72/2008 de 26 de setembro: Ratifica o 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 (EUROGENDFOR), assinado em Velsen, na Holanda, em 18 de outubro de 2007. *Diário da República*, 1ª série, n.º 187, 6921-6921.
- Presidência do Conselho de Ministros (2008). Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2008 de 3 de março: Autoriza a participação da Guarda Nacional Republicana na

- componente policial da missão militar da União Europeia na Bósnia-Herzegovina (Operação ALTHEA). *Diário da República*, 1ª Série, n.º 44, 1366-1366.
- Presidência do Conselho de Ministros (2011). Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2011 de 2 de outubro: Autoriza a participação da Guarda Nacional Republicana na NATO Training Mission - Afghanistan (NTM-A), enquadrada no âmbito da ISAF - International Security Assistance Force. *Diário da República*, 1ª Série, n.º 29, 713-714.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2017). *Manual de investigação em ciências sociais* (7ª Edição). Lisboa: Gradiva.
- Radford, K. J. (1977). *Complex Decision Problems: An Integrated Strategy for Resolution*. New Jersey: Reston Publishing Company.
- Rainey, H. G., & Chun, Y. H. (2005). Public and private management compared. In E. Ferlie, L. E. Lynn & C. Pollit (Eds.), *The Oxford handbook of public management* (pp. 72-102). Oxford: Oxford University Press.
- Raposo, A. L. C. R. (2013). *Estratégia de comunicação como um processo de tomada de decisão: Uma nova abordagem na compreensão da formulação estratégica em Relações Públicas*. Tese de Doutoramento, Doutoramento em Ciências da Comunicação, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.
- Robinson, O. C. (2014). Sampling in interview-based qualitative research: A theoretical and practical guide. *Qualitative research in psychology*, 11(1), 25-41. doi:10.1080/14780887.2013.801543.
- Robson, C., & McCartan, K. (2016). *Real World Research* (4th ed.). New Jersey: Wiley.
- Rosanas, J. (2013). *Decision-making in an organizational context: beyond economic criteria*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Rudani, R. B. (2013). *Principles of management*. New York: Tata McGraw-Hill Education.
- Sagan, S. D. (1991). Rules of engagement. *Security Studies*, 1(1), 78-108. doi:10.1080/09636419109347458.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in administration: A sociological interpretation*. New Orleans: Quid Pro Books.
- Shafir, E., Simonson, I., & Tversky, A. (1993). Reason-based choice. *Cognition*, 49(1-2), 11-36. doi:10.1016/0010-0277(93)90034-S.
- Shull, F. A., Delbecq, A. L., & Cummings, L. L. (1970). *Organizational decision making*. New York: McGraw-Hill.
- Silva, N. M. P. (2014). Práticas de cidadania e segurança: tendências atuais e futuras, In *Europa Cidadã: pessoas, empresas e instituições. Atas do III Congresso Internacional de Verão/ECS* (pp. 413-433). Évora: Universidade de Évora - ECS/Comissão Organizadora do CIV 2013. Acedido a 3 de novembro de 2018 em <http://www.civ.uevora.pt/index.php?/event/Noticias/Atas-do-Congresso>.
- Silva, N. M. P. (2010). Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospetiva. In *I Congresso Nacional de Segurança e Defesa* (pp. 1-20). Lisboa: Centro de Congressos de Lisboa. Acedido a 3 de novembro de 2018 em http://icnsd.afceaportugal.pt/conteudo/congresso/ICNSD_4H_texto_pdf_nuno_parreira_silva.pdf.

- Silva, N. M. P. (2015). *Entre o Militar e o Policial - As Reformas da Administração Pública*. Lisboa: Diário de Bordo.
- Silva, N. M. P. (2017). Cidadania e segurança: confiança nas instituições. In *O papel das Forças Armadas na Segurança Interna* (pp. 75-89). Lisboa: Universidade Lusíada.
- Silva, N. M. P. (2017). Between the Military and the Police: Public Security Police and National Republican Guard Officer's attitudes to Public Administration Policies. *European Law Enforcement Research Bulletin*, (16), 169-186. Acedido a 3 de novembro de 2018 em <https://bulletin.cepol.europa.eu/index.php/bulletin/article/view/251>.
- Silvério, P. (2012). *As forças de segurança nas operações de gestão de crises*. Trabalho de Investigação Individual, Curso de Estado-Maior Conjunto, Instituto de Estudos Superiores Militares, Lisboa.
- Simon, H. A. (1960). *The new science of management decision*. New York: Harper & Row.
- Simon, H. A. (1990). Bounded Rationality. In J. Eatwell, M. Milgate, & P. Newman (Eds.), *Utility and Probability* (pp. 15-18). London: Palgrave Macmillan UK.
- Steen, J., Ford, J. A., & Verreynne, M. L. (2017). Symbols, Sublimes, Solutions, and Problems: A Garbage Can Model of Megaprojects. *Project Management Journal*, 48(6), 117-131. doi:10.1177/875697281704800609.
- Stiglitz, J. E., & Bilmes, L. J. (2008). *The three trillion dollar war: the true cost of the Iraq conflict*. New York: W. W. Norton & Company.
- Stone, D. A. (1997). *Policy paradox: The art of political decision making*. New York: W. W. Norton & Company.
- Tardy, T. (2013). Funding peace operations: Better value for EU money. *European Union Institute for Security Studies*, (38), 1-4. Acedido a 25 de fevereiro de 2019 em https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_38_Funding_peace_operations_0.pdf.
- Teddle, C., & Yu, F. (2007). Mixed methods sampling: A typology with examples. *Journal of mixed methods research*, 1(1), 77-100. doi:10.1177/2345678906292430.
- Terry, G. R. (1972). *Principles of Management*. Homewood: R.D. Irwin.
- União Europeia [UE] (2007). *Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia*. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia.
- Vilelas, J. (2009). *Investigação: O Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Vraagstukken, A. I. (2012). *European Defence Cooperation: Sovereignty and the Capacity to Act*. Amsterdam: The Council.
- Weger, M. J. (2009). *The Potential of the European Gendarmerie Force*. The Hague: Clingendael.
- Witte, E., Joost, N., & Thimm, A. L. (1972). Field research on complex decision-making processes-the phase theorem. *International Studies of Management & Organization*, 2(2), 156-182. doi:10.1080/00208825.1972.11656117.

APÊNDICES

APÊNDICE A – PARTICIPAÇÃO DA EUROGENDFOR EM OPERAÇÕES DE GESTÃO DE CRISES

Quadro n.º 3 - Participação da EGF em operações de gestão de crises

Operação	Organização condutora	Período		Missões	Capacidades	Elementos totais	Elementos máximos em simultâneo	Países	Contingente máximo por países
EUFOR ALTHEA	UE (militar)	22/11/2007	28/10/2010	- Contributo para a segurança - Apoio à implementação de acordos de paz - Reserva tática	- IPU		218	Fra; Ita; Esp; Por; Hol; Tur; Ale; Hun	
NTM-A	OTAN	08/12/2009	31/12/2014	- Formação e treino - Supervisão e aconselhamento de forças locais	- Peritos - <i>Police Advisory Teams</i>	1346	413	Fra; Ita; Esp; Port; Pol; Tur	
MINUSTAH	ONU	08/02/2010	03/10/2010	- Apoio e supervisão de forças de polícia locais - Apoio e assistência humanitária - Proteção a altas entidades	- 2 FPU - SWAT - Projeção rápida (20 dias)	300	140	Fra; Ita; Esp	
EUFOR RCA	UE (militar)	01/04/2014	15/03/2015	- Segurança e ordem pública - Informações - Investigação criminal - Apoio à investigação	- IPU - Elementos integrados no Quartel-General		101	Fra; Esp; Pol; Lit	53; 25, 22, 1
EUCAP SAHEL-MALI	UE (civil)	17/04/2014	-	- Formação e treino - Supervisão e aconselhamento	- Peritos		40	Fra; Ita; Esp; Hol; Rom; Tur	12; 4; 2; 2; 3; 20
RSM-A	OTAN	01/01/2015	-	- Supervisão e aconselhamento	- <i>Police Advisory Team</i>		99	Fra; Ita; Hol; Pol; Rom; Tur;	1; 20; 7; 7; 25; 39
EUMAM RCA	UE (militar)	15/01/2015	-	- Aconselhamento	- Peritos		2	Fra	2
EULPC LÍBIA	UE (civil)	20/04/2015	-	- Processo de planeamento - Aconselhamento	- Peritos	2	2	Esp; Fra; Por	1; 1; 1
EUBAM RAFAH	UE (civil)	09/11/2015	30/11/2015	- Processo de planeamento - Aconselhamento	- Peritos	2	2	PHQ	
EUMAN UKRAINE	UE (civil)	01/01/2013	31/01/2016	- Formação e treino	- Peritos	4	4	Esp; Fra; Por; Rom	1; 1; 1; 1

A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR

Análise do processo de tomada de decisão financeiro

Apêndice A – Participação da EUROGENDFOR em operações de gestão de crises

Operação	Organização condutora	Período		Missões	Capacidades	Elementos totais	Elementos máximos em simultâneo	Países	Contingente máximo por países
EUBAM LYBIA	UE (civil)	01/01/2017	-	- Aconselhamento	- Peritos		2	Esp; Fra; Hol; Tur	1; 1; 1; 1
MINUSMA OC&CT	ONU	01/03/2018	-	- Formação e treino - Supervisão e aconselhamento	- Peritos		9	Esp; Fra; Ita; Por	2; 2; 4; 1
EUTM RCA	UE (civil)	01/03/2018	-	- Aconselhamento	- Peritos		2	Fra	2

Fonte: Dados obtidos junto do PHQ da EGF com base na estrutura proposta por Malo (2016)

APÊNDICE B – REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA SOBRE O CONCEITO DE DECISÃO

Quadro n.º 4 - Revisão sistemática da literatura sobre o conceito de decisão

Fonte	Definição
(Carter, Meredith, & Shackle, 1954, p. 105)	A decisão é o evento psíquico, criativo e focal no qual o conhecimento, pensamentos, sentimentos e imaginação são colocados em ação.
(Jones, 1957, p. 14)	É uma solução escolhida após examinar várias alternativas estabelecidas, porque o decisor prevê que o curso de ação escolhido irá ter um resultado mais favorável para o cumprimento dos seus objetivos, assim como o menor número de consequências negativas.
(Niles, 1958, p. 27)	A tomada de decisão consiste em adotar os objetivos e escolher os meios para uma determinada ação. Este processo repete-se sempre que existe uma alteração na situação que crie a necessidade de ajustamentos.
(Lopez, 1966, p. 33)	A decisão representa a resolução final de um conflito de necessidades, meios ou objetivos.
(Shull, Delbecq, & Cummings, 1970, p. 31)	A tomada de decisão é um processo humano e consciente, envolvendo fenómenos individuais e sociais baseados em premissas factuais e válidas. Este processo conclui-se com a escolha de uma atividade comportamental de entre uma ou várias alternativas, com a intenção de proceder em direção a um estado desejado.
(Massie, 1971, p. 42)	É um curso de ação conscientemente escolhido de entre várias alternativas disponíveis no sentido de atingir um determinado resultado.
(Terry, 1972, p. 262)	É a escolha de uma alternativa de entre duas ou mais possíveis, tendo em conta um ou mais critérios.
(McFarland, 1974, p. 160)	A decisão é uma escolha, na qual um executivo forma uma conclusão sobre o que deve ser feito numa determinada situação. A decisão representa um comportamento escolhido de entre várias possíveis alternativas.
(Harris, 1998, p. 1)	É a identificação e escolha de alternativas com base nos valores e preferências do decisor. Tomar uma decisão implica que existam diferentes alternativas de ação a ser consideradas, sendo que em cada caso procura-se não só identificar o maior número possível de alternativas, mas também escolher aquela que melhor se enquadra nas nossas metas, objetivos, desejos e valores.

APÊNDICE C – TIPOS DE DECISÕES

Quadro n.º 5 - Tipos de decisões

Ótica de Classificação	Descrição	Fonte
Programadas e Não Programadas	<ul style="list-style-type: none"> - Programadas: Abordam situações rotineiras e repetitivas, cuja informação sobre as mesmas já se encontra disponível e é facilmente processável. - Não Programadas: Abordam situações imprevisíveis cuja ação não pode ser predefinida nem repetitiva. 	(Simon, 1960)
Estratégicas e Rotineiras	<ul style="list-style-type: none"> - Estratégicas: São realizadas pela gestão de topo e envolvem compromissos a longo prazo e importantes investimentos. - Rotineiras: São de natureza repetitiva, abordam compromissos a curto prazo e têm pouco impacto no futuro da organização. 	(Selznick, 1957)
<i>Major e Minor</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Major: Têm maior importância e impacto no futuro. - Minor: Têm menor importância e impacto no futuro. 	(Murugesan, 2014)
Individuais e Em grupo	<ul style="list-style-type: none"> - Individuais: Realizadas por uma pessoa sem a consulta de outras entidades; mais frequente em situações que envolvem uma análise de variáveis simples; são tomadas de forma mais rápida e com maior responsabilização. - Em grupo: Realizadas por um grupo de pessoas previamente estabelecido para tal fim; mais frequente em decisões de maior importância para a organização por fornecer resultados com maior equilíbrio e processamento de informação. 	(Mukherjee, Dicks, Shackelford, Vira, & Sutherland, 2016)
Políticas e Operacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas: Decisões tomadas pela gestão de topo da organização e com impacto significativo na mesma. - Operacionais: Decisões relacionadas com o dia a dia da organização que são tomadas pela gestão intermédia ou baixa. 	(Bose, 2012)
Organizacionais e Pessoais	<ul style="list-style-type: none"> - Organizacionais: São decisões que afetam o funcionamento da organização, logo são tomadas com o intuito de a desenvolver. - Pessoais: São decisões que afetam a vida pessoal do gestor, mas que podem afetar a organização direta ou indiretamente. 	(Carley & Behrens, 1999)
Simples e Complexas	<ul style="list-style-type: none"> - Simples: Decisões com poucas variáveis a considerar. - Complexas: Decisões com muitas variáveis a considerar. 	(Rudani, 2013)

APÊNDICE D

ANÁLISE DE MODELOS DE TOMADA DE DECISÃO

O ser humano processa e analisa a informação num mundo complexo, tendo em vista a resolução de problemas e a tomada de decisão (Carroll & Johnson, 1990). A tomada de decisão é uma componente frequente e indispensável na vida e no dia a dia, sendo assim importante estudar em que condições ocorre, que formas assume e que ações podem ser desenvolvidas no sentido de tornar o seu resultado mais vantajoso para o decisor.

Nem todas as abordagens a este conceito são consensuais, e simultaneamente nem todas são incompatíveis. Ao longo do tempo foram sempre surgindo novas perspetivas no estudo do processo de tomada de decisão, pois este foi-se adaptando consoante as necessidades do meio que rodeia o decisor.

O presente capítulo visa explicar as várias óticas e modelos sobre os quais o processo de tomada de decisão pode ser analisado, procurando posteriormente estabelecer a ponte entre os modelos estudados e a realidade que rodeia um decisor no setor público.

D.1. Tomada de decisão em contexto organizacional

Numa empresa são tomadas decisões em todos os níveis, e apesar de serem meios e não fins, exercem tal influência que podem decidir a sobrevivência da organização (Dash & Dash, 2008; Estrela, 2014). A tomada de decisão tem um papel fundamental nas organizações, a par da planificação, organização e controlo (Nutt, 1989), existindo mesmo autores que a tomam como a mais importante e até sinónimo de gestão, por considerarem que qualquer coisa que o gestor faça, é feito através da tomada de decisão (Drucker, 2012).

Fruto do grande relevo que a tomada de decisão assume no meio organizacional, é natural que se procure estudar todo o processo associado para por sua vez se conseguirem decisões que impliquem uma melhor alocação de recursos e comprometimento com cursos de ação favoráveis para o sucesso da organização (Eisenhardt, 1989; Oliver, 2008). Assim, existe um leque variado de investigadores que submeteram modelos, teorias e perspetivas que permitissem compreender o processo de tomada de decisão.

D.2. Modelos do processo de tomada de decisão

Ao procurar descrever a forma como se desenrola o processo de tomada de decisão, diferentes investigadores procuraram desenvolver modelos que permitissem esquematizar este processo complexo. Uma das primeiras perspetivas criadas aborda este processo como sequencial, isto é, que se desenvolve por partes ou etapas que seguem sempre a mesma ordem até que se conclua com sucesso a escolha – modelos sequenciais (v. quadro *infra*).

Quadro n.º 6 - Diferentes perspetivas quanto aos modelos de tomada de decisão sequenciais

Autor	1ª Etapa	2ª Etapa	3ª Etapa	4ª Etapa	5ª Etapa	6ª Etapa	7ª Etapa
(Barnard, 1938)	Adoção de um objetivo	Contextualização do objetivo	Definição dos meios que permitem atingir o objetivo	Definição e filtragem de alternativas	Alocação da melhor alternativa ao objetivo	Conversão da alternativa escolhida em ações	Execução das tarefas definidas
(Simon, 1960)	Identificação do problema ou oportunidade e recolha de informação	Desenvolvimento de várias soluções possíveis	Avaliação de todas as alternativas e escolha de uma				
(Brim, 1962)	Identificação do problema	Obtenção da informação necessária	Produção de possíveis soluções	Avaliação das soluções produzidas	Escolha de uma solução	Implementação da decisão	
(Radford, 1977)	Perceção e formulação do problema e alternativas de ação	Avaliação e análise dos vários cenários	Comunicação, negociação e solução				
(Nutt, 2002)	Recolha de informação	Definição do resultado desejado	Procura sistemática de ideias	Avaliação das ideias	Gestão dos entraves à implementação das ideias		
(Bazerman & Moore, 2012)	Definição do problema	Identificação de critérios	Ponderação dos critérios	Geração de alternativas	Avaliação das alternativas	Cálculo e determinação da alternativa de maior valor	
(Rosanas, 2013)	Identificação e definição do problema	Estabelecimento de critérios a que as possíveis soluções devem obedecer	Investigação e geração de rumos de ação	Análise e comparação dos rumos de ação possíveis	Escolha de um rumo de ação como solução do problema		
(Marume, Ndudzo, & Chikasha, 2016)	Identificação e análise do problema	Recolha de informação	Classificação, análise e preparação da informação para o fim pretendido	Catálogo das várias alternativas	Avaliação das alternativas	Escolha de uma alternativa	Implementação e seguimento da decisão

Fonte: Elaboração própria com base na estrutura definida por Intezari (2013)

Contudo, também surgiram propostas que apontam que o processo de tomada de decisão pode incluir fases paralelas e não sequenciais, ou seja, que ocorrem sem uma ordem previamente estabelecida - modelos não sequenciais. Estes modelos podem assumir etapas

com as mesmas tarefas que os modelos sequenciais, mas a forma como se articulam não é linear (Witte, Joost, & Thimm, 1972), tal como mostrado nas figuras que se seguem.

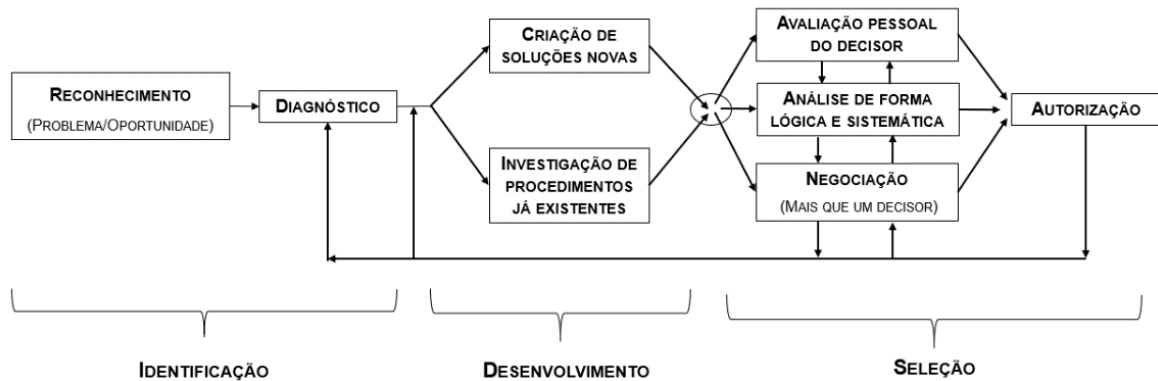


Figura n.º 8 - Modelo de Mintzberg para o processo de tomada de decisão

Fonte: Elaboração própria com base em Mintzberg, Raisinghani, e Theoret (1976)

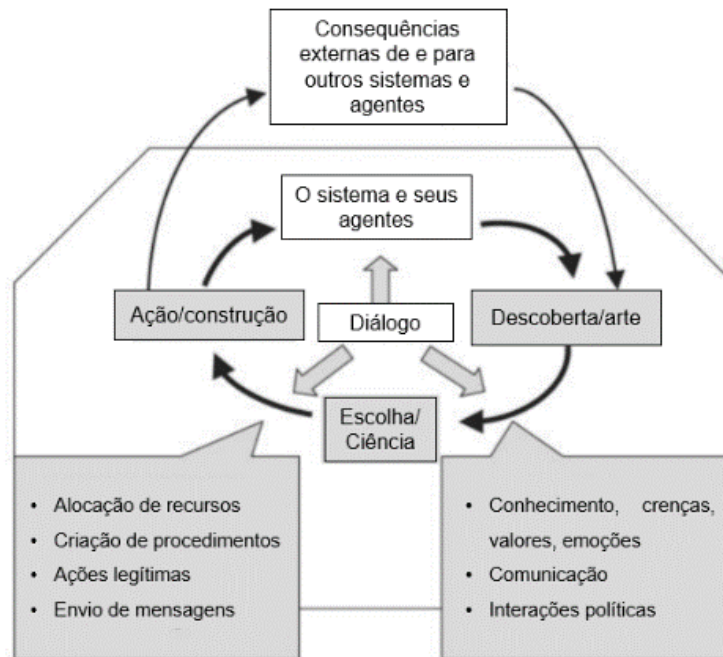


Figura n.º 9 - Modelo do ciclo de tomada de decisão caótico

Fonte: Adaptado de McKenna e Martin-Smith (2005, p. 15)

Numa outra perspetiva, Shafir, Simonson, e Tversky (1993) referiram que os processos de tomada de decisão podem ser classificados como formais (*value-based*) ou informais (*reason-based*).

Os processos formais caracterizam-se por identificarem os interesses em questão e atribuírem valores numéricos a cada uma das alternativas, sendo escolhida a alternativa que otimizar o conjunto de valores. Este processo tem como principal vantagem o facto de apresentar elevado rigor na análise. No entanto, este modelo não pode ser aplicado a decisões com um elevado número de variáveis e fatores a ter em conta (Shafir et al., 1993).

Por outro lado, os processos informais têm como base a identificação de argumentos a favor e contra cada uma das opções, para posteriormente se avaliarem e compararem. De facto, é este processo que se aproxima mais ao raciocínio humano, e por isso mesmo é vulnerável a distorções, na medida em que consoante a retórica aplicada qualquer opção se pode tornar válida (Shafir et al., 1993).

Outra ótica de classificação de um processo de tomada de decisão é quanto à sua racionalidade, podendo ser enquadrado como um modelo racional puro ou de racionalidade limitada. Um processo de tomada de decisão puramente racional caracteriza-se por “logicamente ir de encontro com o resultado ideal, tendo em conta a avaliação do risco, valores e preferências do decisor” (Bazerman & Moore, 2012, p. 5). Neste processo, todos os aspetos possíveis de influenciar a decisão e a forma como se relacionam entre si são considerados (Gibcus, Vermeulen, & Radulova, 2008), tornando assim a decisão mais morosa, consciente, lógica e explícita (Bazerman & Moore, 2012).

Todavia, fruto das capacidades cognitivas humanas serem limitadas e as organizações modernas serem complexas, o decisor é incapaz de tomar decisões perfeitamente racionais (Simon, 1990). Existem constrangimentos que levam a que os resultados sejam apenas satisfatórios e suficientes em vez de ótimos, como por exemplo:

- a ambiguidade dos aspetos a ter em conta na decisão;
- a informação sobre as alternativas estar indisponível, incompleta ou ser mal interpretada;
- desacordo sobre os critérios pelos quais as alternativas devem ser avaliadas;
- tempo e energia limitados (Miller, Hickson, & Wilsdon, 2002).

Surge assim o modelo de racionalidade limitada, proposto por Simon (1990), no qual o decisor procura a “satisfação, seleccionando uma alternativa que corresponda ao critério mínimo, uma vez que existem limites à racionalidade” (Raposo, 2013, p. 118).

Por último, importa apresentar o modelo *garbage-can*, que sugere que as organizações não são perfeitas e que operam num estado de anarquia, isto é, sem regras. Proposto por Cohen, March, e Olsen (1972), este modelo vê as situações de decisão, ou

oportunidades de escolha, como um caixote do lixo em que os participantes do processo de tomada de decisão inserem os problemas e soluções à medida que são gerados.

Assim, os problemas, as soluções e os decisores organizam-se de forma caótica, sendo vistos como três componentes independentes que se associam aleatoriamente após “lançados para o caixote do lixo”, ou seja, quando surge uma oportunidade de escolha. No momento em que é necessário tomar uma decisão, “o caixote é aberto” e por sua vez são recolhidas as associações geradas (Steen, Ford, & Verreyne, 2017).

Esta anarquia pode ser mais ou menos organizada consoante: o número de oportunidades de escolha que são criadas; a demora com que os problemas, soluções e decisores são associados às oportunidades de escolha; e o tempo que uma oportunidade de escolha permanece disponível (Cohen et al., 1972).

D.3. Processo de tomada de decisão na Administração Pública

A AP tem um conjunto de características que levam a que a sua gestão seja diferente em comparação com a de uma entidade privada (Kickert & Koppenjan, 1997). Ora, a AP assegura a provisão de bens e serviços à coletividade através de meios que por sua vez são financiados principalmente pelos impostos, sendo a sua atividade submissa ao poder político (Carvalho, 2013).

Certamente que existem semelhanças entre a gestão na AP e a gestão em organizações cujo intuito principal é a maximização do lucro. Todavia, pelo facto de a gestão na AP ser uma gestão em contexto político, deve haver um maior foco nas diferenças do que nas semelhanças, explorando-se o modo como esta circunstância influencia os processos de tomada de decisão (Carvalho, 2013; Rainey & Chun, 2005).

Dado que a obtenção de informação tem custos, é plausível a tomada de decisão na AP estar associada ao modelo de racionalidade limitada, porque muitas vezes são tomadas decisões sem se possuir toda a informação necessária e/ou sob a influência de emoções, valores ou mesmo prazos apertados, procurando-se assim apenas uma solução satisfatória (Jones, 2003). Contudo, Lindblom (2018) propõe uma adaptação deste modelo para outro que se adequa mais à AP: o modelo incremental de decisão.

O modelo incremental de decisão tem como principal premissa o facto de o processo de tomada de decisão assentar na escolha de uma alternativa que apresenta diferenças muito reduzidas em relação às restantes alternativas, às decisões tomadas no passado e à situação

existente no momento da decisão. Assim, existem três vantagens associadas à implementação deste modelo:

- Minimização de riscos, uma vez que as alterações resultantes da decisão são de dimensão pouco significativa.
- Aceitação política e estabelecimento de acordos facilitado, pois as leves modificações nos programas existentes acarretam um sentimento de segurança por se conhecerem as consequências associadas e não implicarem alterações radicais e indesejáveis nas políticas prosseguidas.
- Eficiência, porque a aplicação de uma solução ligeiramente alterada das anteriores tem associado um menor emprego de recursos, sendo um deles o tempo, que tem particular interesse para o poder político (Carvalho, 2013; Lindblom, 2018).

Este modelo adequa-se principalmente a situações coloquiais em que existe estabilidade nos intervenientes no processo de tomada de decisão, assim como nos meios a que podem recorrer e nas necessidades que pretendem satisfazer. Porém, o mesmo não se pode dizer sobre problemas complexos em que se desconhecem as causas e a sua resolução transcende a capacidade de intervenção da AP (Pasquino, 2010). Nestes casos, a tomada de decisão da AP aproxima-se mais ao modelo *garbage-can* (Hill & Varone, 2014).

Ora, face à situação descrita no parágrafo anterior, os autores políticos, apesar de estarem reticentes em lidar com o problema, vão querer mostrar que estão a controlar a situação, ou pelo menos mostrar trabalho. Deste modo, vão fazê-lo ao “lançar” problemas e soluções à medida que se vão gerando, mostrando assim que o processo de tomada de decisão se encontra ativo, e caso seja imperativo mostrar uma solução, os atores políticos vão “abrir o caixote do lixo” e extrair o que quer que se tenha associado dos elementos lançados anteriormente (Hill & Varone, 2014).

Independentemente do modelo de tomada de decisão que se adequa mais a determinada situação na AP, é importante destacar que a ambiguidade é um elemento que, em maior ou menor grau, está sempre presente (March & Olsen, 1979). Esta constatação é verificada ao observar a complexidade associada à maioria dos assuntos tratados a nível político, levando a que os elementos que compõem a decisão estejam sujeitos a múltiplas interpretações, tanto na esfera dos decisores como no âmbito dos que serão alvo da decisão (Stone, 1997).

Apesar destas dificuldades, a ambiguidade pode ser utilizada na AP como um trunfo para assegurar uma ação política eficaz, na medida em que permite satisfazer interesses

múltiplos e conflitantes (Carvalho, 2013). Recorrendo à investigação de Stone (1997), é possível constatar que:

- A ambiguidade pode ser usada como pretexto para manter afastadas as alternativas que não interessam para os decisores políticos, alegando desconhecimento das mesmas.
- Ao manter as alternativas pouco definidas e sem se excluírem por completo, é possível afirmar algo em público e na realidade realizar outra ação.
- Ao manter os custos e benefícios das decisões ambíguos, os decisores políticos podem ocultar as consequências que tornariam a alternativa escolhida pior que as restantes, manipulando assim a percepção da decisão tomada.
- Ao não possuir total conhecimento de toda a informação que permitisse fazer uma escolha que garanta o maior benefício para toda a população, os decisores políticos podem escolher o curso de ação que prejudique menos os mais poderosos, disfarçando, no entanto, a decisão como tomada em prol do bem-estar da comunidade.

Em suma, analisando tudo o que foi referido neste subcapítulo, é possível concluir que o racional adotado na gestão de entidades privadas não se adequa na AP devido à forte presença do elemento político. Os modelos enunciados neste subcapítulo são um importante auxiliar para melhor compreender este processo na AP, mas ainda são necessários mais contributos para “transformar, com eficácia, o sistema administrativo” (Carvalho, 2013, p. 147).

D.4. Síntese conclusiva

Tendo em conta a importância que a tomada de decisão assume em contexto pessoal e organizacional, têm sido feitos vários estudos no sentido de otimizar o processo associado. Posto isto, foi possível constatar que em função do meio organizacional e dos objetivos pretendidos, os processos de tomada de decisão podem assumir vários modelos.

Existe uma nítida separação entre a tomada de decisão em contexto empresarial e na AP, e mesmo dentro de cada um destes setores verificou-se uma multiplicidade de modelos, pelo que a definição de um processo de tomada de decisão para cada situação carece sempre de uma análise prévia incisiva do meio envolvente e objetivos da decisão.

APÊNDICE E – ESTRUTURA DA INVESTIGAÇÃO

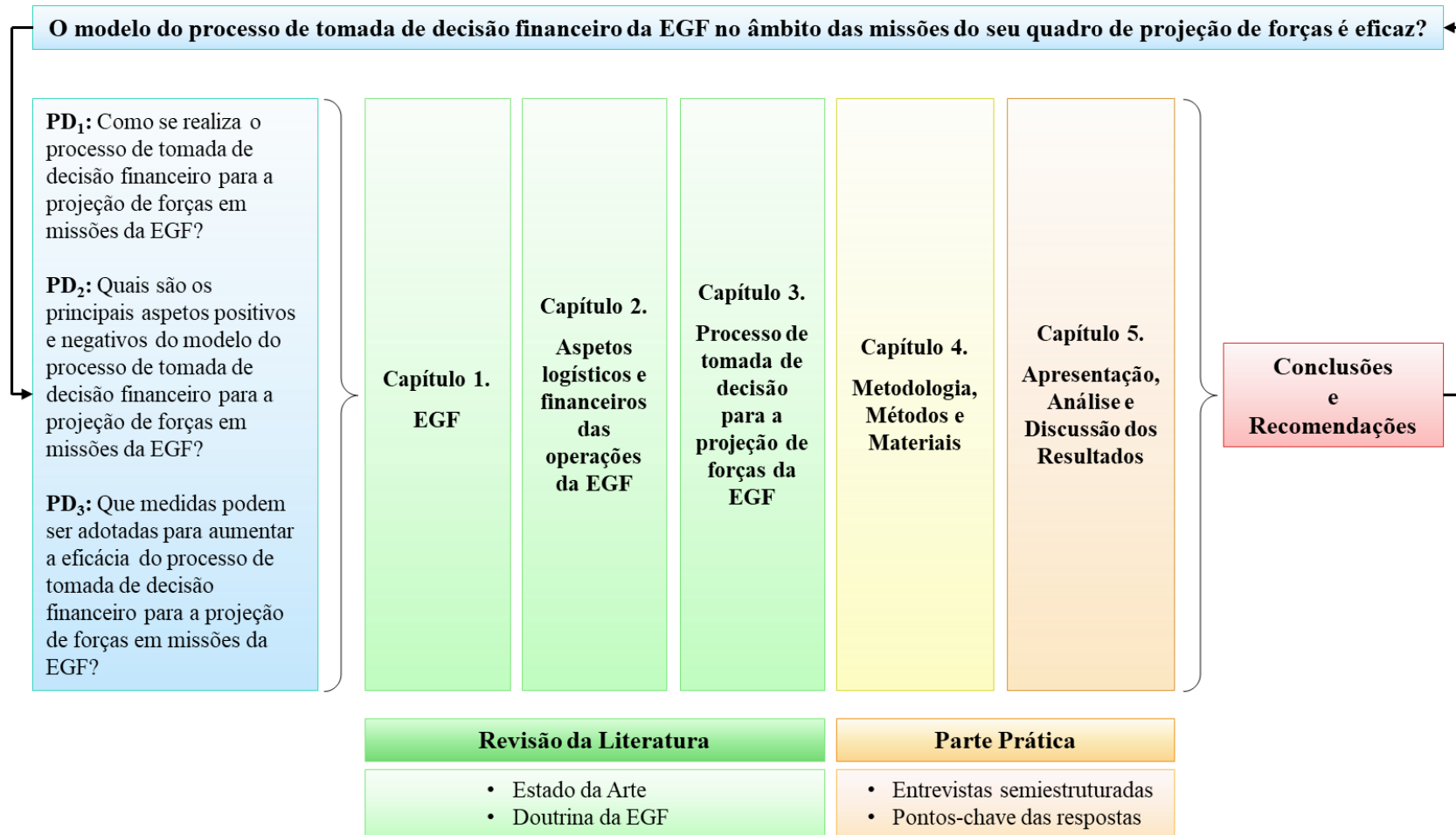


Figura n.º 10 - Estrutura da investigação

APÊNDICE F – CARTA DE APRESENTAÇÃO



ACADEMIA MILITAR

A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR: análise do processo de tomada de decisão financeiro

Autor: Aspirante de Administração da GNR Miguel de Castro Ferreira

Orientador: Tenente-Coronel de Administração da GNR (Doutor) Nuno Miguel Parreira da Silva

Mestrado Integrado em Administração da Guarda Nacional Republicana

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, março de 2019

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Exmo(a). Senhor(a),

No âmbito do Curso de Formação de Oficiais da Guarda Nacional Republicana (GNR) ministrado na Academia Militar, e para conclusão do mesmo, encontro-me a elaborar o Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada, subordinado ao tema: **“A participação da Guarda Nacional Republicana em missões da EUROGENDFOR: análise do processo de tomada de decisão financeiro”**.

O objetivo geral do estudo é analisar o processo de tomada de decisão financeiro da EUROGENDFOR (EGF) no âmbito do seu quadro de projeção de forças, procurando assim avaliar a eficácia do modelo atualmente implementado.

Com a finalidade de valorizar o estudo em apreço, solicito a colaboração de V. Exa., designadamente na recolha de dados através de uma entrevista de aproximadamente 45 minutos, sobre os tópicos que se anexam, a realizar em dia e hora a agendar de acordo com a disponibilidade de V. Exa.

Realça-se a importância do contributo de V. Exa., pelo que agradeço a confirmação da disponibilidade tão breve quanto possível.

Com elevada consideração, pela atenção, disponibilidade e partilha de conhecimentos.

Atenciosamente,

Miguel de Castro Ferreira

Aspirante GNR

APÊNDICE G – *LETTER OF PRESENTATION*



MILITARY ACADEMY

The participation of Guarda Nacional Republicana in EUROGENDFOR missions: analysis of the financial decision- making process

Author: GNR Officer Candidate Miguel de Castro Ferreira

Supervisor: GNR Lieutenant Colonel Nuno Miguel Parreira da Silva, Ph.D

Integrated Masters Degree in Guarda Nacional Republicana Administration

Final Scientific Report of the Applied Research Paper

Lisbon, March 2019

LETTER OF PRESENTATION

Dear Sir/Madam,

My name is Miguel Ferreira and I am a Officer Candidate (OF-D) in the Portuguese Guarda Nacional Republicana (GNR). Currently, I am working on my Masters Thesis in the Portuguese Military Academy, which has as the topic: “**The participation of Guarda Nacional Republicana in EUROGENDFOR missions: analysis of the financial decision-making process**”.

The main objective of this study is to analyze the financial decision-making process surrounding the participation of the GNR in EUROGENDFOR (EGF) operations, in order to evaluate the effectiveness of the implemented model.

To increase the value of this study, I am writing to enquire about the possibility of interviewing you on the following topics, during the week that I am visiting the EGF Permanent Headquarters (from March 18 to March 24).

I thank and appreciate you for sharing your expertise in this matter with me. Very grateful.

Sincerely,

Miguel de Castro Ferreira
GNR Officer Candidate

APÊNDICE H – GUIÃO DA ENTREVISTA

Quadro n.º 7 - Guião da entrevista

Problemática	Dimensão	Tópico/Pergunta	Informação pretendida
Identificação e caracterização do entrevistado	Caracterização sociográfica	Nome	Identificar o entrevistado de modo a enquadrá-lo com os critérios da entrevista
		Posto/Equivalente	
		Função ou funções relacionadas com o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF	
		Organização a que pertence	
Caracterização da entrevista	Condições em que a entrevista foi realizada	Local	<ul style="list-style-type: none"> - Localizar a entrevista no espaço e no tempo - Identificar os meios utilizados para a realização da entrevista
		Data	
		Presencial (S/N)	
		Recurso a gravação de áudio (S/N)	
Descrição do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças da EGF	Descrição do processo	Como se realiza o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?	<ul style="list-style-type: none"> - Etapas do processo de tomada de decisão - Papel do CIMIN e do PHQ no processo - Papel dos países no processo - Contactos realizados com as OI para decidir as condições de financiamento da operação - Localizar etapas de orçamentação e definição dos contributos financeiros de cada participante no processo
	Aspetos que mais influenciam a tomada de decisão dos países	Quais são os aspetos que mais influenciam o processo de tomada de decisão dos países para a projeção de forças da EGF?	Identificar os principais aspetos tidos em conta pelos países no processo de tomada de decisão (e. g. interesses político-estratégicos, custo da operação)

Problemática	Dimensão	Tópico/Pergunta	Informação pretendida
	Influência dos aspetos financeiros no processo	Qual é a influência dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?	Avaliar o impacto dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF
Análise do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças da EGF	Fatores internos à EGF influenciadores do processo de tomada de decisão	Numa perspetiva financeira, quais são as principais potencialidades que podem ser aproveitadas pela EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?	Identificação de pontos fortes no seio do modelo atual do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, que devem ser explorados
		Numa perspetiva financeira, quais são as principais limitações que dificultam o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?	Identificação de pontos fracos no seio do modelo atual do processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF, que devem ser atenuados
	Fatores externos à EGF influenciadores do processo de tomada de decisão	Numa perspetiva financeira, quais são as principais oportunidades que podem ser aproveitadas pela EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?	Identificação de oportunidades que a EGF deve aproveitar para melhorar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças
		Numa perspetiva financeira, quais são os principais constrangimentos que impedem sobre o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?	Identificação de ameaças que a EGF deve evitar para melhorar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças
Mecanismos para tornar o processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças da EGF mais eficaz	Ajustes ao processo	Na sua opinião, e numa perspetiva financeira, que medidas pode tomar a EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?	Identificar possíveis caminhos que a EGF pode adotar para melhorar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças

APÊNDICE I – RELAÇÃO ENTRE AS QUESTÕES DA ENTREVISTA E AS PERGUNTAS DERIVADAS

Quadro n.º 8 - Relação entre as questões da entrevista e as perguntas derivadas

Pergunta de partida	Perguntas derivadas	Questões da entrevista
<p>"O modelo do processo de tomada de decisão financeiro da EGF no âmbito das missões do seu quadro de projeção de forças é eficaz?"</p>	<p>PD1: "Como se realiza o processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?"</p>	1. Como se realiza o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?
		2. Quais são os aspetos que mais influenciam o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?
		3. Qual é a influência dos aspetos financeiros no processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?
	<p>PD2: "Quais são os principais aspetos positivos e negativos do modelo do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?"</p>	4. Numa perspetiva financeira, quais são as principais potencialidades que podem ser aproveitadas pela EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?
		5. Numa perspetiva financeira, quais são as principais limitações que dificultam o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?
		6. Numa perspetiva financeira, quais são as principais oportunidades que podem ser aproveitadas pela EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?
		7. Numa perspetiva financeira, quais são os principais constrangimentos que impendem sobre o processo de tomada de decisão para a projeção de forças da EGF?
	<p>PD3: "Que medidas podem ser adotadas para aumentar a eficácia do processo de tomada de decisão financeiro para a projeção de forças em missões da EGF?"</p>	8. Na sua opinião, e numa perspetiva financeira, que medidas pode tomar a EGF para tornar o seu processo de tomada de decisão para a projeção de forças mais rápido?

APÊNDICE J – CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

Quadro n.º 9 - Caracterização dos entrevistados

Entrevistado	Posto	Cargos desempenhados com relevância para a investigação	Organização	Local	Data	
E1	José Capelo	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (24AGO15 a 31AGO18)	GNR	CARI	18FEV19
E2	Lídia Magalhães	Major	- Membro do Conselho Financeiro da EGF (2007 a 2008) - Presidente do Conselho Financeiro da EGF (2012 a 2013)	GNR	EG	06MAR19
E3	Carlos Costa	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (08MAI08 a 19SET11)	GNR	CDF	07MAR19
E4	João Fonseca	Tenente-Coronel	- Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (01SET13 a 30SET16) - Chefe da DPERI (Desde OUT16)	GNR	DPERI	07MAR19
E5	Jorge Esteves	Coronel	- Chefe do Estado-Maior do PHQ da EGF (01JUL07 a 25JUN09) - Comandante do PHQ da EGF (26JUN09 a 05JUL11)	GNR	Entroncamento	14MAR19
E6	Carlos Alves	Coronel	- Chefe da DPERI (2009 a 2013) - Representante da GNR no Grupo de Trabalho da EGF (2005 a 2013)	GNR	Centro Clínico	15MAR19
E7	Lucian Gavrilă	Coronel	- Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (01SET11 a 30SET13) - Comandante do PHQ da EGF (Desde 27JUN17)	<i>Jandarmeria Română</i>	PHQ da EGF	19MAR19
E8	Marco Cicconi	Major	- Responsável financeiro pelos custos comuns do Nível Central na operação EUFOR ALTHEA (2009) - Chefe do ABF do PHQ da EGF	<i>Arma dei Carabinieri</i>	PHQ da EGF	19MAR19
E9	Pierre-Yves Bardy	Tenente-Coronel	- Chefe da Divisão de Logística do PHQ da EGF (Desde ABR17)	<i>Gendarmerie Nationale</i>	PHQ da EGF	20MAR19
E10	José Rodrigues	Tenente-Coronel	- Oficial de Logística no PHQ da EGF (18AGO14 a 06SET16) - Chefe da Divisão de Planos e Política do PHQ da EGF (07SET16 a 09ABR17) - Chefe do Estado-Maior do PHQ da EGF (desde 10ABR17)	GNR	PHQ da EGF	21MAR19

APÊNDICE K – QUADROS DE ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DAS ENTREVISTAS

Quadro n.º 10 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 1

N.º	Argumentação
E1	<p>1) "o PHQ pode propor para cima operações, mas isso não tem o mesmo peso que ser o órgão político a pressionar para colocarem as forças no terreno."</p> <p>2) "o PHQ está em contacto direto com as OI, e em permanente discussão de quais é que são as operações que interessam. Vai produzir documentos, que explicam o cenário para uma determinada operação, que são remetidos à Presidência do CIMIN, que vai difundir para análise. Começa assim um processo que varia consoante o <i>timing</i> da decisão, isto é, se é para decidir num mês, ou três, ou quatro"</p> <p>3) "se no CIMIN se concordar com a participação na missão, pode mandar ao PHQ para enviar uma equipa para o terreno. [...] recolhem a informação toda, incluindo como é que a operação vai ser em termos logísticos e financeiros, e produzem um documento no regresso, que é enviado para a Presidência para esta enviar aos países"</p> <p>4) "o CIMIN por regra só reúne a cada seis meses, por isso obviamente que há aqui conversas de bastidores, que não estão na doutrina, [...] conversas bilaterais ou entre vários países, e negociações prévias, que depois são formalizadas na reunião. [...] o Chefe do Estado-Maior do PHQ já tem os contactos dos países e vai recolhendo informação sobre o que está a acontecer"</p> <p>5) "claro que os países antes de decidirem com o que contribuem querem saber de questões logísticas e financeiras, nomeadamente quem paga o quê e quem dá o quê, [...] só a partir daí é que o poder político pode pedir um orçamento à GNR"</p> <p>6) "depois a informação obtida vai toda para cada um dos países para análise e discussão. [...] esta fase depende sempre do processo de decisão interno de cada país."</p> <p>7) "cada país tem as suas diretrizes para ativar os meios financeiros necessários para a operação, no caso português normalmente é necessária uma Resolução do Conselho de Ministros, e antes disso houve todo um processo de contabilização dos bens e serviços necessários, porque a GNR por si só não consegue prever no seu orçamento este tipo de operações."</p> <p>8) "depois de todos os países terem obtidos os seus dados, as contribuições são formalizadas na Conferência. O processo é mais ou menos como está descrito na doutrina, mas por vezes pode não ser assim tão linear."</p>
E2	<p>1) "o CIMIN, em sede das reuniões, mandava o PHQ para fazer contactos com as OI, e depois se houvesse mesmo questão, a possibilidade ou o interesse para ir à missão, eles próprios faziam o reconhecimento, através das FFM. Depois eles traziam a informação, através do Comandante do PHQ que reunia com a Presidência."</p> <p>2) "quando o PHQ fazia esse estudo, [...] têm lá o órgão financeiro, o ABF, que também dizia mais ou menos que implicações é que isso tinha e qual é que era eventualmente o apoio que era dado. [...] também trazia a informação sobre que financiamentos poderiam advir das OI"</p> <p>3) "A Presidência do CIMIN difundia para os restantes países o que é que se estava a passar, e era discutido depois. [...] os Oficiais quando iam para as reuniões do CIMIN, do Grupo de Trabalho, ou do Conselho Financeiro, já tinham ouvido os ministérios e o que eles mandavam, no fundo, para dizer. A nível financeiro, só se ia fazendo mediante aquilo que eram depois as determinações."</p> <p>4) "todas essas decisões tinham que ter unanimidade no CIMIN, que pelo facto de ter representantes dos vários ministérios dos vários países, [...] logo por si só, repara, dentro de um país já tem elevada importância, [...] e, portanto, o Comandante da Força não tem aquele poder de decisão para a participação, o que ele podia dizer era: nós temos disponibilidade. [...] o que predomina é o interesse político."</p> <p>5) "dois orçamentos: custos comuns e despesas nacionais. O PHQ também ajuda na orçamentação das despesas nacionais, [...] mas é nos países que é determinante. [...] só depois é que viemos para cá e vamos ver como é que as forças vão."</p> <p>6) "cá também dizem assim: para nós projetarmos estes homens quanto é que vai ficar? Portanto, há ali uma intervenção da DRL [Direção de Recursos Logísticos], DRF [Direção de Recursos Financeiros], UI [Unidade de Intervenção], DPERI, em que têm que estar em sintonia e falar a mesma linguagem."</p>
E3	<p>1) "a possibilidade da EGF participar numa operação em concreto [...] surge por convite de uma OI, ou pedido de algum Estado, ou ainda, por iniciativa do próprio PHQ"</p> <p>2) "na FFM [...] também vai lá alguém da área financeira, [...] que faz o levantamento a nível orçamental, [...] e além de colhemos a informação dos custos comuns, também trazemos a informação dos custos homem-dia para a missão. [...] procuravam-se saber as capacidades logísticas, e quem já lá estava e que pudesse prestar apoio, seja a nível de instalações, da alimentação, entre outros. [...] temos de fazer esses cálculos todos porque é importante, [...] e os países vão-nos perguntar sobre os aspetos financeiros. [...] por isso detalhávamos isso tudo e trazíamos."</p> <p>3) "antes de se ir para uma reunião do CIMIN, já se sabe o que é que a OI com que vamos colaborar suporta"</p>

N.º	Argumentação
	<p>4) "O processo de tomada de decisão envolvia o PHQ e pontualmente o CIMIN, [...] o CIMIN era chamado depois de se analisar a operação"</p> <p>5) "é sempre por decisão unânime de todos os representantes no CIMIN que a EGF participa na missão, [...] é sempre do CIMIN a decisão de participar ou não"</p> <p>6) "a primeira decisão é sempre sobre a participação da EGF como um todo para aquela operação em concreto. Depois, há toda aquela questão nacional, em que os países vão ter de verificar se participam ou não, [...] pois os países têm de concordar com a operação para esta se realizar, mas depois podem não contribuir com forças."</p> <p>7) "há um <i>Call for Contribution</i> para pedir aos países para contribuírem com forças, [...] com base no catálogo de capacidades que são disponibilizadas anualmente pelos países."</p> <p>8) "é na Conferência de Geração de Forças que os países vão confirmar as contribuições com que participam."</p> <p>9) "Mesmo que um determinado país não participe na operação, acaba sempre por ter alguns custos com a atividade do PHQ na operação, pois mesmo que seja projetado um FHQ, há sempre uma pequena célula do PHQ a realizar atividades relacionadas com a operação. Mas estes custos comuns não são tão significativos em comparação com os custos do FHQ, e muito menos com as despesas nacionais com a participação da missão. [...] os custos financeiros com a atividade do PHQ não influenciam o facto de a operação se lançar ou não"</p>
E4	<p>1) "O convite chega"</p> <p>2) "o primeiro passo é que os países tenham de acordar que a EGF participe na missão, mediante as necessidades que as OI apresentam no âmbito das características da força. A participação da EGF numa determinada missão depende em primeira linha da unanimidade de todos os países da UE, só depois é que vamos para o resto."</p> <p>3) "Depois do CIMIN aprovar a participação na missão, há um trabalho do PHQ que é fazer o levantamento daquilo que serão as necessidades da Força no terreno. [...] o PHQ pode fazer um <i>assessment</i> de quanto é que custará a projeção e a sustentação da Força no terreno. O PHQ tem um ABF <i>office</i> que há de fazer estas contas e dizer quanto é que custa a operação, na sua globalidade. [...] O levantamento dos custos que faz o ABF depende sempre daquilo que é pedido para a missão, da OI que está a assumir, e do que já é oferecido aos países participantes. [...] a nível do cálculo dos custos por parte do PHQ, existe uma maior preocupação em prestar informações sobre a sustentação, porque os custos com a projeção dependem sobretudo dos países que contribuem para a Força e das respetivas contribuições."</p> <p>4) "Mediante as necessidades da Força no terreno, vão ser solicitados aos países contribuições para a geração da Força."</p> <p>5) "no nosso caso, é o MAI e o MNE [Ministério dos Negócios Estrangeiros] que decidem em participar na missão, sendo em última linha o MNE. [...] O que tem acontecido é que muitas vezes os Oficiais da GNR são o ponto de contacto da EGF. Com base na informação que é prestada ao Comandante-Geral sobre as capacidades da GNR, este faz chegar ao nível político se existe interesse da força em participar, a força que pode disponibilizar, e os cargos que pode preencher."</p> <p>6) "é perguntado aos países da EGF se alguém se quer constituir como [LLN]. [...] o apoio logístico que é pedido vai sempre depender da missão, sendo que até a própria OI por vezes pode garantir a sustentação logística, tudo depende."</p> <p>7) "Faz-se a Conferência de Geração de Forças, em que os países fazem as suas ofertas."</p> <p>8) "obviamente que os principais gastos com a projeção e sustentação acabam por ser gastos próprios de cada país, e quantos mais meios o país projetar, mais custos vai ter que assumir."</p> <p>9) "a tomada de decisão a nível económico é individual, é de cada país, não é da própria EGF como organização, porque mediante as suas capacidades que projetam vão ter os respetivos encargos. A EGF não tem um orçamento próprio, tem apenas um orçamento de funcionamento do PHQ, logo participar numa missão é uma coisa à parte, e normalmente os gastos são de acordo com aquilo que cada país contribui."</p> <p>10) "para forças constituídas tem de haver uma Resolução do Conselho de Ministros que autorize os encargos para a projeção de uma força dessa dimensão, porque o orçamento da GNR não consegue acomodar isso. Pode até haver reembolso por parte das OI, tendo-se como exemplo o caso da ONU que paga por homem, recurso ou equipamento, mas isto é <i>a posteriori</i>, porque quando se está a sustentar, é o país que está no momento a pagar."</p> <p>11) "constitui-se a Força e projeta-se no terreno."</p>
E5	<p>1) "houve um pedido. Normalmente as OI, a NATO [OTAN] ou a UE estabelecem contactos com a Presidência do CIMIN para ver da viabilidade de uma projeção."</p> <p>2) "o pedido também pode assumir outras formas, as OI também podem entrar em contacto com o PHQ, ou pode até o PHQ ser proativo e fazer estudos de missões, e sugerir ao CIMIN que de facto existe a possibilidade de projeção para uma missão numa determinada área, e pergunta se o CIMIN dá autorização, ou quer a Presidência fazer contactos diretos, ou se dá autorização ao PHQ para fazer contactos diretos."</p> <p>3) "depois dos contactos iniciais com a OI, o resto é desenvolvido pelo PHQ, nomeadamente as reuniões e as visitas, em que [...] o PHQ envia uma FFM [...]. [...] vai uma equipa de alguns elementos, e ficam lá algumas semanas a fazer o levantamento da situação, [...] e também como se deve intervir, se o CIMIN assim o decidisse."</p> <p>4) "depois o PHQ fazia as suas análises e apresentava ao CIMIN os seus relatórios, [...] no caso do Afeganistão, eu, como Comandante da EGF, fui a uma reunião em Paris, fiz as apresentações e sugeri qual era a hipótese mais viável."</p>

N.º	Argumentação
	<p>5) "Inicialmente as decisões eram apenas tomadas nas reuniões do CIMIN, mas posteriormente isso foi agilizado e o processo de decisão passou a ser permitido através de e-mail, e, portanto, também se tomam as decisões com a concordância dos países através de e-mail. [...] isso ajudou um bocadinho."</p> <p>6) "A tomada de decisão por unanimidade impõe que todos os países estejam de acordo com a participação da EGF na missão, mas não obriga os países a participar. Portanto, nós podemos estar de acordo que a EGF deve ser projetada para uma determinada área, e [...] podemos não mandar forças para essa missão, mas podemos estar de acordo que ela se realize."</p> <p>7) "após o CIMIN aprovar, começam-se a fazer os contactos com a OI para preparar a projeção."</p> <p>8) "claro que os países quando tomam a decisão de contribuir com forças, não a tomam sem saber os dados financeiros."</p> <p>9) "Repare, as decisões de projetar forças são sempre dos países, não há nenhuma obrigação nem nenhum vínculo em que o país tenha obrigatoriamente de projetar forças numa missão. É sempre uma decisão nacional e autónoma."</p>
E6	<p>1) "Se o CIMIN tem algum interesse em participar na missão, tem que decidir por unanimidade o envio de uma missão de reconhecimento, porque isso envolve custos e a gestão do dinheiro de todos."</p> <p>2) "Se nós queremos uma missão o PHQ desenha a força necessária, [...] faz o reconhecimento às missões tendo como farol a questão operacional, ou seja, a força que é necessária para desenvolver aquela missão. [...] vai alguém da parte operacional, da parte logística, e da parte financeira, e fazem os estudos, reuniões e contactos necessários. [...] se o orçamento do PHQ não puder acomodar a FFM, tem de ser efetuado um pedido de verbas junto do CIMIN."</p> <p>3) "Existem sempre contactos informais, nomeadamente vontades manifestadas previamente e orientações prévias sobre aquilo que poderá ser a comparticipação de cada força. [...] O CIMIN é assessorado por grupos de trabalho, a nível das forças, que vão preparando a informação de apoio à tomada de decisão. Uma reunião do CIMIN é uma coisa rápida, onde as coisas já foram apresentadas previamente e os consensos conseguidos. Só se põem a discutir coisas quando não há consenso em algo muito importante, porque normalmente o CIMIN aprova aquilo que é proposto, até porque são coisas que eles não dominam."</p> <p>4) "o CIMIN, quando tem representantes dos ministérios relevantes, [...] ao tomarem uma decisão por unanimidade em empenhar a EGF, acaba por ser uma decisão política"</p> <p>5) "Normalmente os países que não têm interesse em participar na missão não bloqueiam a participação dos outros, a não ser que seja uma questão de princípio muito grande. Na prática existe uma certa ética de relacionamento que faz com que um país que não tenha interesse ou condições [...] de participar, não obstem a participação dos outros países."</p> <p>6) "passamos para o processo de geração da força, a ver com o que cada país pode contribuir."</p> <p>7) "depois a contribuição de cada país com forças é decidida individualmente, [...] cada um no seu país vai iniciar o procedimento necessário à participação. [...] Se os países quiserem participar, depois têm que encontrar os meios financeiros para tal, consoante o tamanho da força que quer disponibilizar, pois não vão buscar à EGF dinheiro para participar nas missões."</p> <p>8) "A questão dos 30 dias é só para alguma emergência, uma crise imprevista. Mas normalmente a EGF participa em missões onde as FA já estão a atuar e passaram a tomar um processo de transição, pois as FA têm a primeira intervenção."</p>
E7	<p>1) "The first step is the IO [International Organization] request for support by EGF. The process can be in two ways, either we are contributing in a preexisting mission of that organization, or we are contributing in a specific mission created for EGF by the IO. [...] In the first case, the sender of the people is paying the contribution. In the second situation, where the mission is created specifically for EGF, we ask CIMIN to sign an agreement with the structure who is asking for EGF assets for a mission. This is mostly when it comes to short-term activities, but repeatedly, like providing expertise or advising, or training for specific period, and many times in the year. [...] the PHQ commander is entitled to sign the engaging of EGF, and the activity is performed periodically, and the costs in this situation are reimbursed by the beneficiary."</p> <p>2) "After we have received the mission, we assess the opportunity and send to CIMIN the proposal of PHQ with two or three options regarding the participation and the involvement in that mission."</p> <p>3) "The CIMIN presidency starts the process of disseminating the message and consulting the Member States, first to see if everybody agrees with the participation in that mission."</p> <p>4) "Usually the countries, even if they are not interested to participate, they don't oppose to the others participating, so they agree with EGF participating in the mission."</p> <p>5) "When unanimity is achieved, it is launched the Call for Contribution. All Member States contribute according to their interest, so this is not under control of EGF, it is national sovereign to participate or not in the mission."</p> <p>6) "The FFM assesses [...] every single domain, including the financial one. [...] When I am going to the FFM, I go to see what kind of assets I have to accommodate in the ground. [...] in contact with the organization who is asking for the mission, there are pre-negotiations. [...] So the FFM has two parallel processes, one is to prepare the mission, and the other is to make the technical agreement with the organization, including the money the EGF Member States receive for performing the mission. There is a need to make a paper with the capabilities needed and another with the technical agreement signed, and the timing may not be the same."</p> <p>7) "they give to the Member States a deadline to answer to the Call for Contribution"</p>

N.º	Argumentação
	<p>8) "After having the contributions of the Member States, CIMIN sends to the PHQ the information about the contributions in order to constitute the force. The Member States could be contributing more than necessary, so the PHQ must provide a proposal of the structure for that mission by choosing the best and keeping the balance between contributions, [...] and that decision is announced to the Member States to see if they agree"</p> <p>9) "Until now nobody asked for EGF to be ready for an operation in 30 days"</p> <p>10) "EGF is not entitled to get any profit. All the money that is received goes back to the contributors."</p>
E9	<p>1) "The presidency has the first solicitation from the IO, and an agreement should be gathered from everybody, with unanimity process. Up to now, the experience shows that [...] no nation is hampering the other nations to participate in a mission, because we are working with IO that are very reliable and are sharing the same values than our countries [...]. And so, [...] even if some countries are not willing to participate, they [don't hamper] their deployment, they only respect the silence procedure."</p> <p>2) "In a fast manner the PHQ is solicited in order to provide a first assessment, and afterwards a deep analysis. It could be mandatory to deploy an FFM [...] to access what would be required, [...] what it would be provided, and what we should bring [...]. And about the financing the same thing, it will be done by our financial office that will know what we will have to pay and what would be the financial mechanisms for us. Knowing the financing of the IO is one of the crucial points that are discussed during the FFM or the initial assessment that we got, and then we provide it to the Member States, [...] so they know who will pay what and in what case"</p> <p>3) "once we got everything, we discuss what we consider that should be done or not, we shape the spectrum of the engagement. And [...] we report to the Member States [...] through the Presidency [...] so they can decide or not if they will participate."</p> <p>4) "The Presidency launches a Call for Contribution process, so, thanks to the light that the PHQ provided regarding the mission, the Member States have to say if they are willing or not to participate in the mission"</p>
E10	<p>1) "Tanto a Presidência, como o PHQ, como até algum dos EM pode receber o pedido da OI, nessa parte não existe um processo formal estabelecido. Deveria ser a Presidência, mas como a Presidência está em votação anualmente, por vezes os contactos têm sido estabelecidos através daqui do PHQ, porque somos abordados nesse sentido. Nesses casos nós canalizamos os contactos da Presidência para ir pelo canal normal. O canal oficial é de facto a Presidência"</p> <p>2) "O presidente do CIMIN é por regra o Comandante-Geral da força de <i>gendarmarie</i> do país que assume a presidência. [...] a nível dos ministérios são presidentes delegados, [...] com a sua responsabilidade e apontados para estarem presentes"</p> <p>3) "A Presidência difunde ao PHQ e aos EM que houve esse pedido"</p> <p>4) "A avaliação das situações muitas vezes é contínua, por vezes começamos a fazer <i>assessments</i> ainda antes de estar decidido se a EGF vai ser empenhada, e depois continuamos a avaliar e a dar <i>feedback</i> aos países. [...] solicitamos autorização aos países para o PHQ fazer <i>assessments</i> [...] porque pode existir aqui algum motivo político que leve a que a EGF não possa ser envolvida"</p> <p>5) "A decisão de que a EGF em si pode participar é a primeira decisão. [...] que tem a ver com o CIMIN em que tem de haver unanimidade dos EM para autorizarem a participação da EGF numa dada missão"</p> <p>6) "A Presidência, [...] em coordenação com o PHQ, vê se existe necessidade de fazer [...] uma avaliação da situação, e por norma existe, [...] e com o aval dos EM, solicita aos PHQ para fazer um <i>assessment</i> das implicações operacionais, logísticas e financeiras que poderá ter esse empenhamento [...]. Esta avaliação não tem que ser necessariamente uma FFM, isso depende sempre da situação e da informação disponível, [...] fazemos os contactos que tivermos que fazer, seja no terreno, seja com a OI."</p> <p>7) "A avaliação das situações muitas vezes é contínua, por vezes começamos a fazer <i>assessments</i> ainda antes de estar decidido se a EGF vai ser empenhada, e depois continuamos a avaliar e a dar <i>feedback</i> aos países"</p> <p>8) "há um <i>Call for Contribution</i>"</p> <p>9) "processo de tomada de decisão a nível nacional de cada EM [...]. Ao nível nacional depois depende de cada país"</p> <p>10) "estamos presentes na Conferência de Geração de Forças, que podem ser na EGF ou logo em reuniões das OI. Muitas vezes a EGF está apenas como um canal de passagem de informação nessa fase"</p> <p>11) "no dia da Conferência os países podem ainda não ter a decisão política, e se não têm, não oferecem. [...] Podem existir conferências extraordinárias quando vêm que os contributos não estão a ser suficientes."</p>

Quadro n.º 11 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 2

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	1) Político-estratégicos 2) Financeiros 3) Logísticos	1) "a pressão política e a vontade dos países para intervir tem uma influência determinante, porque se o interesse não é muito, há operações em que houve um pedido, passa mais de um ano e a intervenção ainda está a ser discutida, depois vem o CIMIN e diz que quer que continuem a fazer avaliações, [...] não há uma tomada de decisão concreta, e aquilo fica um bocado no ar. [...] A decisão dos países em contribuir com forças está muito dependente da área em que vai ser projetada, [...] cada país vai ajustar o seu interesse em participar de acordo com os seus interesses estratégicos e a sua zona de influência" 2) "para além do interesse político, é importante o país ter os recursos financeiros necessários no <i>timing</i> em que surge a missão" 3) "quando a intenção é enviar uma determinada força para uma missão, é sempre tido em conta a capacidade logística da força e o apoio já existente, porque há sempre uma série de materiais e equipamentos que têm que ser obtidos, e isso varia consoante o cenário da operação"
E2	1) Político-estratégicos 2) Financeiros	1) "CIMIN, que pelo facto de ter representantes dos vários ministérios dos vários países, [...] o que predomina é o interesse político." 2) "Os interesses político-estratégicos prevalecem sempre. Se houver intenção do país em mandar forças, seja como for, ou seja, em detrimento de outras ações ou empenhamentos, eles vão arranjar forma de obter financiamento para aquela operação em concreto. No entanto os fatores financeiros não há dúvida nenhuma que têm o seu peso."
E3	1) Político-estratégicos 2) Operacionais 3) Financeiros	1) "para o país, o primeiro fator de interesse é o político-estratégico. De acordo com a minha experiência em missões internacionais, havendo interesse político em ir, o dinheiro aparece." 2) "os recursos humanos, pois as forças de polícia foram concebidas para o dia a dia da sua atividade. As FA são uma força de reserva na nação, por isso é que facilmente participam em operações. [...] cada vez que empenhamos um efetivo para projetar para fora há uma brecha que se abre na nossa estrutura, que é a capacidade de reserva da força. [...] deixa-se de ter essa capacidade porque foi projetada para fora e não se pode repor de imediato." 3) "e recursos financeiros, pois a despesa nacional com a participação de forças é bastante onerosa e deve ser tida em conta."
E4	1) Político-estratégicos 2) Operacionais 3) Financeiros	1) "A decisão para os países participarem numa operação da EGF é sempre política." 2) "Há sempre fatores de caráter operacionais, nomeadamente se podemos dispensar esses homens, materiais e equipamentos para uma determinada missão sem prejudicar a operacionalidade interna." 3) "Existe também o fator económico, [...] porque o orçamento da GNR não consegue acomodar isso. Pode até haver reembolso por parte das OI, tendo-se como exemplo o caso da ONU que paga por homem, recurso ou equipamento, mas isto é <i>a posteriori</i> , porque quando se está a sustentar, é o país que está no momento a pagar."
E5	1) Político-estratégicos 2) Financeiros 3) Perigosidade	1) "muitas vezes tem a ver com a área de projeção da operação, se é da influência ou não dos países. Há missões onde os países não se sentem tão ligados, e apesar de aprovarem a participação da EGF na missão, podem optar por não participar." 2) "os aspetos financeiros são muito importantes, por exemplo, se um determinado país já está projetado numa missão e essa é muito onerosa, se calhar já não está tão aberta a participar numa segunda ou numa terceira missão porque já está a gastar uma verba significativa naquela missão." 3) "estas coisas para os países são sempre delicadas, porque projetar uma força para uma zona de conflito tem sempre riscos, [...] porque pode haver baixas."
E6	1) Político-estratégicos 2) Financeiros	1) "Por norma, as participações nas missões têm muito a ver com os interesses dos países [...]. Mas são interesses estratégicos, como por exemplo a necessidade de estabilizar uma determinada região do globo." 2) "um dos constrangimentos para a contribuição de um país com forças pode ser o financeiro, pois o país pode estar numa conjuntura financeira desfavorável."

N.º	Subcategorias	Argumentação
E7	1)Emergência 2)Político-estratégicos 3)Operacionais 4)Perigosidade	1) "The decision-making process is very much related to the opportunity of the mission. [...] The opportunity is most visible when it is an emergency, terrorist attacks, humanitarian aid or other, because you get always a consensus of the Member States that we should act and fast." 2) "it comes the strategical interest of the Member States. If it comes an invitation to a mission in a place where no Member States has strategical interest, it is very probable that EGF will not participate there. [...] if the external policy of the country is matching with EGF goals, it will be more probable for the country to be involved" 3) "the policeman has a mission on their countries, and they are sent abroad, so you are losing human resources that could be contributing for the internal security." 4) "they are not going on holidays there, they are going to a mission where they perform a duty and they can die or get injured"
E8	1)Político-estratégicos 2)Logísticos	1) "On a political level, there are some areas where the countries are more interested to act [...]. So, the political interest is the main factor that influences any deployment, [...] it is more important than the other aspects." 2) "For sure, the logistic aspect is also very important. Some countries have a bigger tendency to participate if there is already a logistic base in there of one of the countries. [...] if there isn't any, it is too expensive."
E9	1)Político-estratégicos 2)Financeiros	1) "when you are increasing your presence in an operation, this could have diplomatic consequences [...]. It's really a question of diplomacy about what the presence of the gendarmerie in this area will be, or the impact, the influence of a country in this area. And this is discussed at a strategic level. [...] when you have the political will, everything goes very fast, in the fastest manner. But when there is no political will, nothing will be done." 2) "The financial aspects have an impact on the decision. Some countries, or some gendarmeries, have not the same budget. [...] the capacity to deploy some guys in a foreign country is easier to some countries due to this big volume, than perhaps smaller gendarmeries."
E10	1)Financeiros 2)Operacionais 3)Político-estratégicos	1) "outro fator é a disponibilidade financeira, dos fundos disponíveis, a nível dos países" 2) "Depois temos também a disponibilidade das forças, e as suas respetivas capacidades. [...] os países não podem ceder esses elementos porque são essenciais à segurança deles e ao desenvolvimento das tarefas que eles fazem no seu dia a dia" 3) "Primeiro, se há algum inconveniente, situação, ou interesse político naquela área ou região [...]. Pode haver aqui, em termos bilaterais, algum assunto que na perspetiva política deles não possam avançar, como por exemplo o caso da Espanha que não reconhece o Kosovo. Mas nesses casos os países apenas não participam com forças, ou seja, não bloqueiam a participação dos outros países."

Quadro n.º 12 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 3

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	1)Essenciais para o planeamento 2)Não decisivos 3)Custo da operação	1) "os fatores financeiros influenciam o tempo que demoram os países a decidir a sua contribuição com forças porque a orçamentação demora tempo. No caso da GNR há contactos entre a UI, a DRL e a DRF para saber ao certo quanto é que vai custar. [...] o poder político vai querer saber quanto custa antes de saber que força vai enviar, e a GNR vai ter de o dizer" 2) "O interesse político prevalece sobre os fatores financeiros, porque se o poder político se quer comprometer numa operação com uma determinada força, os recursos internos acabam sempre por se arranjar." 3) "em primeiro lugar é visto se o país tem interesse em participar na missão. Se tem, é preciso ver se há recursos financeiros, se houver, não há problema nenhum, se não tiver, vai condicionar o processo. [...]"

N.º	Subcategorias	Argumentação
	4) Ajudam em casos de dúvida	<p>É totalmente diferente para o processo de tomada de decisão dos países dizerem que uma operação é financiada do que dizer que não é financiado em nada, portanto, [...] o processo de tomada de decisão da participação de forças nacionais [...] é condicionado pelo financiamento da operação. Mesmo que sejam só financiados os custos comuns, já é uma ajuda."</p> <p>4) "quando os países não têm muita vontade em participar, os aspetos financeiros ganham um papel de maior relevo."</p>
E2	Custo da operação	"Tem muito, não é? [...] têm o seu peso. [...] o financiamento das operações depende sempre da capacidade dos países, [...] e a capacidade financeira é tida em conta quando os países deliberam sobre a participação com forças."
E3	Ajudam em casos de dúvida	"o que decide sobretudo a participação nas operações são os fatores políticos, mas em casos de dúvida, em que o país até não se importava de participar, mas tem alguns constrangimentos a nível orçamental e de dívida pública, a área financeira torna-se crítica. Na indecisão entre contribuir ou não com forças, se uma operação for menos onerosa pode levar a que um país contribua com forças e com um efetivo maior do que inicialmente."
E4	Não decisivos	"São determinantes para qualquer missão. Claro que em primeiro lugar é sempre o interesse estratégico que prevalece, porque se queremos mandar forças para lá mandamos independentemente de existirem algumas dificuldades financeiras. Também é visto se existe capacidade para projetar a força e se o podemos fazer sem de alguma forma desgarnecer a nossa capacidade operacional interna. Mas os fatores financeiros são determinantes, como é evidente, e a capacidade financeira é tida em conta antes de se projetarem as forças."
E5	Não decisivos	"Os fatores financeiros influenciam, porque as operações são muito caras, custam muito aos países, porque têm de contribuir com muito dinheiro para a operação. Mas penso que a influência das áreas onde se vai projetar é que é decisiva na projeção de forças por parte de alguns países."
E6	<p>1) Não decisivos</p> <p>2) Essenciais para o planeamento</p> <p>3) Custo da operação</p>	<p>1) "a perspetiva financeira desde o início que é subsidiária à decisão política. [...] são importantes, mas por si só não são objeto de bloqueio da participação com forças. [...] os países tendo a vontade política de participar, tratavam sempre de arranjar os recursos."</p> <p>2) "Os aspetos financeiros influenciam sempre o processo de tomada de decisão, porque quando se tomam decisões no CIMIN, os países não se comprometem na primeira reunião sem terem a informação. Não regressam aos países sem saber as condições financeiras para embarcar nesta aventura."</p> <p>3) "É certo que que a questão político-estratégica é sempre determinante, mas a parte financeira determina sempre a definição da participação nacional e a capacidade de realização da missão, porque isto envolve dinheiro, e sem dinheiro não se consegue participar. [...] Quando os países estão a ponderar a sua participação, desenham o seu orçamento para a missão, analisando o orçamento da força, os pedidos que podem fazer ao ministério, as disponibilidades do seu Estado, os pareceres do Ministério das Finanças. Portanto, mesmo que o Comandante da força de <i>gendarmérie</i> considere que um país deva contribuir com uma determinada capacidade, depois podem não existir meios financeiros para o fazer. [...] Os aspetos financeiros não influenciam a decisão de lançar ou não um reconhecimento, porque face ao global, os custos são pequenos. São poucos indivíduos que enviam, e em comparação com o orçamento de uma missão não é relevante."</p>
E7	<p>1) Não decisivos</p> <p>2) Ajudam em casos de dúvida</p>	<p>1) "The budget is important and limited to every Member State, [but] the decisional point is not in the money. Sending people to a mission requires much more than the budget. [...] the other arguments are heavier than the financial ones."</p> <p>2) "if all the other needed conditions to deploy in a mission are satisfied, for sure the countries will choose the mission which costs less, but only if all the other conditions are fulfilled, namely the approval and the strategical interest."</p>
E8	Insignificantes	"the financial aspects aren't a big issue in deciding the deployment"
E9	1) Essenciais para o planeamento	1) "During the initial request the Member States don't know what will be precisely requested, and how much it will cost. They can't decide if they are willing to participate or not."

N.º	Subcategorias	Argumentação
	2) Não decisivos	2) “when there is a political will to deploy, the budget follows, at one moment or another.”
E10	Essenciais para o planeamento	“Os EM não vão decidir nada com base numa carta que foi solicitada, têm de saber custos, as capacidades necessárias. Há sempre três perguntas que fazem [...], que é quanto custa, de quantos precisam, e durante quanto tempo. [...] só oferecem capacidades se souberem exatamente o que é custeado e as condições da operação.”

Quadro n.º 13 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 4

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	1) Informação preparada 2) Divisão de encargos 3) Maior espectro de competências	1) "os países recebem do PHQ um <i>paper</i> de algumas páginas que explica o cenário da operação, uma ideia de como a operação se vai passar, quem garante o alojamento, a alimentação, quanto custa e por aí fora, e a partir daí os países têm a informação necessária para calcular as despesas que vão ter, e ver o que querem dar e o que não querem dar. [...] o PHQ também diz as condições de financiamento para a operação, o que é pago e o que não é" 2) "há uma vantagem obtida através da consolidação de esforços, em que se pode agregar uma logística partilhada e partilharem recursos logísticos e financeiros." 3) "Na ótica financeira há aqui uma economia porque com os mesmos militares, a EGF consegue apresentar uma força com um leque maior de competências. Temos aqui um espectro maior, quase todo o espectro de cenário de crise"
E2	1) Divisão de encargos 2) Modelo predefinido 3) Catálogo de capacidades 4) Informação preparada	1) "os custos serão divididos de acordo com o empenhamento, logo conseguem fazer a missão com vários países a participar. [...] mas a divisão dos custos comuns não era tão importante, [...] aquilo que nós gastávamos era do pessoal que tínhamos lá no FHQ. Os encargos nacionais acabavam sempre por ser superiores em comparação com os custos comuns" 2) "a forma como está concebido o processo de geração de forças acelera o processo de tomada de decisão [...] o sistema de reuniões e de pedidos de contributos é eficiente e [...] a partir do momento em que se toma a decisão de que se vai para a missão e de quantos elementos é que se vão empenhar, as coisas rolavam muito mais. [...] A partir do momento em que os contributos de cada país eram definidos, a componente de decidir o que cada um pagava não era burocrática, [...] a partir do momento em que foi aprovado o acordo financeiro, as coisas ficaram claras. Já sabem quais são os custos comuns, e chega-se ao final do ano, faz-se a repartição e são pagos. [...] o resto são despesas nacionais e eles já sabiam disso antes de participar." 3) "havia um catálogo de capacidades disponíveis que era revisto anualmente, e, portanto, a partir desse catálogo é que se baseavam os pedidos de contributos para projetar as forças. [...] ao estar lá escrito que o país assumiu o compromisso de projetar determinadas capacidades operacionais e logísticas [...] depois, em teoria, não pode dizer que afinal não o pode fazer, e [...] tem de se capaz de assumir o impacto financeiro de tal contribuição. [...]. As coisas efetivamente, da forma como estão feitas e escritas, estão bem feitas" 4) "Na EGF [...] eles fazem o trabalho preparatório, que é mesmo a missão deles, e facilita muito mais a obtenção da informação, o que acelera o processo de tomada de decisão [...]. Quando vamos para uma missão só nós, temos de ser nós a obter a informação, incluindo a financeira. Ali é o PHQ que é mandatado a descobrir quais são os meios necessários e o impacto financeiro que daí advém."

N.º	Subcategorias	Argumentação
E3	<p>1) Divisão de encargos</p> <p>2) Sinergia de capacidades</p> <p>3) Mais impacto na negociação</p>	<p>1) "A vantagem principal é o facto de que um país sozinho não consegue, com facilidade, ter capacidade financeira para enviar uma força constituída para uma determinada operação. Através da EGF existe já um modelo de apoio à tomada de decisão em que, por exemplo, é necessário no mínimo uma companhia para participar na operação, e nas reuniões um país refere que tem capacidade para contribuir apenas com um pelotão, outro país aponta que tem outro pelotão para dar, e existe outro que também pode fornecer um pelotão, e temos assim uma companhia. [...] a mais-valia está nisto, de que a união faz a força. [...] Apesar de o maior esforço financeiro advir das despesas nacionais, têm sempre o seu peso os custos comuns da missão, e através da EGF, em vez de um país ter de sustentar um FHQ, é dividido entre todos os participantes"</p> <p>2) "Tem também outras vantagens, o caso da logística, por exemplo, que tem sempre um reflexo financeiro. [...] não tem de ser cada país a levar o seu canal logístico para cada missão, também é bastante importante, especialmente se existir interoperabilidade a nível material. Um canal logístico eficiente é muito mais barato, pois são aproveitados os aspetos logísticos dos países participantes que conseguem oferecer melhores condições a um custo mais barato, que fica mais em conta mesmo que posteriormente o país que prestou apoio logístico tenha de ser reembolsado. [...] a utilização de espaços comuns também leva a custos mais baixos em comparação a cada um estar a recorrer a infraestruturas diferentes."</p> <p>3) "tem mais impacto a EGF negociar com as IO do que país a país [...]. E quando se apresenta o Comandante da EGF diretamente a falar por todos os países que a compõem, torna-se muito mais fácil discutir os aspetos da operação, sendo que mais especificamente para os aspetos financeiros, torna-se mais célere estabelecer as necessidades que a IO pode satisfazer, seja a nível do possível financiamento das operações, seja a nível de determinado apoio logístico que a IO possa prestar, o que leva também a um menor custo da operação."</p>
E4	<p>Informação preparada</p>	<p>"o PHQ faz avaliações sobre a situação da missão, e isso inclui os aspetos financeiros e os custos que estão associados às possíveis contribuições."</p>
E5	<p>1) Informação preparada</p> <p>2) Divisão de encargos</p>	<p>1) "o PHQ é um elemento facilitador de informação precisa aos países, faz avaliações sobre a situação da missão, não só sobre os aspetos operacionais, mas também sobre os aspetos financeiros, como por exemplo o levantamento do que a OI está disposta a financiar e os custos que estão associados às possíveis contribuições. É por isso que existe o Estado-Maior do PHQ, porque senão os países não tinham vantagem nenhuma em que existisse. No fundo esse trabalho de análise sobre as várias vertentes é feito pelo PHQ, e isso acelera muito"</p> <p>2) "Principalmente em tempos de crise financeira, é muito mais fácil projetar uma força com elementos de cinco ou seis países que dividem os custos entre si, do que ser só um país a assumir toda essa responsabilidade como acontecia no passado. [...] facilita a decisão para a projeção de forças o facto de os custos serem partilhados."</p>
E6	<p>1) Divisão de encargos</p> <p>2) Modelo predefinido</p> <p>3) Informação preparada</p>	<p>1) "A participação numa missão como força multinacional, em vez de um país só fica muito mais barato para os países, e a EGF é um elemento facilitador desse contacto. [...] com menos esforço financeiro, é possível participar na mesma numa missão. [...] continuamos na mesma a participar em missões e darmos o nosso contributo para a paz no mundo, dividindo com outros as despesas."</p> <p>2) "O processo de tomada de decisão da EGF tem vantagens porque está pré-organizada."</p> <p>3) "O PHQ trata de estudar pelos países as modalidades possíveis, deslocam alguém ao local, estabelece conversações, verifica o que será necessário em termos logísticos, o que será necessário em termos financeiros. Sobre a questão financeira, há determinadas missões em que as OI responsáveis têm determinados mecanismos de financiamento que nós podemos aproveitar, e isso é falado com o PHQ, e é o PHQ que reporta aos países se há ou não financiamento e que despesas vão ser garantidas, que é para levarem o trabalho para casa e começarem a pensar no que é que podem dar. [...] o PHQ tem órgãos logísticos, operacionais, de informações e financeiros, em permanência, designados para abordar esses assuntos e com a doutrina estruturada, e numa situação real, a oferta surge de uma forma mais lógica, estruturada, organizada, que é melhor de que um país de repente e ter de ir negociar."</p>
E7	<p>1) Informação preparada</p> <p>2) Acordos prévios</p> <p>3) Modelo predefinido</p>	<p>1) "having EGF speaking and negotiating in the name of the Member States avoids the implementation of the financial decision-making process of all countries, and it's obvious we will speed up the things."</p> <p>2) "EGF can sign an agreement where the money, or part of it, is advanced, to prepare for the mission, or to guarantee that it will be reimbursed"</p> <p>3) "We have a predefined cost for our assets, so we know the amount that we must be reimbursed in to accomplish our mission. So, when I have the power to make an agreement with the IO I show how much money EGF needs to give those assets."</p>

N.º	Subcategorias	Argumentação
	4) Maior impacto na negociação 5) Catálogo de capacidades	4) "The negotiation that I can do depends on the mission and the IO involved, because NATO [North Atlantic Treaty Organization], United Nations and some European Union missions have the rules very clear. [...] When EGF is specifically sent to a mission, I have the power to negotiate the financing conditions" 5) "when I send an FFM, I have some pre-contributions, [...] I have the catalogue of capabilities"
E8	1) Informação preparada 2) Sinergia de capacidades 3) Acordos prévios	1) "We study the situation financially for the operation and calculate the consequences and costs for the participants" 2) "The big advantage of course is that in EGF you can enjoy the logistic structure and the capacity of one leading nation. Some countries, like Italy, France and Spain have bigger logistic capabilities than others, so these countries can also participate without having to spend so much money mounting a new logistic. One country provides the logistic support and the countries will reimburse the costs" 3) "In PHQ we have the capacity to sign agreements with the IO, and it is a practical way to deal with them and make the negotiations for the financial aspects."
E9	1) Informação preparada 2) Sinergia de capacidades 3) Divisão de encargos	1) "thanks to the assessment done by the PHQ, the Member States have got all of the elements, including the financial ones, to decide or not if they will participate. [...] The fastest we provide the assessment, and our course of action, and the sharing of tasks, and means and so on, the fastest each country could join the deployment and the finance and so on." 2) "everybody knows the rules within the PHQ, [...] our job is to make a proposal regarding the action that will be done, [...] we are proposing something that is considered the best thing. We are discussing between the seven key positions that are at the same time representing their countries, also in contact with their headquarters in order to anticipate what could be potentially done, and potentially agreed. [...] and this is the relevance of our presence in a permanent basis here in Vicenza. [...] The idea is to see how we could all be more efficient for the deployment abroad. So, we should not think in having permanent means, but in finding the best solution at the lowest cost: human, logistic, and financially speaking." 3) "Our ambition is to pool and share, to use this big tank of 360 000 people, their means and knowledge instead of doing it country by country, and therefore reducing the costs for each participant nation."
E10	Informação preparada	"Nós viemos facilitar a ligação dos EM com a OI, e com os nossos meios [...] podemos fazer a FFM e não temos tantas limitações como os EM e de uma forma rápida obter a informação necessária. [...] fazemos o levantamento logístico e financeiro, [...] o levantamento das condições de financiamento das OI, dependendo dos mecanismos que estão em vigor"

Quadro n.º 14 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 5

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	Dependência de uma LLN	"há países que têm limitações em termos logísticos e a projeção de forças da EGF está sempre dependente de que uma OI garanta o apoio logístico ou que um país que assuma como [LLN], senão a participação dos países torna-se complicada, porque montar uma estrutura do zero [...] para já, fica muito caro."
E2	1) Catálogo de capacidades 2) Falta de autonomia financeira	1) "Uma das tarefas incumbidas à Presidência do CIMIN ao tomar posse é fazer com que o catálogo de capacidades seja atualizado, e depois efetivamente isso não acontecia" 2) "a EGF [...] ainda não tem conta, logo [...] há sempre um país que tem que fazer um adiantamento a nível dos custos e no fim [...] o que fazemos ali é um acerto de contas."
E3	Ausência de um orçamento reservado para missões	"uma limitação a nível financeiro é que na EGF as contribuições para as operações são negociadas caso a caso, e cada país, consoante a situação, tem que ver o que pode gastar, pois não existe um orçamento próprio da EGF para missões e a maior parte das despesas são exclusivamente nacionais."

N.º	Subcategorias	Argumentação
E4	<p>1) Falta de autonomia do PHQ</p> <p>2) Catálogo de capacidades</p> <p>3) Falta de autonomia financeira</p>	<p>1) "Neste momento a EGF tem dificuldade em estabelecer qualquer tipo de acordo com as OI, porque para a EGF negociar em nome dos países, tem de estar mandatada para o fazer, e isto torna o processo mais lento, pois existe dificuldade em estabelecer um consenso sobre o que os países querem. [...] apenas faz acordos muito específicos, [...] porque cada missão por exemplo tem de ter um MoU e termos de referência, [...] tem de haver aqui um acordo com o Comandante do PHQ, que é o comandante da EGF para todos os efeitos, e para isso ele não tem a autonomia devida. [...] é mais fácil os países fazerem acordos com as OI do que a EGF com as OI.</p> <p>[...]</p> <p>A EGF é um intermediário para projetar forças no terreno, mas o compromisso acaba por ser com os países, e não com a EGF em si. Reembolsos e isso tudo é entre os países, pois a EGF ainda não ganhou autonomia financeira.</p> <p>[...]</p> <p>A EGF tem pouca intervenção no processo de tomada de decisão a nível económico, porque é individual, é de cada país. Mediante a capacidade financeira de cada país, ou do efetivo que projetam.</p> <p>[...]</p> <p>Neste momento a EGF não consegue ter mais impacto a negociar com as IO melhores condições de financiamento para as suas operações [...]. O Comandante da EGF pode entrar em contacto com as OI para averiguar as condições de financiamento, mas os países têm de o mandar para o poder fazer, pois este não tem autonomia para tal."</p> <p>2) "O catálogo de capacidades é essencial, e teoricamente espetacular, mas na prática não funciona. [...] existe um catálogo de capacidades operacionais, logísticas, e agora de treino, também, e supostamente de acordo com as capacidades que os países manifestam no catálogo, a EGF poderia projetar em 30 dias cerca de 800 militares, mas depois somos chamados a contribuir com 100 e não conseguimos gerar uma força com 100 para entrar num teatro de operações.</p> <p>3) "A EGF tem um grave problema. O tratado diz que tendencialmente a organização deve vir a ganhar a sua própria autonomia financeira e administrativa, mas neste momento, é suportada. Para já, tem de cumprir com as regras do país em que está instalado, que é a Itália, e em primeira linha é suportada financeiramente pelos italianos. Por exemplo, os custos comuns só são mais tarde pagos, isto é, um ano depois, pois quem vai adiantando o dinheiro do funcionamento do PHQ é a Itália. [...] A EGF não tem orçamento próprio, logo é preciso ter como referência que os gastos são individualizados [...]. Por outro lado, surgem N projetos a nível da UE, em que a EGF poderia aderir e apresentar candidaturas, que seriam benéficos em termos financeiros para a organização, mas não o consegue fazer. [...] casos de operações que foram concluídas há mais de seis meses e a GNR ainda não recebeu o dinheiro que despendeu."</p>
E5	<p>1) Capacidade de negociação escassa</p> <p>2) Dependência de uma LLN</p>	<p>1) "Não, a EGF não tem mais impacto a negociar melhores condições de financiamento com as OI, porque normalmente as OI têm isso perfeitamente predefinido, em que as regras são muito claras sobre os financiamentos, portanto não há condições para uns diferentes de para outros."</p> <p>2) "A logística é muito cara e nem todos os países têm todas as capacidades logísticas para serem [LLN], e por isso estamos dependentes de, ou ser a OI a apoiar em termos logísticos, ou a França e Itália colocam as suas capacidades logísticas à disposição da EGF. No meu tempo começou a ser desenvolvido o conceito de [SLS] para colmatar essa lacuna, em que cada país fica responsável por fornecer uma determinada capacidade."</p>
E6	<p>1) Capacidade de negociação escassa</p> <p>2) Ausência de um orçamento reservado para missões</p>	<p>1) "A EGF não tem um poder negocial direto com as OI, porque as suas condições de financiamento já estão definidas. Sejam os países individualmente, seja a EGF, as condições de financiamento são sempre as mesmas, por isso a vantagem não virá diretamente daí."</p> <p>2) "o facto de não existir um orçamento fixo da EGF dedicado para as missões constitui uma limitação e obriga a que os recursos tenham que ser gerados em cada momento para cada missão, que é um processo longo, complexo e que por vezes não é tão bem-sucedido. [...] Caso a missão surja num momento de dificuldades financeiras para algum país, o PHQ tinha possibilidade de solucionar esse problema, porque o grosso do que é o financiamento das missões está dependente integralmente dos países."</p>
E7	<p>Falta de autonomia financeira</p>	<p>"EGF is subordinated to the Italian financial system, so everything that's done by the financial office of EGF is going to the financial office of <i>Carabinieri</i>, so basically in average the time of solving EGF business from a financial point of view is doubled [...] there is still no financial autonomy of EGF, so there is not much flexibility to help getting the money needed for the mission.[...] our account is the <i>Carabinieri</i> account dedicated to us"</p>

N.º	Subcategorias	Argumentação
E8	1) Falta de pessoal especializado 2) Falta de autonomia financeira 3) Dependência de uma LLN 4) Falta de autonomia do PHQ 5) Orçamento do PHQ exclusivo ao pessoal do PHQ 6) Ausência de um orçamento reservado para missões	1) "The main task of my office is just to deal with the expenses of the PHQ common costs" 2) "If there is personnel outside of PHQ under an EGF activity, we cannot provide anything from the common budget, and one constraint is that if we have an agreement that finances the activity, we cannot receive that directly because we don't have an autonomous budget. So we need to rely on the Host Nation, but under Host Nation, all the funds coming from the IO should go to the Italian Minister of Treasure, and from that bank account the Italian <i>Carabinieri</i> can use it for our purpose. But you see, it is an extremely long process, and in this way we cannot have money in advance from the IO, but we need to finish and accomplish the mission and only then ask for reimbursement. [...] there are expenses that you need to pay in advance like tickets, accommodation, and it's a big limitation. [...] It's difficult for us to start or engage any European funds because we have the limitation of the lack of financial autonomy." 3) "It is very difficult for us to start a mission from zero, our model depends on one country assuming the logistic responsibility for the mission." 4) "The commander of EGF has very limited decision capabilities, the CIMIN has to delegate him in order to sign agreements. [...] there are many cases where each nation assumes the task of defining the financial aspects directly with the IO" 5) "When EGF goes to a FFM to see the possibilities, including the financial ones, if someone is joining from the countries, the expense comes from the country. This can be really complicated, because sometimes it takes a long time for that expert to have the financial approval for the mission, while for example from here we could anticipate this cost and the ask for the reimbursement. [...] the FFM gets delayed because we are waiting for the countries to approve and decide for the mission and current expenses, but we could perfectly finance this trip." 6) "When there is a need for rapid deployment, we may have a constraint, because we can't anticipate nothing from here."
E9	1) Capacidade de negociação escassa 2) Falta de autonomia financeira	1) "when we are requested, the rules are already set, there is not much negotiation because most of the IO follow their rules and they can't decide something more or something less just for us" 2) "We don't have the financial autonomy, so we can't oversee projects, so we can't manage funds. [...] the funds are the core business, we need money in order to send experts somewhere, to purchase flight tickets, per diem and so on. [...] sometimes with our common costs budget we can't afford a FFM, so we have to ask additional money to cover the costs that are mandatory."
E10	1) Catálogo de capacidades 2) Capacidade de negociação escassa 3) Ausência de um orçamento reservado para missões 4) Falta de autonomia financeira 5) Orçamento do PHQ exclusivo ao pessoal do PHQ 6) Falta de pessoal especializado	1) "O catálogo de capacidades já está para ser revisto desde 2016" 2) "O PHQ não tem capacidade de obter melhores condições de financiamento junto das OI [...], porque são as regras standard deles, são já da missão [...]. 3) "Nós aqui não temos recursos financeiros para projetar em missões, os recursos aqui são apenas para a sobrevivência do PHQ. Nós não temos dinheiro nem para projetar uma equipa." 4) "A EGF não tem autonomia financeira, a nossa conta é a do [<i>Center of Excellence for Stability Police Units (CoESPU)</i>], que pertence ao Ministério do Tesouro da Itália, e mesmo quando estamos nós encarregues de um projeto demoram seis meses a reembolsar os países. [...] Nós podemos até fazer um acordo para sermos pré-financiados para uma operação, mas o pagamento aos países passa sempre por Itália, chegando o financiamento atrasado na mesma. E como os países sabem disso, existe sempre alguma hesitação ao decidir sobre a participação no âmbito da EGF" 5) "Existem situações em que vêm peritos de outros EM para uma FFM e os países não tinham planeada essa despesa, [...] e o PHQ não a pode pagar, logo caso não exista aprovação financeira nos países atrasa-se o processo." 6) "O PHQ tem de estar a par de todos os aspetos financeiros que podem envolver as operações, porque nós somos os facilitadores dos EM e temos que ter esse conhecimento para os ajudar. [...] o pessoal que vem para aqui tem experiência em missões, mas isso acaba por ser o nível tático, e não tem nada a ver com o trabalho que fazemos aqui [,] o PHQ é o nível operacional. [...] não tenho que ser eu a saber como funcionam os mecanismos de financiamento das OI, e perguntando aqui, ninguém sabe, e devia ter gente que me soubesse apoiar nesse assunto. [...] não é a nível tático que se negociam com as OI, como se faz a projeção, retração, toda a parte logística e administrativa [...]. Porque os EM querem saber estes aspetos dos custos e [...] depois temos aqui

N.º	Subcategorias	Argumentação
		<p>dificuldade porque o pessoal não está dentro disso, fizeram 20 missões e depois não sabem como se faz. [...] existem particularidades de certas missões e dos aspetos financeiros envolvidos e o pessoal aqui não está em cima do assunto, e fruto do dia a dia não podem estudar isso tanto quanto deviam.</p> <p>[...]</p> <p>Não tenho aqui peritos financeiros, o financeiro que está cá tem como principal função gerir o orçamento do PHQ, por isso não pode ajudar como devia no planeamento. [...] muitas vezes as divisões que cá estão vocacionam-se para a gestão do PHQ, e não para a preparação para futuras operações”</p>

Quadro n.º 15 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 6

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	1) Apoio das OI 2) Presença das FA no teatro de operações	<p>1) "As OI têm mecanismos de financiamento que podem suportar alguns dos encargos dos países. Mesmo que as OI não tenham previsto nenhum mecanismo para suportar parte dos custos da operação, podem apoiar fornecendo estruturas ou equipamentos. [...] e o poder político é sensibilizado para essa questão"</p> <p>2) "tem muito mais custos um país ter de ir para um deserto e levar tudo atrás, ou ir para camaratas já montadas e só ter que pagar um aluguer. A pegada logística é totalmente diferente, e isso tem impactos no custo da operação. [...] Se tiveres um país que tem as suas FA com a estrutura toda montada no terreno, fica mais fácil e barato pagar a esse país, e também se poupa o trabalho de fazer os contactos para obter o apoio logístico necessário"</p>
E2	Reconhecimento internacional	"A EGF é uma força multinacional [...] com muitas capacidades diferentes. E se o que fizerem, fizerem bem, é reconhecida e tem nome. [...] e isso permitiria melhores acordos junto das OI para obter melhores condições de financiamento."
E3	Presença das FA no teatro de operações	"hoje em dia a informação flui muito mais facilmente e [...] a EGF tem tido sorte, pois nas missões em que tem participado já lá estão as FA dos países que constituem a EGF. Assim, acontece que já sabemos o apoio que temos, uma noção dos custos da operação, se existe ou não um apoio local, como acontecem as coisas a nível do transporte interno. Temos uma série de informação dos nossos camaradas das FA que lá estão, e numa perspetiva financeira, obtêm-se mais facilmente os dados necessários sobre o custo da operação, o que por sua vez acelera o processo de tomada de decisão. Quando não temos essa informação, temos de ir à procura dela, o que acarreta mais custos na FFM e uma demora na obtenção da informação."
E4	Projetos financiados	"acho que seria uma mais-valia a EGF poder entrar em projetos da UE, nas mais diversas vertentes. [...] surgem com alguma frequência e são projetos cofinanciados."
E5	1) Presença das FA no teatro de operações 2) Apoio das OI	<p>1) "há operações em que já estão países da EGF com as suas FA já projetadas na missão, [...] podemos propor a utilização das suas estruturas logísticas"</p> <p>2) "podem existir oportunidades de apoio das OI, por exemplo no caso do Afeganistão, a NATO [OTAN] ofereceu-nos o apoio logístico, que naquele caso era o Centro de Instrução."</p>
E6	1) Presença das FA no teatro de operações 2) Apoio das OI	<p>1) "Pode haver missões em que já há lá um país que tem tropa, que já fez conversações e que podem garantir uma grande parte do esforço logístico, e fica mais barato reembolsar esse apoio que montar um sistema logístico de raiz."</p> <p>2) "Existem mecanismos de financiamento de certas IO que dão vantagens ao participar nas suas missões, mas a OI tanto financia se for a EGF a atuar, como se forem os países. O que está ali em jogo são as capacidades e a força a desempenhar a missão."</p>
E8	1) Presença das FA no teatro de operações 2) Apoio das OI	<p>1) "We see if there is a country who has already logistic facilities in there. [...] For example, in Bosnia there was a mission running for almost 15 years, so basically EGF took over the IPU assets that belonged to <i>Carabinieri</i>, so it was really easy to change it."</p> <p>2) The IO can also have the logistic aspects already arranged"</p>

N.º	Subcategorias	Argumentação
	3) Projetos financiados	3) "Every year European Union is making new projects, [...] financed with European Funds of millions of euros, [...] which are mostly from countries that are not from EGF. [...] a part of the funds is to finance the activity, roughly 10% serves a reward for the organization who was planning and leading the activity, so they become the earning"
E9	Presença das FA no teatro de operações	"in most of the countries where we have been deployed, there was already a military presence from one of our nations. And [...] that Member State [...] will be in charge of the logistic mechanisms and facilitate."
E10	Projetos financiados	"existem vários projetos a decorrer, e aí tem a ver com fundos, [...] pois são totalmente financiados"

Quadro n.º 16 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 7

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	1) Participações fora da EGF 2) Situação financeira dos países 3) Polícias civis e FA	<p>1) "o processo de tomada de decisão da EGF por vezes é burocrático [...]. Os países podem participar em projetos diretamente para ultrapassar os constrangimentos desse processo. [...] há projetos que têm envolvidos mais de 40 milhões de euros, e podem existir países com interesse em gerir esse projeto e por isso fazem contactos bilaterais ou multilaterais para participar com outros países que também pertencem à EGF, mas fora da EGF."</p> <p>2) "há países que têm limitações em termos logísticos e a projeção de forças da EGF está sempre dependente de que uma OI garanta o apoio logístico ou que um país que assuma como [LLN], senão a participação dos países torna-se complicada, porque montar uma estrutura do zero [...] para já, fica muito caro."</p> <p>3) "Tens também o problema com as polícias civis, [...] porque podem recorrer aos mecanismos de financiamento das operações e por aí em diante. Porque basicamente estás a disputar recursos com as polícias civis. No entanto, na ótica financeira, as <i>gendarmeries</i> por norma têm uma estrutura financeira mais organizada, [...] em que podemos mais facilmente gerir os recursos que nos disponibilizam, [...] e temos a capacidade de ser projetáveis e desenvolver as capacidades logísticas e financeiras no terreno, coisa que as polícias civis não conseguem, precisam de contratar civis e outros constrangimentos que nós não temos. [...] A EGF também acaba por entrar em competição com as FA, nomeadamente a polícia militar. [...] A nossa vantagem é que fazemos os dois papéis, o de polícia civil e o de polícia militar, mas pode haver aqui papéis redundantes, e nós ficamos aqui no meio de duas áreas e acabamos também por entrar em competição com eles, e numa perspetiva financeira é aos seus mecanismos de financiamento."</p>
E2	1) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades 2) Situação financeira dos países	<p>1) "o Comandante do PHQ ao falar com as OI usa o catálogo de capacidades para dizer o que pode projetar em 30 dias com as forças de todos os países. [...] muitas vezes os países manifestam capacidades que depois não têm capacidade para as dar, [...] e a capacidade financeira também influenciava isso, [...] e depois havia situações burocráticas daqui e dali e às vezes eram precisos mais de 30 dias."</p> <p>2) "É a situação de cada país e de cada força, por exemplo, uma força até pode ter muita vontade em querer participar na operação, mas se a nível ministerial disserem que isso não é prioritário o que não têm orçamento para irem, não vão participar na operação."</p>
E3	1) Polícias civis e FA 2) Situação financeira dos países	<p>1) "Existem Agências da UE que podem ter competências na área em que a EGF trabalha, o que leva a que possam ser empenhadas em vez da EGF e por sua vez recorrer aos mecanismos de financiamento da UE. [...] No entanto, não considero uma ameaça relevante pois a EGF foi preencher um vazio na segurança que antes não se conseguia colmatar."</p> <p>2) "As dificuldades financeiras dos países são um problema que afeta a tomada de decisão. Por vezes existe algum interesse dos países em participar, mas pelo facto de o pedido ter surgido num momento de dificuldades financeiras do país, estes podem não ter capacidade para ajudar."</p>

N.º	Subcategorias	Argumentação
	3) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades	3) "devia acontecer com os países que [...] a partir do momento em que dizem que podem contribuir com determinadas capacidades, a EGF pode de facto contar com essas capacidades. No início do ano os países referem que podem contribuir com determinadas capacidades, mas quando se faz o <i>Call for Contribution</i> , muitas vezes não existe disponibilidade para os países fornecerem aquilo que tinham dito que forneciam. Assim, [...] o problema está em não haver a garantia dos países em fornecerem o que tinham dito que forneciam, e esta tem de ser uma correção a fazer."
E4	1) Situação financeira dos países 2) Participações fora da EGF 3) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades	1) "a nível das contribuições dos países também estamos dependentes dos problemas financeiros de cada país" 2) "existem projetos da UE em que os países da EGF têm muitas mais vantagens em concorrer fora da EGF, porque é muito mais rápido e muito mais rentável, tendo a sua participação bastante financiada. Os países, ao liderar os projetos, põem e dispõem das coisas como bem entenderem, não têm a EGF a indicar como devem gerir os recursos. Eles é que gerem o projeto, e gerem orçamentos diretamente, coisa que a EGF não pode fazer, muito menos sem a autonomia financeira. [...] São projetos de milhões, geridos por eles, e quem mete lá o dinheiro é a UE. Os países podem candidatar-se a esses projetos, ficam líderes do projeto e têm milhões à sua disposição. Normalmente não conseguem cumprir com o projeto sozinhos, mas gerem o projeto de modo a que cumpram a missão e consigam ainda trazer mais-valias para a própria organização e para o próprio país, e no fundo é isso. [...] pagam a cada militar por dia, e são montantes que podem cobrir o salário, suplemento de missão, alimentação, alojamento, entre outros. Isso é rentável, os países se fizerem uma boa gestão conseguem ter tudo pago e ainda ganhar dinheiro com isso." 3) O catálogo de capacidades é essencial, e teoricamente espetacular, mas na prática não funciona. [...] existe um catálogo de capacidades operacionais, logísticas, e agora de treino, também, e supostamente de acordo com as capacidades que os países manifestam no catálogo, a EGF poderia projetar em 30 dias cerca de 800 militares, mas depois somos chamados a contribuir com 100 e não conseguimos gerar uma força com 100 para entrar num teatro de operações. [...] não há uma decisão, não há uma vontade própria da organização, e estamos sempre dependentes disso. Supostamente o que deveria lá constar são compromissos assumidos, mas depois para cada caso concreto estamos sempre dependentes da vontade de cada país, e isso é um paradoxo."
E5	1) Situação financeira dos países 2) Processo de tomada de decisão de cada país 3) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades	1) "As limitações são sempre as limitações financeiras dos países, e tudo depende do dinheiro que os países estão dispostos a despende numa determinada missão, e acho que isso é uma grande limitação a nível financeiro. [...] por exemplo, a partir de 2008, nós vivemos um período de uma crise financeira grave, e os países tinham menos dinheiro para projetar forças, e as missões são caras." 2) "Às vezes, a tomada de decisão é lenta, não por haver falta de informação, mas porque o processo é pouco flexível e os países demoram tempo a decidir. [...] O problema do processo de decisão é que os países demoram, às vezes, muito tempo a chegar a um consenso sobre quem contribui com o quê, e um dos motivos disso é que é caro e nem sempre se chega a um acordo. [...] os comandantes das forças não têm autonomia para decidir, e precisam do aval político, o que demora tempo. [...] Muitas vezes nós vamos tarde para as missões, e isso é um problema. Às vezes vai um efetivo menor que o pretendido e isso tem menos impacto." 3) "O catálogo de capacidades é um processo de intenções, cada país diz o que é que pode dar, mas depois se houver alguma alteração em termos económicos ou em termos dos países, o país tem sempre autonomia para dar ou não."
E6	1) Situação financeira dos países 2) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades 3) Polícias civis e FA	1) "numa perspetiva financeira, a participação dos países em missões da EGF está dependente da conjuntura económica de cada país, pois eles só podem dar até onde tiverem dinheiro." 2) "O catálogo de capacidades [...] é uma oferta de princípio, porque quando se for a cada missão em concreto é que temos de ver se estão disponíveis. [...] Como esta oferta apenas é sindicada para cada missão, é muito mais fácil oferecer, porque como a questão financeira não se coloca nesse momento, os países podem oferecer tudo, [...] e são muito mais generosos a oferecer. [...] como é um catálogo de capacidades a confirmar, [...] por vezes pode acontecer que não haja ponderação de todos os fatores, incluindo os financeiros que estão subjacentes, porque naquele momento a força não vai ser projetada. [...] Basta que naquela altura a conjuntura económica do país seja desfavorável e o governo não envia as capacidades porque não tem dinheiro para as projetar e sustentar." 3) "Temos por exemplo o caso das polícias civis a tentar projetar-se a nível internacional e assumir as missões das forças de <i>gendarmérie</i> , assim como algumas FA que estão a implementar o conceito de polícia militar para aumentar o seu espectro de missões. [...] ficam assim quase como concorrentes das mesmas missões que as forças da EGF [...], mas acho que acabam por não ser uma ameaça preocupante, porque não têm a mesma eficácia a atuar."

N.º	Subcategorias	Argumentação
E8	Participações fora da EGF	"There are some countries who work with European funds outside of EGF and because of that are not interested in the financial autonomy of EGF, because they could have some competitor in the access to those funds."
E9	Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades	"The utility of the catalogue of capabilities is to set some figures on the potential assets that could be delivered, but it depends obviously on the political will of the countries for those assets actually be deployed. [...] you can have some people in alert to deploy, with all the resources ready, including the budget. The problem is that even if you are in alert, even if you are ready to be deployed. If your country doesn't want to be involved in the deployment, you are not deployed. [...] Even if the implement the idea of the Vanguard Capability, you will always depend on the political interest of the countries."
E10	<ol style="list-style-type: none"> 1) Situação financeira dos países 2) Falta de compromisso político ao catálogo de capacidades 3) Participações fora da EGF 4) Condições da operação por definir 	<ol style="list-style-type: none"> 1) "outro fator é a parte financeira, dos fundos disponíveis, a nível dos países" 2) "muitas vezes que fazemos o <i>Call for Contribution</i> temos dificuldades em obter a capacidade necessária [...] porque não há comprometimento, porque depois depende da decisão política. [...] Nem nos exercícios os países conseguem comprometer os recursos financeiros necessários para os realizar" 3) "A questão é que depois estamos a concorrer para os fundos como EGF e os EM também estão a concorrer bilateralmente. Isto acontece porque tem a ver com os interesses de um país ultrapassar os interesses do conjunto. Querem ser eles a gerir o projeto, [...] porque são reembolsados em montante superior aos encargos que têm com cada militar" 4) "Às vezes as condições da operação ainda não estão definidas e são outras entidades dentro da OI responsável que o estão a fazer, [...] e isso está a impedir que nós façamos o <i>assessment</i> aos custos atempadamente."

Quadro n.º 17 - Principais argumentos das respostas à Questão n.º 8

N.º	Subcategorias	Argumentação
E1	<ol style="list-style-type: none"> 1) Orçamento próprio para missões 2) Compromisso político ao catálogo de capacidades 3) Maior autoridade conferida ao PHQ 4) Acordos prévios 	<ol style="list-style-type: none"> 1) "era a EGF passar a ter um orçamento próprio para missões, com participações dos países. E consoante a força necessária, já tinham reservado um orçamento, que depois poderia ser reforçado ou não dependendo da envolvente da missão. Definia-se um determinado nível de ambição para o orçamento, como por exemplo a capacidade de projetar uma companhia durante seis meses. Depois só faltavam acionar os restantes instrumentos, porque o orçamento já estava atribuído, e deixava de ser necessário passar por um processo político para alocar os recursos financeiros." 2) "é preciso existir um maior compromisso político ao catálogo de forças disponíveis para participar em operações da EGF [...]. Porque já há um compromisso por parte dos países, em que após surgir a possibilidade de uma missão, é só enviar [...]. A nível financeiro tem que já existir uma orçamentação prévia de quanto irá custar a participação dessa força que foi comprometida, para se ganhar maior eficiência a nível do tempo de reporte para a projeção de forças." 3) "Também existe a possibilidade de a EGF se tornar um instrumento europeu acima dos países, e que tivesse um orçamento comunitário. Mas isto é mais complicado porque os países querem sempre a sua autonomia." 4) "a EGF tem que fazer sempre por assumir-se como uma entidade que garante segurança, que seja fiável, e que as OI vejam como um parceiro que possa receber fundos. [...] estabelecer acordos prévios com as IO para a EGF estabelecer determinado tipo de missões quando surjam, estando um determinado tipo de financiamento já garantido."

N.º	Subcategorias	Argumentação
E2	1) Acordos prévios 2) Orçamento próprio para missões	1) "ao continuar a fazer as coisas bem, [...] deixamos os exemplos das participações aqui e ali [...] isso permitiria a negociação de melhores acordos junto das OI para obter melhores condições de financiamento." 2) "Se dissessem assim: a EGF tem um orçamento autónomo, funcionando autonomamente, os países faziam um pré-financiamento para a organização operar"
E3	1) Acordos prévios 2) Compromisso político ao catálogo de capacidades 3) Orçamento próprio para missões 4) Acordo financeiro mais flexível	1) "ao realizar acordos preestabelecidos com as OI, sempre que estas fizessem um convite para uma determinada operação já tinham que estar garantidos certos apoios a nível logístico, ou certas despesas, isto é, um catálogo de despesas que suporta a própria OI. [...] Até vou mais longe, a EGF ter capacidade de negociação, previamente às operações, com entidades externas que poderiam garantir determinados apoios quando necessário, e se possível, a preços mais vantajosos. Seja para o transporte estratégico para o que for, com este tipo de acordos o processo seria mais célere e poderiam mesmo advir vantagens financeiras." 2) "o catálogo de capacidades deve estar detalhado com todo o apoio logístico-financeiro que é necessário para uma determinada projeção. Porque os países dizem no início do ano que têm determinada oferta, mas cada vez que há uma missão, tem de se fazer um <i>Call for Contribution</i> e voltar a perguntar o que é que os países podem dar. Este catálogo tem que estar melhor definido e tornar-se num compromisso dos países para esse ano, e sempre que deixem de possuir determinadas capacidades, deviam fazer um ofício para a EGF a avisar, para que no planeamento se saiba sempre com o que se pode contar, e numa perspetiva financeira, não se deixem de contar com determinadas capacidades porque os países afinal repararam que não tinham recursos financeiros suficientes. Há uma série de soluções que podem surgir logo quando os países dizem exatamente qual é o seu compromisso para esse ano, e para tal já devem ter feito o levantamento do esforço financeiro que isso acarreta, tornando o processo de decisão mais rápido." 3) "além do orçamento anual que a EGF tem para o funcionamento do PHQ, a EGF poderia ter um orçamento para missões disponível logo no início do ano, o que simplificava bastante o processo. Mas claro que estamos a falar de uma maneira utópica, pois quando estamos a falar na área financeira ninguém quer disponibilizar recursos para uma organização sem ser para um objetivo muito concreto." 4) "uma das hipóteses que existe é, por existirem países que por uma questão financeira não poderem participar numa missão, dar contributos em termos de recursos humanos e outros países contribuiriam financeiramente para a sua projeção e sustentação. No caso da EGF, não era propriamente a possibilidade de obter rendimentos adicionais com acontece em alguns países da ONU, mas sim ter apenas a possibilidade de poder participar numa missão, e aí ter um número de forças significativas para desenrolar a operação que um país só por si não teria capacidade. É uma hipótese, mas os países não alinham nisso."
E4	1) Catálogo de capacidades mais realista 2) Acordos prévios 3) Autonomia financeira 4) Mais autoridade conferida ao PHQ	1) "temos um catálogo de capacidades [...] e não se cumpre. [...] Estamos a desenvolver uma coisa que pode vir a ser muito útil no futuro, que é mais ajustado à realidade. [...] é o <i>Vanguard Capability</i> que consiste na capacidade de projetar uma força de 120, 130 militares. Em vez de termos uma ideia megalómana de projetar 800 militares em 30 dias, vamos projetar 120, e já tivemos desenvolvimentos durante a presidência portuguesa da EGF, e espero que os holandeses continuem a desenvolver este conceito." 2) "fazer acordos, MoU, entre a EGF e uma OI que precise dos nossos serviços, e fazer que esses acordos abrangessem também os aspetos financeiros, pois isso tornaria o processo de tomada de decisão mais célere." 3) "resolvendo este <i>handicap</i> da falta de autonomia financeira, a EGF teria mais facilidade para concorrer aos fundos e projetos da UE e gerir os mesmos [...]. Pagam a cada militar por dia, e são montantes que podem cobrir o salário, suplemento de missão, alimentação, alojamento, entre outros. Isso é rentável [...]. Se a EGF de antemão pudesse garantir que já estão disponíveis os fundos, seria muito melhor, e facilitava o processo de tomada de decisão financeiro. [...] A vontade dos países em dotar a EGF de autonomia financeira não é consensual. É falada em todas as reuniões, mas nem todos concordam com isso, e talvez um dos motivos pode até ser o facto de a EGF poder tornar-se concorrente ao acesso ao financiamento dos projetos da UE." 4) "é preciso dar mais competências ao Comandante do PHQ, que para todos os efeitos é o comandante da EGF. O Comandante deve ser efetivamente comandante, e de momento está muito dependente, aliás, está totalmente dependente da vontade dos países, e isso é um grande <i>handicap</i> . Ele tem lá os homens dele, mas não pode dispor como quer, tem de pedir autorização aos países. Não tem a autonomia desejável para um comandante. O Comandante tem de exercer o comando completo, e o comando completo é o comando do pessoal, da logística, das finanças, e isso ele não consegue exercer."

N.º	Subcategorias	Argumentação
		<p>[...] darem capacidade ao Comandante do PHQ de fazer acordos, MoU, entre a EGF e uma OI que precise dos nossos serviços, e fazer que esses acordos abrangessem também os aspetos financeiros, pois isso tornaria o processo de tomada de decisão mais célere."</p>
E5	<p>1) Orçamento próprio para missões 2) Catálogo de capacidades financeiras</p>	<p>1) "Haver um orçamento para as operações futuras seria uma mais-valia para a organização, e até um ato político de um maior empenhamento dos países na EGF. [...] mesmo que fosse só uma verba para a parte inicial da projeção, acho que facilitava imenso." 2) "Outra possibilidade é os países dizerem no início de cada ano qual é a sua capacidade em termos de verbas que podiam despender durante o ano para uma eventual operação, quase como um catálogo de capacidades financeiras."</p>
E6	<p>1) Orçamento próprio para missões 2) Autonomia financeira</p>	<p>1) "Uma possível melhoria seria existir um orçamento já destinado para missões, e a decisão no que respeita aos aspetos financeiros já estaria tomada porque os recursos já estavam desde o início afetados. Os países ao tomarem a decisão nacional de participar com forças não perderiam tempo a averiguar a sua capacidade financeira para participar. [...] O orçamento podia até não financiar a operação por completo, mas constituir-se como um fundo que servisse de reserva ou suprir lacunas que não pudessem ser colmatadas pelas contribuições dos países. [...] Assim, quando houvesse uma missão em concreto era muito mais fácil acionar a vontade dos países." 2) "Para se ter um orçamento para missões seria também importante ter autonomia financeira, porque neste momento o PHQ segue as regras financeiras da Itália. E as regras com os fundos para missões tinham de estar muito bem definidas, para saber se no fim do ano transitavam ou não"</p>
E7	<p>1) Autonomia financeira 2) Orçamento próprio para missões</p>	<p>1) "Everything will be done step by step, it is not to be done tomorrow or in few months, but the next step is to set the financial autonomy of EGF as its written in the treaty. [...] The financial situation of EGF right now is a temporary situation, and in the constitution of EGF, the Italian offered to support from a financial point of view the organization until the organization is able to create and perform their own system of EGF in financial matters, so, we struggle to create this financial system, and must be now put in place. [...] maybe with the new system we will have the possibility to advance some money for the mission. [...] As long as we have the Member States decision, everything will be possible in the future, but for the moment the financial autonomy will be more than enough to get the things on the right path." 2) "It could be set an operational reserve fund for emergencies and operations, but [...] this is to be decided by the Member States."</p>
E8	<p>1) Autonomia financeira 2) Orçamento próprio para missões 3) Reorganizar orgânica do PHQ 4) Acordo financeiro mais flexível</p>	<p>1) "With financial autonomy, [...] we could negotiate the financial aspects of the operations and receive the pre-financing of the activity, because we would have entries, not just expenses. We could engage from here procurement for the deployment of assets abroad, and the financial aspects could be all set. [...] We could be a subject on the system of European Funds, [...] and with the earnings we could finance the PHQ or even financing future activities. [...] But I don't think that it would be likely to finance an entire operation with EGF budget. [...] But if that happened, we would have to improve the assets in the PHQ, and have more personnel in the ABF, a minimum of seven or eight persons working were in the ABF branch, because we would start dealing with a budget of millions of euros." 2) "We could have an autonomous budget and anticipate some costs of the deployment of EGF assets abroad. [...] The CIMIN could approve that some part of the autonomous budget would be used for the deployment, and you can imagine how faster would be the decision to deploy EGF, it would be much faster." 3) "Inside the PHQ we should have a better combination between or among the Offices to help and assist the decision-making for deployment. We should have a legal office that could help in dealing with the financial aspects, and it would be advisable to have him also in the agreement part, [...] with the documents prepared for the legal aspects that right now we are not considering. And the logistic office should contribute more in the planning for the activity from the PHQ, in order to arrive to a more efficient and better solution, it would be a big improvement also for the deployment of EGF activity abroad." 4) "it should be allowed to finance the participation of experts from the countries who come to help in the FFM."</p>





N.º	Subcategorias	Argumentação
E9	1) Autonomia financeira 2) Orçamento próprio para missões	1) “So, the financial independence, that was proposed and blocked at this stage [...] is a constraint. The idea is to be able to manage global projects and pay directly, to facilitate the engagement, by receiving by own means, in our own account, the money, and to be able to launch and sustain a project thanks to this money. [...] now they put some constraints to the management of our funds.” 2) “Having a budget only for future missions could make the decision-making process faster, but if one country wouldn’t want to spend one Euro in some mission, it could bring serious constraints”
E10	1) Orçamento próprio para missões 2) Reorganizar orgânica do PHQ 3) Autonomia financeira 4) Acordo financeiro mais flexível 5) Catálogo de capacidades mais realista 6) Compromisso político ao catálogo de capacidades	1) “Podia ser carregado orçamento próprio para operações. [...] Podia ser definido um nível de ambição de por exemplo conseguir projetar nove efetivos durante um mês, e tínhamos que ter esse fundo aqui [...]. E o dinheiro era aqui, estava alocado, era só a decisão política e não havia encargos.” 2) “Nós devíamos ter um gabinete, ou capacidades aqui, para encontrar fundos e obter informações sobre os mesmos, como existe a nível nacional no âmbito das instituições, para tentar arranjar fundos para facilitar o nosso trabalho. [...] Assim, a única preocupação seria o interesse político em participar. [...] É preciso um quadro especializado nos aspetos financeiros diferente do quadro de gestão do orçamento do PHQ. [...] O meu <i>staff</i> tinha de ser redimensionado e voltado exclusivamente para o exterior, ou seja, planear e conduzir missões e operações. [...] Devia existir uma parte exclusivamente dedicada ao apoio, e existir uma divisão exclusivamente dedicada aos aspetos financeiros das operações, não só para o apoio à orçamentação das operações como também para o estudo dos mecanismos de financiamento das OI, negociação e preparação dos acordos.” 3) “com autonomia financeira tínhamos a capacidade de gerir os fundos, e tendo em conta que essas seriam missões da EGF, o reembolso passaria a ser aqui. E isto no fundo e ao longo do tempo permitir-nos-ia financiar a nossa atividade, e talvez no futuro financiar pelo menos parte de operações futuras. [...] Arranjando fundos, mais facilmente conseguiríamos convencer os países a se comprometerem. [...] Não é a única vantagem de ter a autonomia financeira, mas já nos dá outra capacidade para negociar [...] Também conseguimos gerir os reembolsos melhor em casos de pré-financiamento, e os países ao saberem logo que não tinham que gastar nem um cêntimo, ficam mais predispostos a decidir” 4) “Devia ser incluído no acordo técnico sobre os assuntos financeiros do PHQ [...] uma abertura para que pudéssemos também fazer despesas com algum pessoal dos EM para a preparação e planeamento das missões, para não ser reservado só aos membros do PHQ, [mas também] extensível aos peritos que vêm” 5) “É importante existir um catálogo de capacidades menos ambicioso, e por isso estamos agora a pensar numa modalidade em que são necessárias 150 ou 200 pessoas, [...] que é o caso do <i>Vanguard Capability</i> . [...] E fica mais fácil para os países” 6) “Deve existir um maior compromisso político em disponibilizar as verbas necessárias para a condução das operações segundo as capacidades disponibilizadas”

ANEXOS

ANEXO A – APRESENTAÇÃO DAS FORÇAS PERTENCENTES À EUROGENDFOR

Quadro n.º 18 - Membros, Parceiro e Observador da EGF

Estatuto	País	Designação	Brasão	Descrição
Membro	França	<i>Gendarmerie Nationale</i>		Sendo a mais antiga Força de Segurança Francesa, a <i>Gendarmerie Nationale</i> tem por missão manter a ordem pública e servir e proteger as populações, tanto em França como no estrangeiro. A sua experiência, robustez e capacidade de adaptação permitem também o seu emprego em conflitos internacionais, como uma Força de paz.
Membro	Portugal	Guarda Nacional Republicana		É uma Força de Segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num Corpo Especial de Tropas, com jurisdição em todo o território nacional e no mar territorial, que garante permanente e ativamente o cumprimento da lei e a ordem e tranquilidade públicas, a segurança e a proteção das pessoas e bens.
Membro	Holanda	<i>Koninklijke Marechaussee</i>		A <i>Marechaussee</i> (6500 efetivos) faz parte das Forças Armadas Holandesas, estando-lhe atribuídas tarefas específicas de natureza policial dentro do território nacional: controlo de fronteiras e imigração, polícia militar, investigação criminal e segurança e honras de Estado (garante a segurança à Rainha e à Casa Real, aos aeroportos e aviação civil, e a outros bens estratégicos do Estado).
Membro	Itália	<i>Arma dei Carabinieri</i>		A <i>Arma dei Carabinieri</i> foi criada em 13 de julho de 1814, com a dupla responsabilidade da defesa do Estado e da defesa da ordem e segurança públicas. Como Força Armada, reporta diretamente ao Ministério da Defesa, através do Chefe de Estado-maior das Forças Armadas. Enquanto Força Policial, reporta ao Ministério do Interior. Constitui uma organização multifacetada, com responsabilidades pelo cumprimento da lei, manutenção da ordem e combate ao crime, em todo o território nacional.
Membro	Roménia	<i>Jandarmeria Română</i>		É uma instituição especializada do Estado, com estatuto militar mas com dependência do Ministério da Administração Interna, que exerce as suas atribuições em matéria de proteção da ordem e segurança públicas, direitos dos cidadãos e liberdades fundamentais, proteção da propriedade pública e privada, prevenção e deteção da criminalidade e de outras violações da lei.

Estatuto	País	Designação	Brasão	Descrição
Membro	Espanha	<i>Guardia Civil</i>		Fundada em 1844, a <i>Guardia Civil</i> é um corpo de segurança pública de natureza militar, implantado em todo o território nacional. Para além de garantir a proteção dos cidadãos e seu património e assegurar o cumprimento da lei, a sua principal missão é a de defender o pleno exercício dos direitos e liberdades.
Membro	Polónia	<i>Żandarmeria Wojskowa</i>		É um serviço independente e especializado das Forças Armadas Polacas, diretamente subordinado ao Ministro da Defesa. Tem como missões principais, garantir a disciplina e a ordem no seio das Forças Armadas Polacas, dentro e fora do país, bem como a manutenção da ordem pública e a prevenção da criminalidade, em situações pontuais definidas pelo Governo e acordadas com a Polícia do Estado.
Parceiro	Lituânia	<i>Viešoji Saugumo</i>		Após a restauração da independência da Lituânia, em 11 de Março de 1990, o Governo Lituano decidiu criar Unidades de Serviço Especializado, dependentes do Ministério do Interior, para assegurar a manutenção da ordem pública, a segurança adequada de estabelecimentos prisionais e o combate ao crime.
Observador	Turquia	<i>Jandarma</i>		A <i>Gendarmerie</i> da República Turca é uma Força de Segurança militar que garante a aplicação da lei, a segurança e a ordem pública e o cumprimento dos demais deveres exigidos pelas leis e regulamentos.

Fonte: Website institucional da EGF⁴³

⁴³ Conforme <http://www.eurogendfor.org/portugu-s/organizac-o/forcas-participantes>, disponível em 1 de abril de 2019, às 11h43m.

ANEXO B - ORGANOGRAMA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

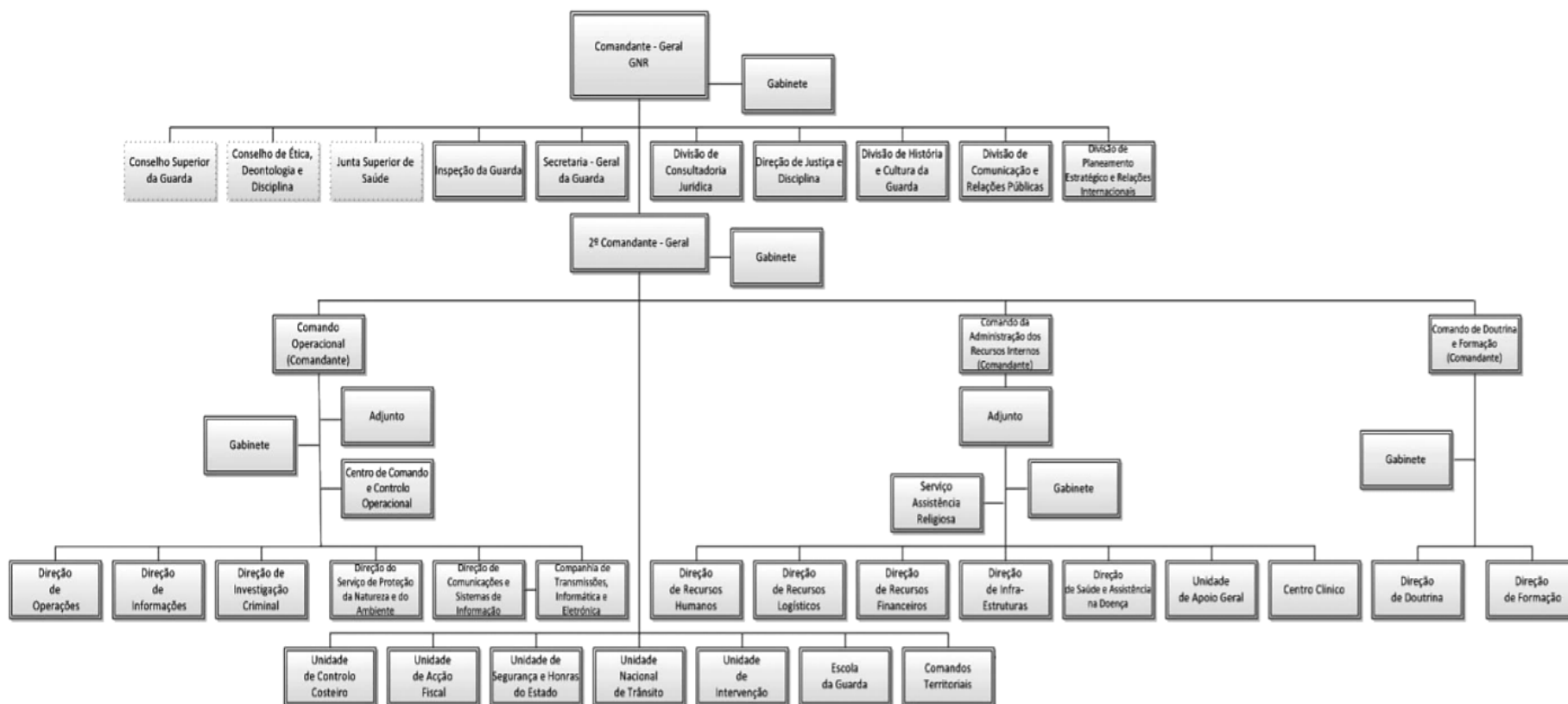


Figura n.º 11 - Organograma da GNR

Fonte: Website institucional da GNR⁴⁴

⁴⁴ Conforme http://www.gnr.pt/imagens/Organograma_GNR.pdf, disponível em 10 de março de 2019, às 20h28m.

ANEXO C – OFICIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA QUE EXERCERAM FUNÇÕES NO QUARTEL-GENERAL PERMANENTE DA EUROGENDFOR

Quadro n.º 19 - Oficiais da GNR que exerceram funções no PHQ da EGF

Nome	Posto (no período de desempenho das funções)	Cargo	Período	
			Início	Fim
José Pimenta	Tenente-Coronel	Chefe da Divisão de Planos e Política	15FEV05	01AGO07
Carlos Quatorze Pereira	Capitão	Oficial de Operações e Exercícios	15FEV05	22JUN08
Jorge Esteves	Tenente-Coronel	Chefe do Estado-Maior	01JUL07	25JUN09
	Coronel	Comandante do PHQ	26JUN09	05JUL11
Carlos Costa	Major	Adjunto do Chefe da Divisão de Logística	08MAI08	05SET11
Cláudia Santos	Capitão	Oficial do Gabinete de Avaliação do Treino e Lições Aprendidas	08MAI08	05SET11
Jorge Meireles	Capitão	Oficial de Operações e Exercícios	08MAI08	19SET11
Filipe Pessoa	Tenente-Coronel	Chefe da Divisão de Operações e Exercícios	15JUL11	30AGO13
João Faria	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política	16AGO11	13SET13
Vítor Rodrigues	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe da Divisão de Logística	13AGO11	04SET14
Nuno Santos	Capitão	Oficial do Gabinete de Avaliação do Treino e Lições Aprendidas	13AGO11	03AGO13
Altide Cruz	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe do Estado-Maior	24JUL13	30SET15
João Fonseca	Major	Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política	01SET13	30SET16

Anexo C – Oficiais da Guarda Nacional Republicana que exerceram funções no Quartel-General Permanente da EUROGENDFOR

Nome	Posto (no período de desempenho das funções)	Cargo	Período	
			Início	Fim
Hélder Garção	Tenente-Coronel	Oficial do Gabinete de Avaliação do Treino e Lições Aprendidas	15AGO13	30SET16
José Capelo	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe da Divisão de Logística	24AGO15	31AGO18
José Rodrigues	Tenente-Coronel	Oficial de Logística	18AGO14	06SET16
		Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política	07SET16	09ABR17
		Chefe do Estado-Maior	10ABR17	AGO19
Mauro Ferreira	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe da Divisão de Planos e Política	19SET16	SET19
Pedro Ramalho	Tenente-Coronel	Adjunto do Chefe da Divisão de Logística	01SET18	AGO21
Davide Ferreira	Capitão	Oficial do Gabinete de Avaliação do Treino e Lições Aprendidas	19SET16	SET19

Fonte: Dados obtidos junto da DPERI/GNR