

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

2023/2024



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**O CONTRIBUTO DA GNR PARA AS MISSÕES DA FRONTEX NA
FRONTEIRA EXTERNA MARÍTIMA – DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

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

**Mário Rui Martins Pinto
MAJOR, GNR INFANTARIA**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**O CONTRIBUTO DA GNR PARA AS MISSÕES DA
FRONTEX NA FRONTEIRA EXTERNA MARÍTIMA –
DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

MAJOR, GNR INFANTARIA Mário Rui Martins Pinto

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C 23/24

Pedrouços 2024



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

O CONTRIBUTO DA GNR PARA AS MISSÕES DA
FRONTEX NA FRONTEIRA EXTERNA MARÍTIMA –
DESAFIOS E OPORTUNIDADES

MAJOR, GNR INFANTARIA Mário Rui Martins Pinto

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C 23/24

Orientador: TENENTE-CORONEL, GNR INF Paulo Jorge Gonçalves Gomes

Coorientador: TENENTE-CORONEL, GNR INF António Pedro Batista Marcelino da Silva

Pedrouços 2024



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Mário Rui Martins Pinto**, declaro por minha honra que o documento intitulado **O contributo da GNR para as missões da Frontex na Fronteira Externa Marítima – Desafios e Oportunidades** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Estado-Maior – Conjunto 2023/2024** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

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

Pedrouços, **06 de maio de 2024**

Mário Rui Martins Pinto



Agradecimentos

Ao refletir sobre o desafiante caminho percorrido durante a realização desta investigação, que representa o corolário do Curso de Estado-Maior Conjunto, manifesto uma profunda e reconhecida gratidão a todas as pessoas que a tornaram possível.

Ao Tenente-Coronel Paulo Gomes, meu orientador, pela incisiva assertividade e visão crítica com que me guiou e auxiliou, partilhando a sua generosa e sincera camaradagem com total disponibilidade, sendo a sua reconhecida experiência absolutamente essencial para alcançar os resultados desta investigação.

Ao Tenente-Coronel António Marcelino da Silva, coorientador, pelo constante acompanhamento e orientação nos momentos mais decisivos, o que me permitiu desenvolver este trabalho de forma consistente e equilibrada.

Ao Major Luis Malheiro, pelo seu imprescindível pragmatismo, douto conhecimento e argutas ideias, que foram fundamentais para enriquecer a investigação com preciosos detalhes fundamentados na aplicação da metodologia científica.

À Capitã Cláudia Santos pelo esforço que em muito contribuiu para officiar os contactos com entidades externas, pelo variado e amplo leque de entrevistados.

A todos os entrevistados, pela disponibilidade demonstrada e pela diversificada e enriquecedora qualidade das respostas, que permitiram alcançar os resultados desta investigação.

Ao Sr. Coronel Faria Ribeiro, Diretor do Curso de Estado-Maior Conjunto, pela permanente dedicação e incansável liderança que imprimiu ao longo deste percurso académico.

Aos meus camaradas de curso pela entreatajuda e partilha durante meses de trabalho intenso.

À minha irmã Nadine, pelo apoio incondicional e ajuda na revisão do trabalho.

Finalmente, uma palavra especial de gratidão a toda minha família, à Tânia e aos meus filhos, Henrique e Sofia, pelo inabalável apoio e compreensão não só da minha ausência, mas também da minha presença “ausente”, capturada e alienada pela insana necessidade de prosseguir a pesquisa e desenvolvimento da investigação.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	6
2.1. <i>European Integrated Border Management</i>	6
2.2. O Mandato da Agência Frontex.....	9
2.2.1. As Operações Conjuntas da Frontex.....	14
2.2.2. O Planeamento Integrado.....	17
2.2.3. As ameaças à Fronteira Externa da UE.....	21
2.2.4. O contributo Nacional em OC da Frontex	22
2.3. A GNR como Guarda Costeira e de Fronteiras	25
2.3.1. A GNR em OC da Frontex, na FE Marítima	27
3. Metodologia e método.....	30
3.1. Metodologia.....	30
3.2. Método.....	31
3.2.1. Participantes e procedimentos.....	31
3.2.2. Instrumentos de recolha e tratamento de dados	32
4. Análise e discussão de resultados	36
4.1. Ameaças e Oportunidades	36
4.1.1. Síntese conclusiva e resposta à QD1	39
4.2. Vulnerabilidades e Potencialidades	39
4.2.1. Síntese conclusiva e resposta à QD2	43
4.3. Perceções sobre Fatores Críticos e Vantagens Promissoras	44
4.3.1. Síntese conclusiva e resposta à QD3	45
5. Otimização de medidas.....	46
5.1. Medidas prioritárias	46
5.2. Contributos para a participação da GNR em OC.....	47
5.3. Análise SWOT Dinâmica	50
6. Conclusões	52
Referências Bibliográficas	56



Índice de Apêndices

Apêndice A – Corpo de conceitos e definições	Apd A-1
Apêndice B – Modelo de Análise	Apd B-1
Apêndice C – Guião de Entrevista.....	Apd C-1
Apêndice D – Os Espaços Marítimos	Apd D-1
Apêndice E – A Segurança Marítima – Documentos Estratégicos	Apd E-1
Apêndice F – Matriz de Análise das Entrevistas.....	Apd F-1

Índice de Figuras

Figura 1 – Estrutura da Investigação	5
Figura 2 – Domínios de informação com base no modelo de acesso a quatro níveis	7
Figura 3 – Ciclo estratégico plurianual de políticas EIBM	8
Figura 4 – Orçamento anual da Frontex de 2005 a 2023.....	10
Figura 5 – A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira.....	13
Figura 6 – Contribuição esperada das principais atividades da Frontex para um controlo eficaz das fronteiras	14
Figura 7 – Cronograma das OC na FE Marítima.....	15
Figura 8 – Chegadas irregulares à UE, rota oriental, central e ocidental (2008-2024)	16
Figura 9 – Vidas salvas pelas operações da UE no Mediterrâneo (2015-2023).....	17
Figura 10 – O planeamento integrado e o processo de implementação	17
Figura 11 – Diagrama de análise de risco.....	19
Figura 12 – Reservas de recursos humanos e técnicos da Frontex e sua utilização na resposta operacional da Frontex	20
Figura 13 – Recursos Humanos solicitados, acordados e destacados	20
Figura 14 – Fases de desenvolvimento das Normas Técnicas.....	21
Figura 15 – Participação das autoridades nacionais em operações Frontex.....	24
Figura 16 – Matriz SWOT.....	35

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Dados quantitativos sobre o contributo dos EM para a Frontex entre 2012 e 2018	23
Tabela 2 – Ameaças à FE Marítima – Resultados quantitativos das entrevistas.....	36
Tabela 3 – Oportunidades para a FE Marítima – Resultados quantitativos das entrevistas	38



Tabela 4 – Vulnerabilidades da participação da GNR em OC da Frontex – Resultados quantitativos.....	40
Tabela 5 – Potencialidades da participação da GNR em OC da Frontex – Resultados quantitativos.....	42
Tabela 6 – Corpo de conceitos e definições	Apd A-1

Índice de Quadros

Quadro 1 – Comparação dos Mandatos de 2016 e 2019 da GEFC	11
Quadro 2 – Capacidade do SC da Frontex por ano e por categoria.....	12
Quadro 3 – Os objetivos estratégicos EIBM mapeados através do planeamento integrado	18
Quadro 4 – Distribuição das quotas nacionais pelas diferentes categorias do SC até 2027	24
Quadro 5 – Distribuição dos perfis da Frontex pelas autoridades nacionais para o ano de 2024	25
Quadro 6 – Meios empenhados pela GNR na Vigilância e Patrulhamento na Fronteira Externa Marítima entre 2012 e 2022.	28
Quadro 7 – Empenhamo da GNR em OC da Frontex entre 2016 e 2022	29
Quadro 8 – Resultados da participação da GNR em OC da Frontex entre 2016 e 2022.....	29
Quadro 9 – Lista de Entrevistados.....	32
Quadro 10 – Fatores Críticos e Vantagens Promissoras – UR entrevistas.....	44
Quadro 11 – Medidas prioritárias – UR entrevistas	46
Quadro 12 – Objetivos e Vetores Estratégicos	48
Quadro 13 – Medidas prioritárias e objetivos estratégicos mapeados através do planeamento integrado	49
Quadro 14 – Análise SWOT dinâmica	51
Quadro 15 – Modelo de Análise.....	Apd B-1



Resumo

A expansão europeia e o desenvolvimento de um espaço de liberdade, segurança e justiça requerem uma gestão eficiente e integrada da Fronteira Externa (FE) da União Europeia, sucedendo-se alterações no seu quadro normativo para ampliar as capacidades e a legitimidade de atuação da Agência Frontex.

Enquadrada pela Estratégia Técnica e Operacional da *European Integrated Border Management* (EIBM), esta investigação centra-se no contributo da Guarda Nacional Republicana (GNR) para as Operações Conjuntas (OC) na FE marítima coordenadas pela Frontex, propondo medidas para otimizar o planeamento integrado da sua participação.

Seguindo um processo metodológico com raciocínio dedutivo, alicerçado numa estratégia de investigação mista, desenvolveu-se um desenho de pesquisa de estudo de caso, recorrendo a técnicas de análise documental e entrevistas a responsáveis internos e externos para avaliar a perceção de ameaças, oportunidades, vulnerabilidades e potencialidades, materializados numa matriz SWOT dinâmica.

Os resultados indicam um panorama elucidativo com relevância estratégica e operacional, que exige a capacitação de meios, alinhamento de procedimentos e o equilíbrio do esforço nacional com as dinâmicas das OC da Frontex, concluindo-se com medidas prioritárias para otimizar a participação da GNR, no planeamento integrado sugerido no capítulo 5, que visa fortalecer a segurança da FE marítima e promover a integração europeia.

Palavras-chave: EIBM; Fronteira Externa Marítima; Operações Conjuntas da Frontex; GNR.



Abstract

The European expansion and the development of an area of freedom, security, and justice require an efficient and integrated management of the European Union's External Border. This has led to changes in the regulatory framework to enhance the capabilities and legitimacy of the Frontex Agency's actions. Framed by the Technical and Operational Strategy of the European Integrated Border Management (EIBM), this research focuses on the contribution of the National Republican Guard (GNR) to Joint Operations on the maritime external border coordinated by Frontex, proposing measures to optimize the integrated planning of its participation.

Following a methodological process with deductive reasoning, based on a mixed research strategy, a case study research design was developed, using document analysis techniques and interviews with internal and external officials to assess the perception of threats, opportunities, vulnerabilities, and potentials, structured in a dynamic SWOT matrix.

The results indicate an elucidative panorama with strategic and operational relevance, which demands the empowerment of resources, alignment of procedures, and the balance of national effort with the dynamics of the Joint Operations of Frontex. The research concludes with priority measures to optimize the participation of the GNR in the integrated planning suggested in chapter 5, aimed at strengthening the security of the maritime external border and promoting European integration.

Keywords: *EIBM; Maritime External Border; Frontex Joint Operations; GNR.*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

ALDO *Advanced Level Document Officer*

AMN Autoridade Marítima Nacional

AN Autoridades Nacionais

B

BSO *Border Surveillance Officer*

C

CARI Comando da Administração dos Recursos Internos

CCC *Common Core Curriculum*

CE Comunidade Europeia

CEDN Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CFS Código de Fronteiras Schengen

CIDIUM Centro Nacional de Coordenação Centro de Investigação e Desenvolvimento do Instituto Universitário Militar

CIRAM *Common Integrated Risk Analysis Model*

CNUDM Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

CO Comando Operacional

COM Comissão Europeia

CPB *Coastal Patrol Boat*

CPV *Coast Patrol Vessel*

D

DFCC Direção de Fronteiras e de Controlo Costeiro

DOTMLPI-I Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança Pessoal, Infraestruturas – Interoperabilidade

DP Desvio Padrão

DPERI Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais

E

EBCG *European Border and Coast Guard*

ECA *European Court Auditors*

ECGFF *European Coast Guard Functions Forum*

EIBM *European Integrated Border Management*

ELSJ Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça



EM	Estados-Membros
ENGIF	Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras
ET	Equipamento Técnico
ETO EIBM	Estratégia Técnica e Operacional da <i>European Integrated Border Management</i>
EUROSUR	Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras
F	
FAP	Força Aérea Portuguesa
FE	Fronteira Externa
FRAN	<i>Frontex Risk Analysis Network</i>
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira
G	
GIF	Gestão Integrada de Fronteiras
GNR	Guarda Nacional Republicana
I	
ICC	<i>International Coordination Centre</i>
ISSO	<i>International Organization for Standardization</i>
IUM	Instituto Universitário Militar
J	
JAI	Justiça e Assuntos Internos
L	
LOGNR	Lei Orgânica da GNR
M	
MAR	Marinha de Guerra Portuguesa
MB	<i>Management Board</i>
MDN	Ministério da Defesa Nacional
N	
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NFPOC	<i>National Frontex Point of Contact</i>
O	
OC	Operações Conjuntas
OE	Objetivo Específico
ONG	Organização Não Governamental



OG	Objetivo Geral
P	
PEC	Parlamento Europeu e do Conselho
PAS	Países Associados Schengen
PC	<i>Patrol Car</i>
PSP	Polícia de Segurança Pública
POM	Posto de Observação Móvel
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
S	
SAR	<i>Search and Rescue</i>
SC	<i>Standing Corps</i>
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIVICC	Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo
SGMAI	Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna
SOCTA	<i>Serious and Organized Crime Threat Assessment</i>
SSI	Sistema de Segurança Interna
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i>
T	
TII	Trabalho de Investigação Individual
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
TVV	<i>Thermo Vision Vehicle</i>
U	
UAV	<i>Unmanned aerial vehicles</i>
UCCF	Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras
UE	União Europeia
UR	Unidade(s) de Registo
V	
VD	Vetores de Desenvolvimento





1. Introdução

A criação do espaço Schengen e a expansão europeia nas últimas décadas acarretou crescentes desafios na proteção e segurança das Fronteiras Externas (FE) dos Estados-Membros (EM) da União Europeia (UE) que, numa primeira fase, assumiram essa missão de forma independente (Marenin, 2010).

A convenção de aplicação do acordo de Schengen baseava-se na cooperação intergovernamental nos domínios da justiça e dos assuntos internos (JAI), consubstanciados pelo Tratado de Maastricht de 1992, que em 1999, através do Tratado de Amesterdão, evoluiu para um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ). Para além disso, “o método comunitário passou a aplicar-se a importantes domínios que até então se integravam no «terceiro pilar», tais como o asilo, a imigração e a passagem das fronteiras externas” (Maciejewski, 2023, p.3).

No desígnio de reforçar a integração europeia, por força do Tratado de Lisboa, evidenciou-se um ELSJ, moldado pelo n.º2 do art.º 3.º do Tratado da União Europeia (TUE, 2016), em que a UE proporciona aos seus cidadãos um espaço sem fronteiras internas, assegurando a livre circulação de pessoas em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlo da FE e asilo, bem como de prevenção da criminalidade (Piçarra, 2018). Contudo, não ocorreu uma transferência de poderes dos EM, que intensificaram práticas destinadas a priorizar o seu interesse nacional soberano em detrimento do desenvolvimento e ampliação do processo de integração europeia supranacional (Zaharia & Pozneacova, 2020). No plano jurídico-institucional, os EM tomaram medidas cautelares para proteger interesses nacionais, nomeadamente através de “formas elementares de soberania partilhada em competências de atribuição, subordinação material aos tratados e subsidiariedade ascendente e descendente, bem como princípios de proporcionalidade e suficiência de meios para cumprir missões e objetivos” (Covas, 2016, p.95).

Bickerton, Hodson, e Puetter, (2015) salientam este novo intergovernamentalismo no período pós-Maastricht, com tendência para a criação de novas agências, em vez da capacitação de instituições supranacionais tradicionais como a Comissão Europeia (COM).

Assim, existe um longo debate académico quanto à preponderância da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) e o seu posicionamento numa lógica



intergovernamental, colocando os mais céticos em contraposição com os neofuncionalistas¹ que defendem dinâmicas de *spill-over* e cooperação europeia, embora limitada nos atos jurídicos pelas cláusulas de soberania no pleno direito de intervir. Existindo essa lacuna, e sendo consensual que a Frontex resulta de um compromisso político, emerge uma autonomia supranacional que imprime atrito na sua legitimidade de atuação (Stumberger, 2022; Zhong & Carrapico, 2023).

Zhong e Carrapico (2023) salientam o esforço desenvolvido pela UE perante os desafios migratórios, que exigem uma gestão eficaz da FE, resultando no crescimento das agências europeias com o objetivo de fortalecer e regular a sua legitimidade de atuação. Esta evolução, aliada a uma visão europeia de reforçar a sua posição no interesse comum dos EM, resultou na concentração de tarefas regulatórias e executivas em várias agências da UE.

Tal sintonia está patente no crescimento da Frontex, que apesar de na sua génese possuir um mandato limitado ao apoio e cooperação, resultante da relutância dos EM em ceder a sua soberania, a sua evolução alcançou uma arquitetura que se revela fundamental para gestão da FE da UE, uma vez que:

A “segurança interna” da UE evoluiu de uma não prioridade da agenda política europeia, para uma prioridade central, por razões intrínsecas e extrínsecas à União. Nas primeiras, encontra-se a própria evolução interna do processo de integração europeia, relativo ao mercado interno, ao acervo Schengen, à tendência comunitarizadora das políticas da UE em geral e do ELSJ em especial. As segundas, em virtude de acontecimentos externos à União, mas que afetam ou atingem o seu zénite dentro da UE, nomeadamente o terrorismo e os fenómenos migratórios. (Hermenegildo, 2018, p.168)

Tendo como pano de fundo o ambiente estratégico, nomeadamente a Gestão Integrada de Fronteiras Europeia (do inglês *European Integrated Border Management*) doravante referida como (EIBM) que se materializa numa Estratégia Técnica e Operacional (ETO-EIBM), a implementar a nível europeu e nacional, os desafios emergem de um espectro complexo de ameaças, oportunidades, vulnerabilidades e potencialidades que afetam o ambiente de segurança presente e futuro. A interação entre estes elementos configura o

¹ O neofuncionalismo revela a capacidade dos atores supranacionais para dinamizar e incrementar um espaço Schengen mais supranacional. Por sua vez, o intergovernamentalismo explica como um acordo interagências para partilhar a responsabilidade pelos refugiados evidencia a falta de cooperação e o compromisso mínimo entre os EM. O pós-funcionalismo revela como a crise migratória intensificou uma divisão cultural em toda a Europa que opõe os defensores de uma Europa multicultural e aberta em contraposição com os nacionalistas (Hooghe & Marks, 2019).



ambiente operacional, com a formulação de ações estratégicas, a alocação de meios e recursos e o desenvolvimento de capacidades adequadas aos desafios emergentes (Ribeiro, 2008).

Nas últimas décadas, a Frontex tem realizado dezenas de Operações Conjuntas (OC), desde controlos de entrada em aeroportos até intervenções em zonas fronteiriças, com a duração de semanas, meses ou mesmo anos. Estas integram as guardas costeiras e de fronteiras de agências da UE e Autoridades Nacionais (AN) dos EM que têm diferentes experiências, antecedentes, culturas, línguas, procedimentos, modos de atuação, por vezes com rotações que duram semanas ou meses (Pollozek & Passoth, 2023).

A FE marítima europeia possui cerca de 32.719 km de extensão em zonas marítimas do mar Mediterrâneo, oceano Atlântico, canal da Mancha, mar Báltico, mar da Noruega e mar Negro, o que demonstra a complexidade da gestão da FE, especialmente da vigilância da FE marítima (Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira [Frontex], 2019).

É neste domínio que surgem conflitos positivos e negativos do ponto de vista das competências legais, capacidades, meios e modos de atuação no mesmo espaço, perante um cenário de:

[...] múltiplas fronteiras, com taxonomias e perceções diferenciadas, perante uma eventual colisão de identidades, nacionais por um lado, e europeia por outro lado, da qual não sabemos ainda as consequências. Assim, a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira reflete e contribui para esta complexidade e multiplicidade de fronteiras, redes de segurança e identidades. (Hermenegildo, 2018, p.170)

No decorrer da evolução da Frontex e das dinâmicas securitárias para enfrentar as ameaças, as OC marítimas tornaram-se progressivamente mais sofisticadas, passando a incluir o crime transfronteiriço, como tráfico de droga, pesca ilegal e poluição marítima (Léonard & Kaunert, 2022).

Neste pressuposto, a Guarda Nacional Republicana (GNR), enquanto Guarda Costeira e de Fronteiras, tem consolidado a sua participação em OC, cuja adaptação e melhoria contínua, com a modernização dos meios e equipamentos, devem estar em linha com as normas técnicas definidas e aprovadas pelo *Management Board* (MB) da Frontex, considerando-se fundamental para a melhoraria do conhecimento situacional e da capacidade de reação para enfrentar os desafios e ameaças emergentes com que a UE se depara (Frontex, 2021b).



Desta forma, perante o espectro de ameaças e oportunidades na FE, importa avaliar as potencialidades e vulnerabilidades do contributo da GNR, analisando-o através da abordagem dos Vetores de Desenvolvimento (VD) de capacidades: Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade (DOTMLPI-I), os quais impactam no planeamento (Ministério da Defesa Nacional [MDN], 2014).

Considerando o exposto, a presente investigação tem como objeto de estudo o contributo da GNR para as missões Frontex, sendo delimitada nos domínios temporal, espacial e de conteúdo (Santos & Lima, 2019).

No que respeita ao domínio temporal, cinge-se ao período compreendido entre 2004, que corresponde à criação da Frontex, até 15 de abril de 2024. Quanto ao domínio espacial, o estudo está delimitado à FE marítima da UE. Em relação ao domínio do conteúdo, este trabalho visa o contributo da GNR para as OC da Frontex.

Considerando o objeto de estudo define-se como Objetivo Geral (OG): *Propor um conjunto de medidas que visem otimizar o planeamento integrado da participação da GNR em OC da Frontex, na FE marítima da UE.*

Na prossecução do OG resultaram como Objetivos Específicos (OE):

OE1. Avaliar as ameaças e oportunidades para a FE marítima da UE, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos.

OE2. Avaliar as vulnerabilidades e potencialidades do contributo da GNR em OC da Frontex, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos.

OE3. Analisar a perceção de um conjunto de responsáveis internos e externos quanto a fatores críticos e vantagens promissoras na participação da GNR em OC da Frontex.

No intuito de orientar o estudo, assume-se como fundamental a formulação da seguinte Questão Central (QC): *Que medidas podem ser implementadas para otimizar o planeamento integrado da participação da GNR em OC da Frontex na FE marítima?*

Tendo como referência a QC enquadrada pelo OG e respetivos OE, elencaram-se as seguintes Questões Derivadas (QD):

QD1. Quais as principais ameaças e oportunidades percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos na FE marítima da UE?

QD2. Quais as principais vulnerabilidades e potencialidades do contributo da GNR em OC da Frontex, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos?

QD3. Quais são as perceções de um conjunto de responsáveis internos e externos, quanto aos fatores críticos e vantagens promissoras na participação da GNR em OC da Frontex?

Quanto à organização deste trabalho, além da introdução e conclusões, a investigação estrutura-se em quatro capítulos. O segundo capítulo estabelece o enquadramento teórico e conceptual; o terceiro capítulo traduz a aplicação da metodologia e o método de investigação; no quarto capítulo são apresentados e analisados os resultados, procurando dar resposta às QD 1, 2 e 3 nos respetivos subcapítulos; e no quinto capítulo responde-se à QC com a otimização de medidas sistematizadas numa matriz SWOT.²

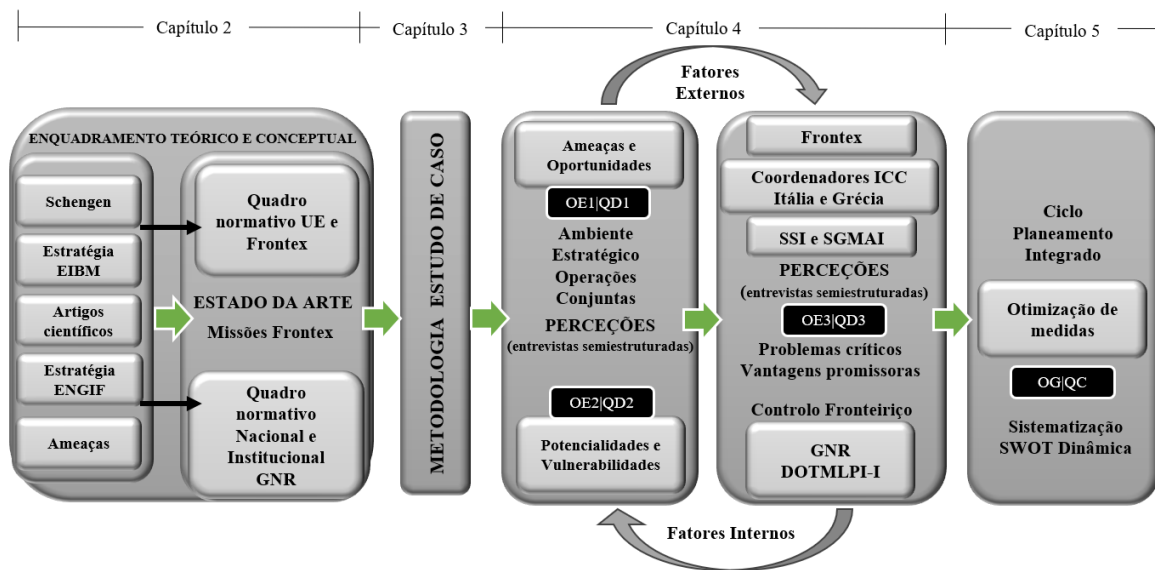


Figura 1 – Estrutura da Investigação

² Do inglês *Strengths* (Potencialidades), *Weaknesses* (Vulnerabilidades), *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças).



2. Enquadramento teórico e conceptual

O percurso de investigação foi delineado através da definição do estado da arte fundamentado pelo enquadramento teórico e conceptual, privilegiando-se fontes primárias resultantes do quadro normativo e institucional. Paralelamente, a revisão de literatura incorporou de forma abrangente a evolução da Frontex, fundamental para sustentar a análise, permitindo abordar os conceitos estruturantes complementados por um conjunto de conceitos instrumentais (*vide* Apêndice A), que se relacionam com a segurança do espaço Schengen na FE Marítima, garantida pela EIBM e dinamizada pelas OC da Frontex na qual a GNR participa.

2.1. *European Integrated Border Management*

O acordo de Schengen é considerado uma conquista da UE, que suprimiu os controlos nas fronteiras internas, promovendo a circulação de mais de 400 milhões de cidadãos e o comércio livre. Contudo, este aumento de mobilidade implica grandes desafios à segurança interna, requerendo o reforço das capacidades estratégicas, operacionais e táticas dos EM para lidar com ameaças transnacionais, migração irregular e criminalidade transfronteiriça (Marenin, 2010; Wagner, 2021).

Este processo de integração europeia, fundamentado pela criação de um ELSJ, resultou na europeização do controlo das FE da UE, desenvolvendo na alínea b) do n.º 2 do artigo 77.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE) uma política que visa assegurar o controlo e vigilância eficaz na passagem de pessoas na FE, estabelecendo, assim, a base legal para o desenvolvimento de um sistema de Gestão Integrada de Fronteiras (Hermenegildo, 2018).

O modelo de EIBM foi inicialmente estabelecido pelo Conselho da UE como controlo fronteiriço, num modelo a quatro níveis (*four-tiers*) conforme a Figura 2, em que a deteção e prevenção da criminalidade transfronteiriça e a coerência e coordenação das atividades nos níveis nacional e transnacional incluía: (i) medidas em países terceiros; (ii) medidas com os países terceiros vizinhos; (iii) medidas de controlo nas FE; e (iv) medidas no espaço Schengen (Gomes, 2019).



Figura 2 – Domínios de informação com base no modelo de acesso a quatro níveis

Fonte: (Frontex, 2021a).

A EIBM representa um modelo consolidado de cooperação e coordenação com uma resposta abrangente, multidimensional e coletiva entre um conjunto diversificado de EM com normas, interesses e prioridades diferentes (Wagner, 2021).

Com o intuito de assegurar uma EIBM mais eficaz, o art.º 3.º do Regulamento UE 2019/1986, do Parlamento Europeu e do Conselho (PEC), de 13 de novembro (Regulamento 2019/1986), estabelece quinze componentes: (i) controlo fronteiriço; (ii) operações de busca e salvamento marítimo; (iii) análise de risco; (iv) intercâmbio de informações e cooperação entre EM; (v) cooperação inter-serviços entre AN; (vi) cooperação interagências; (vii) cooperação com países terceiros; (viii) medidas técnicas e operacionais; (ix) regresso de nacionais de países terceiros; (x) tecnologia avançada; (xi) mecanismo de controlo da qualidade; (xii) mecanismo de solidariedade; (xiii) direitos fundamentais; (xiv) Formação e treino; e (xv) pesquisa e inovação.

Para alcançar estas prioridades, a política da UE é desenvolvida com base em três objetivos principais, nomeadamente legislação comum, estreita cooperação operacional e solidariedade financeira (Wagner, 2021).

De acordo com o artigo 8º do Regulamento 2019/1986, o ponto de partida para o ciclo estratégico é a identificação dos desafios que devem ser abordados de forma coerente, integrada e sistemática.

Neste contexto, a Frontex, em estreita consulta com os EM, desenvolve a análise de risco estratégico, que abrange um período de 10 anos (Frontex, 2022b).

Em 14 de março de 2023, a COM adotou a Política Estratégica Plurianual para a EIBM, estabelecendo um ciclo de cinco anos para o período de 2023 a 2027 e sobre a qual a Frontex desenvolveu a atual ETO-EIBM, determinante para garantir uma coordenação eficiente entre os níveis europeu e nacional (Mahmutovic & Alhamoudi, 2023, p. 75).

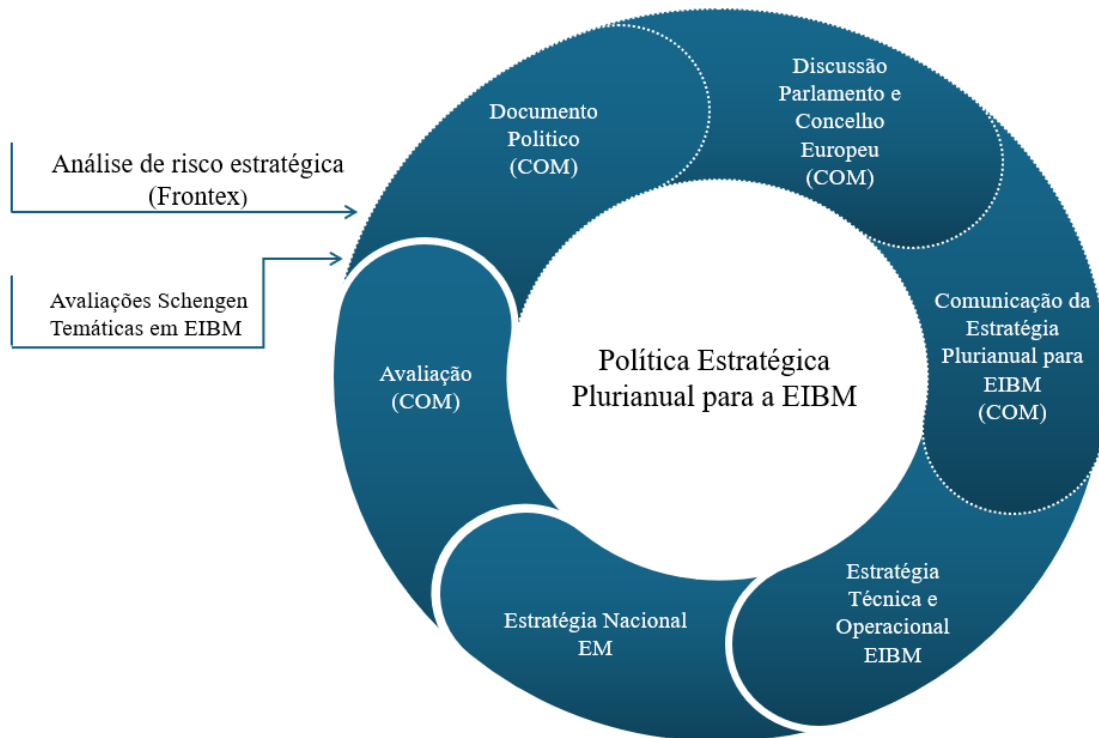


Figura 3 – Ciclo estratégico plurianual de políticas EIBM

Fonte: Adaptado de Comissão Europeia (2022).

Para melhor contextualizar o espaço da UE, assume especial referência o Regulamento UE n.º 2016/399 do PEC, de 9 de março de 2016 (Regulamento 2016/399), que estabelece o Código de Fronteiras Schengen (CFS), definindo FE como “[...] fronteiras terrestres, inclusive as fronteiras fluviais e as lacustres, as fronteiras marítimas, bem como os aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres dos EM, desde que não sejam fronteiras internas” (Regulamento 2016/399, p. L77/7).

Complementarmente, as FE marítimas definem-se com a aplicação das zonas marítimas sob jurisdição nacional, entre as quais: o mar territorial, a zona contígua, a zona económica exclusiva e a plataforma continental que se encontram consagradas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) (Nações Unidas, 1982), conforme explorado no apêndice D.

Nesta aceção, a investigação incide no planeamento integrado orientado pela EIBM, compreendendo a sua atuação no controlo fronteiriço “[...] atividade que é exercida numa



fronteira, unicamente com base na intenção ou no ato de passar essa fronteira, independentemente de qualquer outro motivo, e que consiste nos controlos de fronteira e a vigilância de fronteiras” (Regulamento 2016/399, p. L77/7).

Merece ainda particular destaque “[...] a vigilância das fronteiras entre os pontos de passagem de fronteira e a vigilância dos pontos de passagem de fronteira fora dos horários de abertura fixados, de modo a impedir as pessoas de iludir os controlos de fronteira” (Regulamento 2016/399, p. L77/7).

Por sua vez, a vigilância marítima deriva do conceito de Segurança Marítima (*vide* apêndice E) e refere-se à vigilância e monitorização das atividades no mar, como o tráfego de embarcações, a pesca ilegal, a pirataria, o terrorismo, a proteção do ambiente marinho, a segurança das pessoas no mar, a proteção do interesse nacional e a manutenção da segurança em águas sob controlo dos EM (Conselho da União Europeia, 2023).

2.2. O Mandato da Agência Frontex

A Frontex foi criada em 2004 com base no Regulamento da Comunidade Europeia (CE) n.º 2007/2004 de 26 de outubro, com a principal tarefa de apoiar os EM na gestão das suas FE. Desde então, a sua expansão alcançou quatro mandatos, que ampliaram significativamente as suas capacidades, constituindo um passo importante para a implementação de uma gestão integrada das fronteiras, com tarefas de coordenação, análise de risco e liderança de redes e sistemas de partilha de informação (Jorry, 2007; Stumberger, 2022; Zhong, 2022).

O principal objetivo da Agência é melhorar a competência e aptidão das AN responsáveis pela EIBM, tendo desenvolvido um *Common Core Curriculum* (CCC) para Guardas de Fronteira, bem como uma rede permanente de academias de formação (Frontex, 2017).

O aumento exponencial da pressão migratória sobre a UE em 2015, resultante da *Primavera Árabe* (em 2010) e dos conflitos no *Médio Oriente* (em 2011), levou à revisão do mandato da Frontex em 2016, através do Regulamento UE 2016/1624, do PEC, de 16 de setembro (Regulamento 2016/1624), com a criação de uma Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (do inglês *European Border and Coast Guard*) doravante designado por EBCG, dotada de recursos financeiros, humanos e materiais necessários, que passou a englobar a Agência Frontex e as AN, incluindo as guardas costeiras, na medida em que realizam controlos de fronteiras, acrescentando funções de monitorização e de avaliação de vulnerabilidades (Stumberger, 2022).



Em 2019, para consolidar e ampliar a EBCG 2.0, foi aprovado o Regulamento 2019/1986 no intuito de reforçar a legitimidade de atuação da Frontex, bem como integrar o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR), assumindo-se como um quadro integrado para intercâmbio de informações e de cooperação operacional entre os EM e a Frontex.

A EBCG 2.0 materializa assim uma responsabilidade partilhada entre a Frontex e as AN responsáveis pela gestão de fronteiras, uma vez que os EM mantêm a responsabilidade principal pela gestão dos seus troços de FE, no seu interesse e no de todos os EM, em plena observância do direito da UE, em consonância com a ETO-EIBM (Regulamento 2019/1986).

Desde a sua criação, constituindo-se como uma agência de pequena dimensão com recursos limitados, com apenas 70 funcionários e um orçamento de 6 milhões de euros, a Frontex expandiu-se substancialmente em resposta às crises migratórias, alcançando cerca de 700 funcionários e um orçamento de 320 milhões de euros em 2018 (conforme figura 4). Atualmente, a sua expansão prevê um Corpo Permanente (do inglês *Standing Corps*) doravante designado como SC, para 10.000 guardas de fronteira até 2027, dispondo ainda de meios para adquirir o seu próprio equipamento, com o financiamento europeu que ascende a 11.3 mil milhões de euros no período 2021-2027, de modo a deixar de depender exclusivamente do contributo dos EM (Hartwig, 2020).

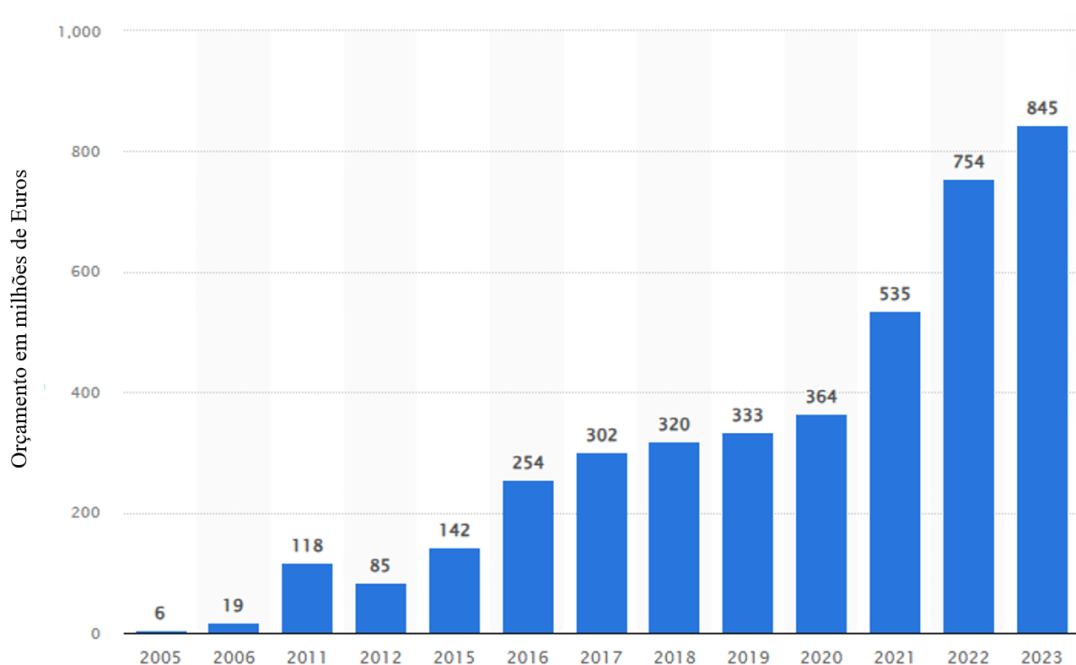


Figura 4 – Orçamento anual da Frontex de 2005 a 2023

Fonte: Adaptado de Statista (2024).



Quadro 1 – Comparação dos Mandatos de 2016 e 2019 da GEFC

Mandato 2016	Mandato 2019
Introdução de uma função de supervisão: a avaliação da vulnerabilidade A Frontex realiza avaliações de vulnerabilidade obrigatórias para avaliar a capacidade de cada EM para enfrentar desafios nas suas fronteiras externas, avaliando os equipamentos e recursos disponíveis. No seguimento das avaliações de vulnerabilidade, o Diretor Executivo da Frontex pode decidir recomendar um conjunto de medidas a um EM para resolver as vulnerabilidades identificadas.	Sem alterações significativas
Criação de uma reserva de reação rápida de guardas de fronteira e de equipamento técnico que os EM colocarão à disposição da Frontex. Os EM onde este equipamento está registado são obrigados a colocá-lo à disposição da Frontex sempre que necessário. A Frontex dispõe de um grupo de 1 500 agentes que podem ser destacados no prazo de três dias. Formam uma força de reação rápida a ser enviada para fronteiras que estão sob forte pressão.	Criação de um corpo permanente A Frontex terá 10000 novos funcionários operacionais até 2027, incluindo 1500 para a reserva de reação rápida, para apoiar os EM no terreno nos seus esforços para proteger as fronteiras externas da UE, para combater a criminalidade transfronteiriça e para devolver migrantes irregulares. Este SC será composto por guardas de fronteira e costeiras contratadas pela agência (3000) e por pessoal destacado.
Operações de retorno A Frontex assume um papel mais importante nos centros de acolhimento de migrantes. Para além da sua função de registar os migrantes e de os examinar para determinar as suas nacionalidades, a Frontex é também responsável pelo regresso daqueles que não se qualificam para asilo.	Operações de retorno A Agência pode apoiar os EM em todas as fases do processo de regresso (incluindo atividades pré-regresso), apoiá-los no processo de identificação de cidadãos de países terceiros, coordenação ou organização de operações de regresso, em voos regulares contratados ou por outros meios de transporte, etc.), permanecendo os EM responsáveis pelas decisões de regresso.
Sem alterações no regulamento.	Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) Para melhorar as operações do EUROSUR, o regulamento incorpora-o na Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira e alarga o âmbito do EUROSUR para incluir a maioria dos componentes da gestão europeia integrada das fronteiras. Isto significa ser capaz de detetar, antecipar e reagir de forma mais eficaz às crises nas fronteiras externas da UE e em países terceiros.
Cooperação com países terceiros Reforço do papel na coordenação da cooperação em matéria de gestão das fronteiras entre EM e países terceiros. A agência pode lançar operações conjuntas em países terceiros vizinhos da UE. Os acordos de estatuto são uma condição prévia para essa cooperação operacional.	Maior cooperação com países terceiros Sujeito a acordo prévio do país em causa, a Frontex pode lançar operações conjuntas e destacar pessoal para fora da UE, e para além dos países vizinhos da UE, para prestar apoio à gestão das fronteiras.
Destacamento de agentes de ligação nos EM Assegurar o acompanhamento regular da gestão das fronteiras externas por todos os EM. A Frontex já tinha destacado agentes de ligação para países terceiros para facilitar o diálogo e a cooperação no terreno.	Novas Funções Cooperar com o responsável pelos direitos fundamentais e monitorizar as medidas tomadas pelo EM em relação ao regresso.
Frontex apoiará os EM na luta contra a criminalidade transfronteiriça.	Sistema europeu de informação e autorização de viagens A Frontex assume um papel mais importante na gestão dos crescentes fluxos de viajantes legítimos através das fronteiras externas da UE, acolhendo a futura unidade central do sistema europeu de informação e autorização de viagens (ETIAS) e apoiando os Estados-Membros na implantação do sistema de entrada-saída.
Introdução da gestão integrada das fronteiras no mandato da Frontex, necessitando de uma análise de risco da criminalidade transfronteiriça, bem como das tendências migratórias.	Análise de risco A Frontex produzirá uma análise estratégica de risco para a gestão integrada das fronteiras de dois em dois anos, que contribuirá para o ciclo político estratégico plurianual para EIBM.

Fonte: Adaptado de *European Court Auditors* [ECA] (2021).



O último mandato amplia a capacidade dos SC, composto por meios e capacidades próprias, constituído por efetivos obtidos através da incorporação de pessoal estatutário, bem como através da disponibilização obrigatória de elementos por parte dos EM e Países Associados Schengen (PAS), que, de forma sumária, são os seguintes: i) Categoria 1: pessoal estatutário; ii) Categoria 2: elementos com projeção de longa duração; iii) Categoria 3: elementos dos EM prontos a ser postos à disposição da Agência para uma projeção de curta duração; e iv) Categoria 4: reserva de reação rápida constituída por elementos dos EM prontos a serem projetados para efeitos de intervenções rápidas nas fronteiras, conforme demonstra o quadro 2.

Quadro 2 – Capacidade do SC da Frontex por ano e por categoria

Categoria Ano	Categoria 1 Pessoal estatutário	Categoria 2 Pessoal operacional para destacamentos de longa duração	Categoria 3 Pessoal operacional para destacamentos de curta duração	Categoria 4 Reserva de reação rápida	Total para o corpo permanente
2021	1 000	400	3 600	1 500	6 500
2022	1 000	500	3 500	1 500	6 500
2023	1 500	500	4 000	1 500	7 500
2024	1 500	750	4 250	1 500	8 000
2025	2 000	1 000	5 000	0	8 000
2026	2 500	1 250	5 250	0	9 000
A partir de 2027	3 000	1 500	5 500	0	10 000

Fonte: Regulamento 2019/196 (2019).

Desde a sua criação que a Frontex depende da partilha de informação promovida pelos EM e teve dificuldade em obter informações, por vezes assimétricas em relação às AN dos EM. Perante tais desafios, tem criado mecanismos e redes de partilha de informação como o *Frontex Risk Analysis Network* (FRAN) e o EUROSUR, com o intuito de promover a partilha de dados em tempo real entre os EM e a Frontex (Fjørtoft, 2022). Estes sistemas permitiram à Frontex coletar e disseminar informações de forma mais eficaz e, simultaneamente, criar uma visão integrada dos quadros de situação nas FE da UE (Zhong & Carrapico, 2023).

O discurso da UE sobre o novo mandato da Frontex refere que este aumenta a eficiência da UE sem alterar a sua natureza institucional, pelo que, embora aumente as suas atividades, não representa uma mudança qualitativa na distribuição da responsabilidade, continuando a ser um ator técnico com responsabilidades políticas limitadas. Desta forma, apesar do seu mandato ser reforçado, a Agência ainda tem que contar com a disponibilidade

dos EM, no que diz respeito à distribuição dos recursos humanos e operacionais, fundamentais para as missões Frontex, conforme Figura 5 (Deleixhe & Duez, 2019).

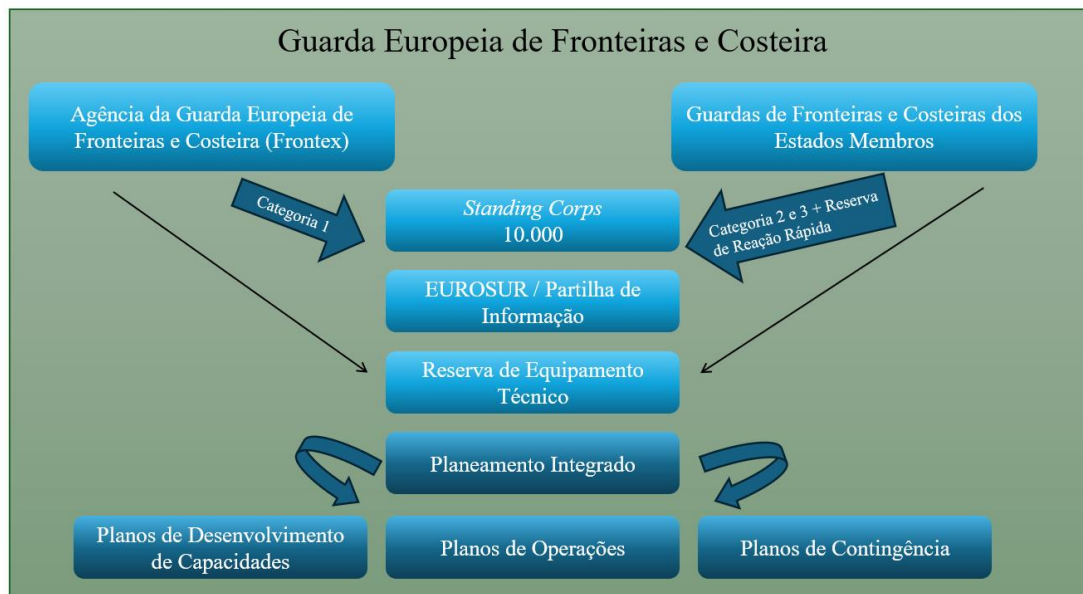


Figura 5 – A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira

Fonte: Adaptado de Comissão Europeia (2022).

Embora o novo mandato da Agência não seja um avanço revolucionário em termos de política e integração e não tenham transferido competências da sua soberania para uma instituição supranacional, os EM consentiram uma mudança decisiva na distribuição das suas soberanias, uma vez que se tornaram corresponsáveis pelas respetivas fronteiras e não exercem essa prerrogativa individualmente (Deleixhe & Duez, 2019).

Nollkaemper e Plakokefalos (2014) advogam que a responsabilidade da UE pelas políticas da Frontex não constitui uma responsabilidade partilhada. No entanto, a responsabilidade dos EM da UE, que são envolvidos numa ação combinada com a Frontex, é partilhada. Contudo, a responsabilidade partilhada não consiste apenas na agregação de duas ou mais responsabilidades individuais. Na verdade, possivelmente, talvez a aplicação mais relevante do conceito seja em situações em que a responsabilidade é baseada em vários atores que contribuem para os atos uns dos outros.

Importa ainda salientar que sendo distintas das tarefas regulamentares da UE, as atividades operacionais implicam o contacto direto com as AN e, em alguns casos, até mesmo a capacidade de melhorar os recursos humanos e materiais de cada EM, recorrendo ao orçamento da UE (Tsourdi, 2021).

O seu papel de monitorização refletiu-se principalmente na Avaliação da Vulnerabilidade, para que as capacidades dos EM sejam avaliadas e corrigidas de forma a garantir uma implementação eficiente de OC. Esta monitorização está relacionada com a

análise de risco, na qual as tendências migratórias e os riscos nas FE são analisados com base na troca de informações, sobretudo através do EUROSUR, conforme sistematizado na Figura 6 (Stumberger, 2022).

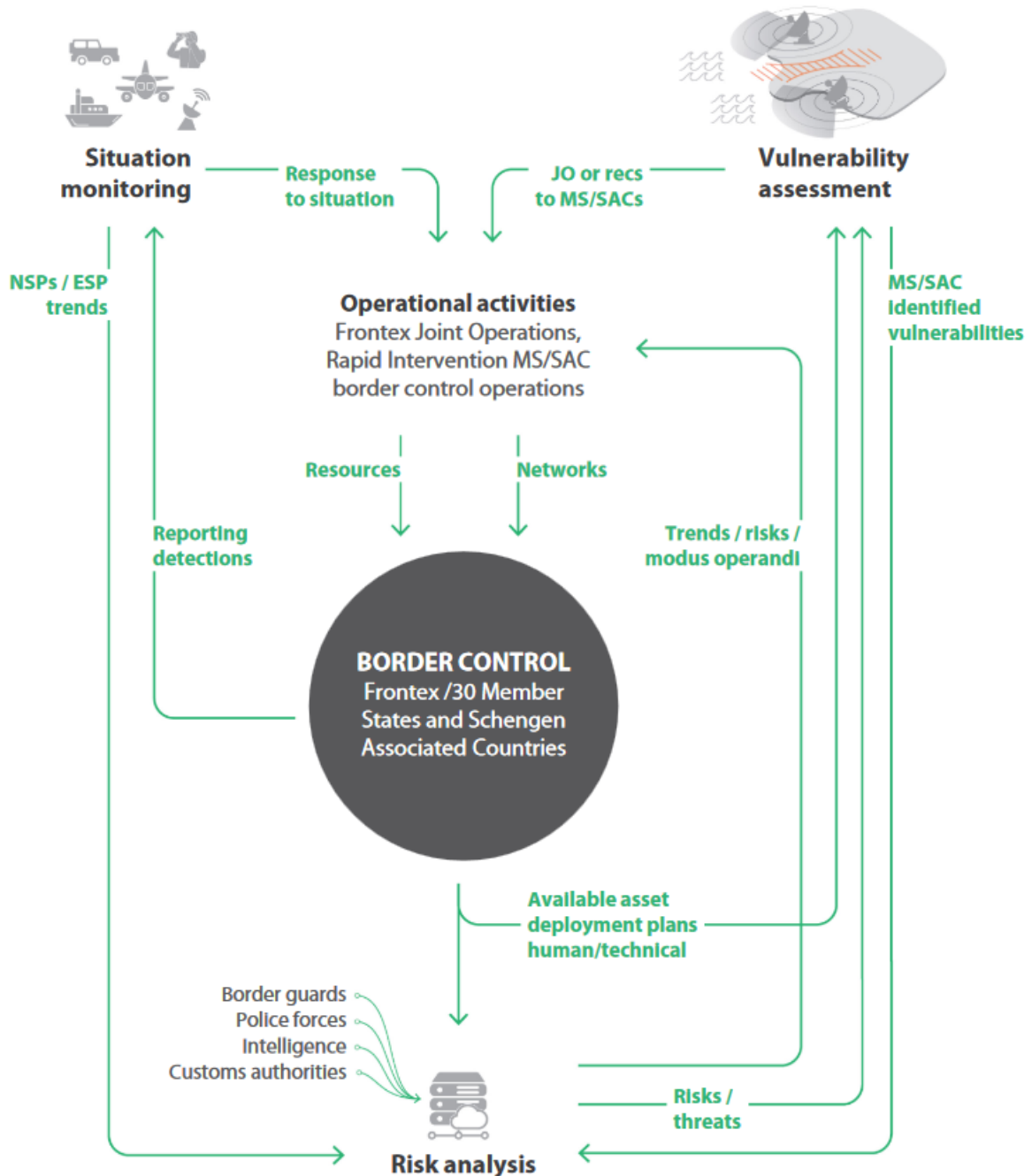


Figura 6 – Contribuição esperada das principais atividades da Frontex para um controlo eficaz das fronteiras

Fonte: ECA (2021, p.14).

2.2.1. As Operações Conjuntas da Frontex

Um exemplo tangível das capacidades operacionais da Frontex são as OC e os projetos programados nas FE aéreas, terrestres e marítimas. A Frontex coordena OC marítimas desde 2006, na Grécia, Itália e Espanha e operações terrestres, entre outros, na Bulgária, Roménia,

Polónia e Eslováquia (Wawrzusiszyn, 2022). Esta coordenação consubstancia-se no envio de pessoal com formação adequada e Equipamento Técnico (ET) (navios, aeronaves e equipamento de controlo e vigilância de fronteiras) para as FE que necessitam de apoio adicional (Jorry, 2007; Wawrzusiszyn, 2022).

A partir de 2011, devido a conflitos e à agitação subsequente, tanto no Médio Oriente como em África, as FE da UE confrontaram-se com um fluxo de migrantes e refugiados, tornando a Frontex num ator fundamental na gestão de crises nas fronteiras com a implementação das *Rapid Border Intervention Teams* (Baër, Beerers, & Bollen, 2021; Freudlsperger, Maricut-Akbik, & Migliorati, 2022). A Figura 7 apresenta um cronograma com as OC e a respetiva área geográfica.

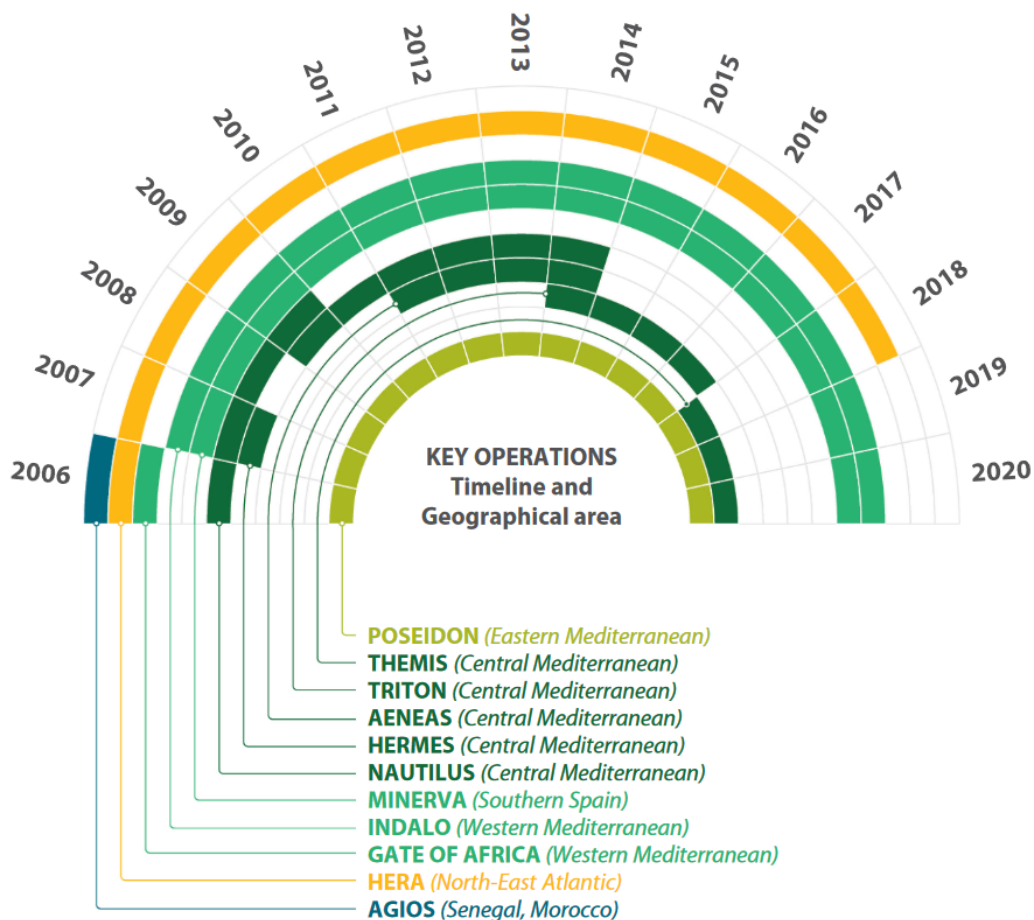


Figura 7 – Cronograma das OC na FE Marítima

Fonte: ECA (2021, p.55).

A crise migratória de 2015-2016 levou a uma intensificação das atividades da Frontex na coordenação de OC *Triton* e *Poseidon*, que apoiaram a Itália e a Grécia, respetivamente, em resultado da evolução exponencial do fluxo de migrantes irregulares, demonstrado na Figura 8 (Freudlsperger et al., 2022; Léonard & Kaunert, 2022).

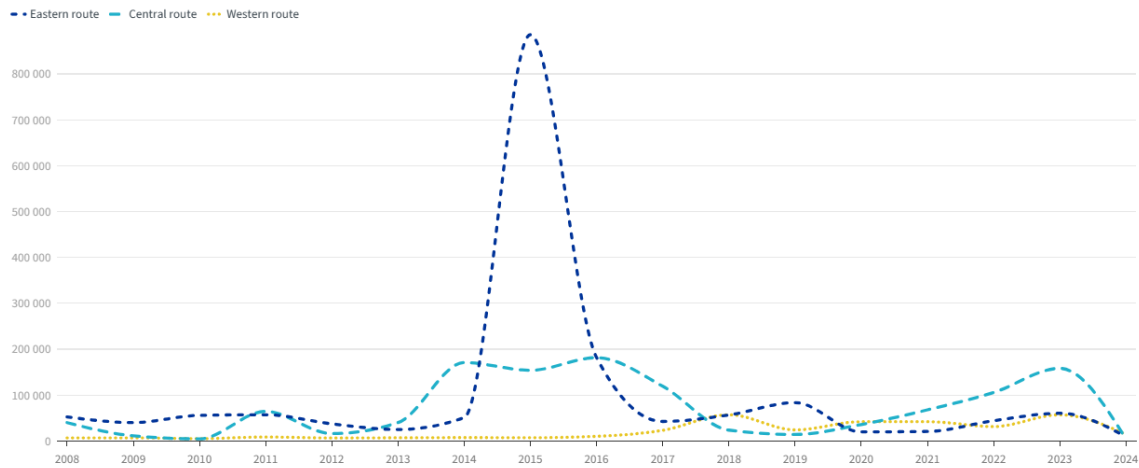


Figura 8 – Chegadas irregulares à UE, rota oriental, central e ocidental (2008-2024)

Fonte: (Frontex, 2024b).

Adicionalmente, em 2015, a Frontex ampliou as suas operações para incluir o uso de *drones* e meios aéreos para a vigilância marítima tendo, consecutivamente, em 2017, integrado o *Multipurpose Aerial Surveillance* na componente das OC da Frontex, com um forte investimento em serviços de vigilância marítima que permitem obter informações relevantes (pré)-fronteiras à escala da UE (Zhong & Carrapico, 2023).

A localização das rotas de migração irregular mais importantes para a UE na FE marítima implicou quase 80% do orçamento da Frontex para OC, em que o foco principal é, essencialmente, o controlo e a vigilância das fronteiras e a salvaguarda da vida no mar, estando a maioria das operações ativa desde 2006 e 2007 (ECA, 2021).

De acordo com Pollozek e Passoth (2023) as OC são heterogéneas quanto ao número de atores com diferentes propósitos. Apesar destas adversidades, a Frontex é um dos principais atores na coordenação e avaliação das ameaças, vulnerabilidades e níveis de impacto, constituindo a base para uma estratégia de controlo fronteiriço, que vai muito além das fronteiras territoriais do espaço Schengen e inclui os países vizinhos da UE, os países de trânsito e os de origem.

Estas OC permitiram salvar 615.087 vidas e registaram 26.623 vítimas mortais no Mar Mediterrâneo, entre 2015 e abril de 2023, conforme Figura 9 (Frontex, 2024a).



Figura 9 – Vidas salvas pelas operações da UE no Mediterrâneo (2015-2023)

Fonte: Frontex (2024a).

2.2.2. O Planeamento Integrado

O processo para alcançar o conceito de planeamento integrado abrange o planeamento de operações, de planos de contingência e o desenvolvimento de capacidades. Este é estabelecido em quatro fases, sendo a primeira o planeamento com base no conhecimento situacional e evolução. Considerando que a EIBM é uma responsabilidade partilhada entre os EM e a Frontex, torna-se necessário governar o ciclo do processo para garantir uma tomada de decisão oportuna ao longo do processo (*vide* Figura 10) (Frontex, 2023).



Figura 10 – O planeamento integrado e o processo de implementação

Fonte: Frontex (2023, p.16).



O ciclo do processo de planeamento integrado consolida a natureza contínua e iterativa da EIBM, em que os planos nacionais de desenvolvimento de capacidades devem ter em conta a evolução de cada uma das componentes da EIBM, em especial a política de recrutamento e de formação dos guardas de fronteira, a aquisição e manutenção de equipamento, as atividades de investigação e desenvolvimento e fontes de financiamento correspondentes (Frontex, 2023, p.16).

O planeamento integrado mantém o conhecimento situacional, essencial para a análise de risco, vulnerabilidades e projeções, combinado com vigilância em tempo real nas FE e na área pré-fronteira (Frontex, 2023, p.16).

O Quadro 3 apresenta os objetivos estratégicos da ETO-EIBM nas fases de planeamento integrado.

Quadro 3 – Os objetivos estratégicos EIBM mapeados através do planeamento integrado

		Process Steps							
		Planning		Implementation			Evaluation	Improvement	Governance
		1	2	3	4	5	6	7	8
		Maintain Comprehensive Situational Awareness, Crisis Preparedness and Foresight	Conduct Integrated Planning	Implement Border Control, Migration Management and Return Activities	Manage Availability and Deployments of Capabilities	Develop Capabilities, Foster Innovation and Implement Transformation	Measure and Monitor Progress and Manage Quality	Learn and Adapt	Cooperate, Manage Risks, Take Decisions and Comply with Applicable Law
Goals	A	Facilitate Legitimate Border Crossings	X	X	X	X	X	X	X
	B	Ensure the Effective Prevention of Unauthorised Crossings of the External Borders	X	X	X	X	X	X	X
	C	Increase the Efficiency of the Union's Return Policy	X	X	X	X	X	X	X
	D	Detect and Prevent Serious Crime with a Cross-Border Dimension	X	X	X	X	X	X	X
	E	Achieve Effective Cooperation with Third Countries	X	X	X	X	X	X	X
	F	Ensure the Swift Registration and Provision of Care to Persons in Need of, or Applying for, International Protection		X	X	X	X	X	X
	G	Future-Proof the External Borders and Accelerate Innovation		X	X	X	X	X	X
	H	Ensure Good Governance and Sound Administration		X	X	X	X	X	X

Fonte: Frontex (2023, p.20).

A análise de risco, baseada no *Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM)*, conforme sumariza a Figura 11, estabelece as prioridades operacionais com investimentos em futuras necessidades de desenvolvimento de capacidades (Frontex, 2023).

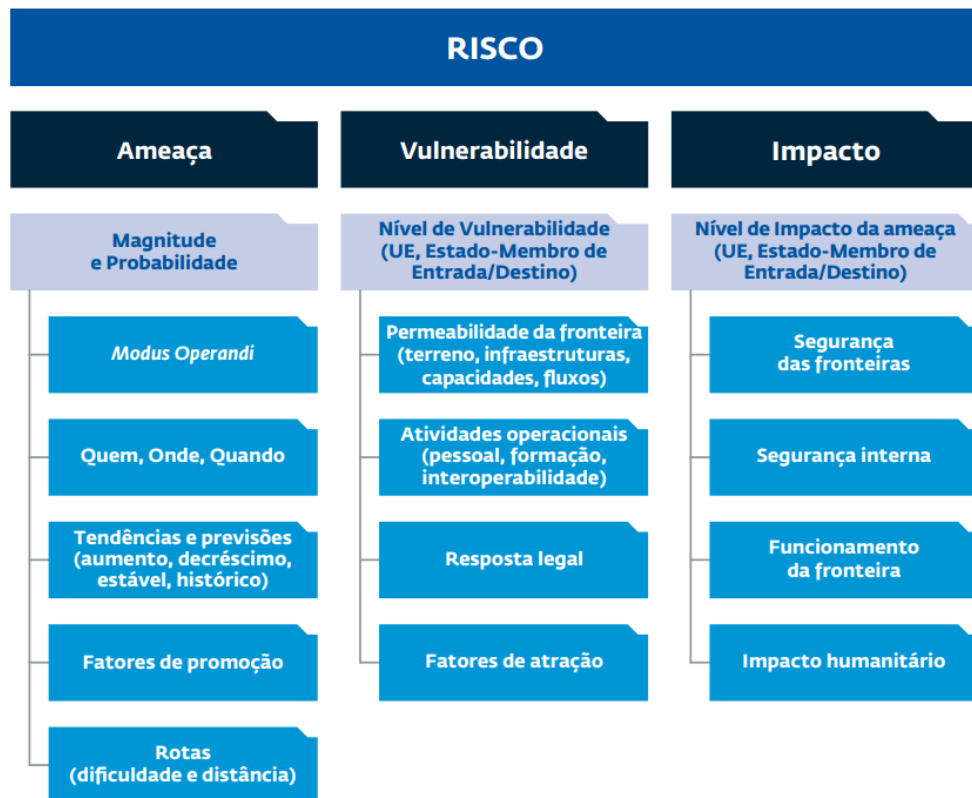


Figura 11 – Diagrama de análise de risco

Fonte: Frontex (2021a).

A Frontex avalia anualmente as necessidades de recursos humanos e de ET, com base nas prioridades identificadas pela análise de risco e pelas informações disponíveis do ano anterior. Com base nesta informação, a agência desenvolve um processo de negociação anual, cujo resultado é a contribuição de cada EM para as atividades operacionais, conforme se apresenta na Figura 12 (ECA, 2021).

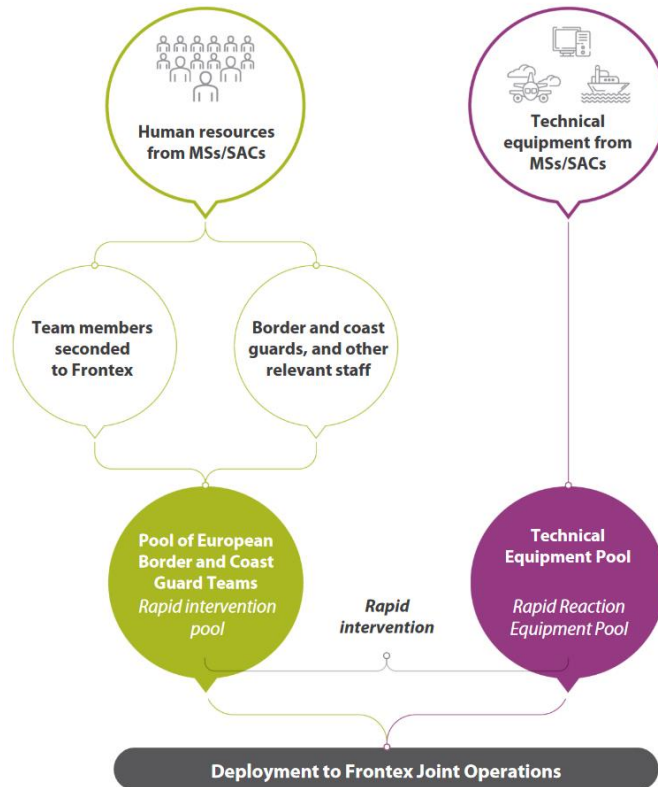


Figura 12 – Reservas de recursos humanos e técnicos da Frontex e sua utilização na resposta operacional da Frontex

Fonte: (ECA, 2021, p.28).

A chave para a eficácia da gestão de fronteiras reside no planeamento e disponibilidade das capacidades necessárias, na sua alocação às atividades operacionais e, conseqüentemente, na gestão das projeções para áreas operacionais (Frontex, 2023). A Figura 13 demonstra a discrepância entre os recursos solicitados, acordados e projetados.

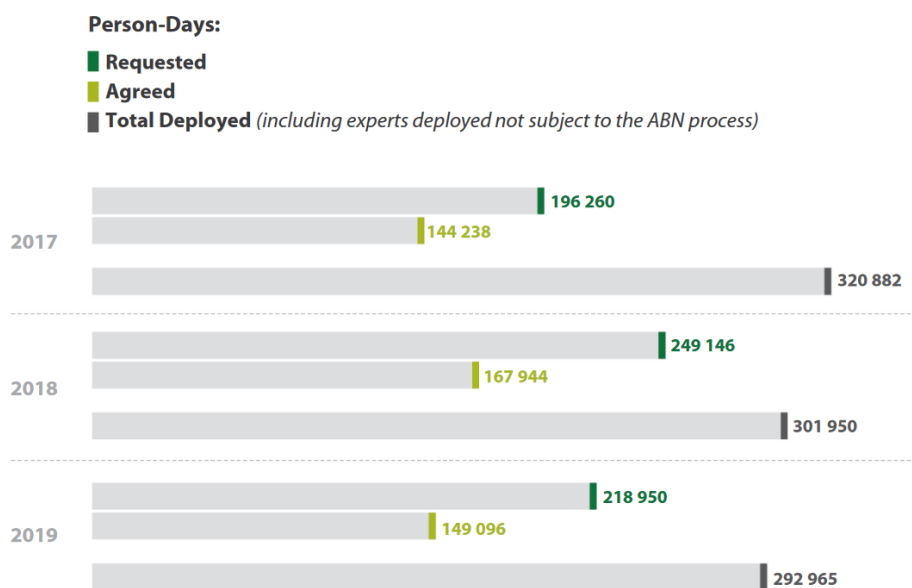


Figura 13 – Recursos Humanos solicitados, acordados e destacados

Fonte: ECA (2021, p. 29).

Para garantir a interoperabilidade e compatibilidade, em estreita cooperação com os EM e COM , a Frontex desenvolveu uma metodologia para orientar o desenvolvimento de normas técnicas para equipamentos e meios a empenhar, sistematizada na Figura 14 (Frontex, 2022a).

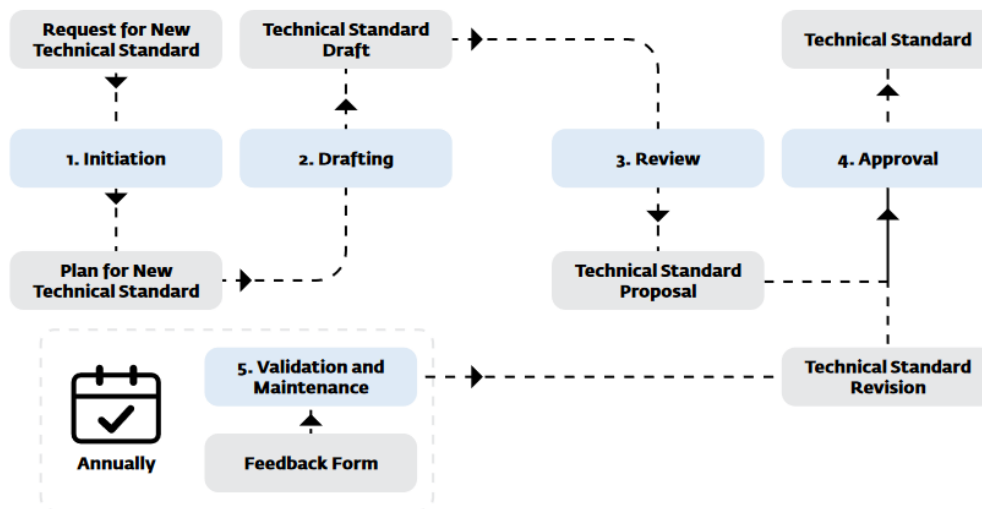


Figura 14 – Fases de desenvolvimento das Normas Técnicas

Fonte: Frontex (2022a, p.7).

Estas ações transformadoras visam atender às necessidades futuras, alicerçadas em todos os VD de capacidades, designadamente, doutrina, políticas e conceitos, pessoal, educação e formação, ciência e tecnologia, equipamento, sistemas e serviços, logística, infraestruturas, segurança, normalização e interoperabilidade (Frontex, 2023).

De acordo com Stojkovic, Kankaras, e Mitic (2016, pp.80-81) capacidade é a aptidão para executar tarefas e alcançar os efeitos desejados, sob determinadas condições, a fim de alcançar os objetivos definidos.

Deste modo, esta investigação incide sobre o conceito de capacidade definido pela doutrina da *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) como “conjunto de elementos que se articulam [...] e que contribuem para realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade” (MDN, 2014, p.23657).

2.2.3. As ameaças à Fronteira Externa da UE

As ameaças transnacionais, a criminalidade transfronteiriça e a migração irregular exigem respostas abrangentes, multidimensionais, coletivas e bem coordenadas. Estas atividades têm uma incidência imediata sobre o território, pessoal, comunicação, tecnologia, equipamento, formação, cooperação interagências e internacional (Wagner, 2021).



A Análise de Risco Estratégica da Frontex destaca a tendência de um cenário global multipolar cada vez mais hostil, exacerbado pela guerra na Ucrânia. Esta conjuntura, aliada às crises resultantes das alterações climáticas, predispõe ao aumento de conflitos armados e pressiona de forma expressiva as FE da UE, antecipando-se um aumento dos fluxos migratórios oriundos do Sudeste Asiático, África e Médio Oriente (European Parliament, 2023; Frontex, 2022b).

As ameaças híbridas, em constante evolução e exploradas por entidades estatais e não-estatais, com o intuito de desestabilizar a UE e diminuir a sua influência internacional, reforçam a urgência de alcançar autonomia estratégica, perante a instrumentalização da migração, valores, informação, energia, matérias-primas e tecnologia (Ho & Wijnkoop, 2022; Rasche, 2022). O terrorismo também procurará causar o caos dentro ou fora da UE, radicalizando as sociedades em apoio às suas causas (Buchyn & Markhaichuk, 2022; Europol, 2021).

As redes de criminalidade organizada procuram financiar-se em atividades ilegais na FE e recorrem a métodos cada vez mais sofisticados no tráfico de estupefacientes, de armas e de seres humanos para a UE, por vezes com a cobertura de estruturas empresariais legalizadas, e o crime de branqueamento de capitais (European Parliament, 2023; Europol, 2021; Frontex, 2022b).

De acordo com Bigo (2022) num mundo mais digitalizado e conectado, os processos de controlo de fronteiras estão mais automatizados, com o aumento dos fluxos de passageiros e a necessidade de fronteiras mais seguras, contudo, estarão mais suscetíveis a ameaças cibernéticas.

Com a competição pela superioridade tecnológica entre atores estatais e não estatais, as capacidades e tecnologias inerentes à gestão de fronteiras, defesa, segurança e espaço estão a convergir. Todos os atores beneficiam da evolução da inteligência artificial, computação, sistemas não tripulados, materiais, impressão tridimensional e eficiência energética (Europol, 2021; Frontex, 2022b).

Os desenvolvimentos e tendências acima mencionados colocam desafios e riscos à segurança do espaço Schengen, especialmente devido à pressão dos fluxos migratórios irregulares na FE (Frontex, 2022b).

2.2.4. O contributo Nacional em OC da Frontex

No estudo realizado por Baër, Beeres e Bollen (2021), reportado entre 2012 e 2018, existem EM supercontribuidores e subcontribuidores. Considerando que os EM não têm de



financiar a Frontex, os seus contributos são medidos através do número de guardas de fronteira e de ET disponibilizados. Considera-se que para comparar o empenhamento dos ET, são necessárias medidas mais sofisticadas, devido ao facto de algumas contribuições (por exemplo, meios marítimos) serem mais dispendiosas para os EM do que outras (por exemplo, equipamentos de vigilância) (Baër et al., 2021).

Neste âmbito, Portugal é o 5.º EM que mais contribuiu com Equipas de Guarda de Fronteira e o 3.º maior contribuidor para a reserva de ET, entre 2012 e 2018, conforme demonstra a Tabela 1.

Comparativamente com outros, os EM situados nas fronteiras meridionais e orientais da UE, em média, são os que mais contribuem, sendo que as suas contribuições variam ao longo do tempo (Baër et al., 2021).

Tabela 1 – Dados quantitativos sobre o contributo dos EM para a Frontex entre 2012 e 2018

Country	GDP (billion \$)	AREA (000 km ²)	POP (million)	AAR (#)	EBGT (#)	EBGT (rank)	TEP (#)	TEP (rank)
Austria	419	84	8.6	16,238	201	9	9	17
Belgium	510	31	11.3	9320	57	23	2	23
Bulgaria	55	111	7.2	2052	118	14	7	19
Croatia	60	57	4.2	98	137	10	8	18
Cyprus	24	9	1.2	1072	13	26	2	23
Czech Republic	225	79	10.6	308	88	17	4	21
Denmark	343	43	5.7	4692	48	24	7	19
Estonia	24	45	1.3	53	125	13	28	9
Finland	253	338	5.5	2557	125	13	6	20
France	2792	644	66.5	27,976	287	6	15	13
Germany	3726	357	81.7	152,037	457	2	28	9
Greece	247	132	10.9	6770	118	14	69	4
Hungary	144	93	9.8	526	66	22	56	5
Iceland	16	103	0.3	71	2	27	3	22
Italy	2079	301	60.4	24,428	158	11	167	1
Latvia	29	65	2.0	80	205	8	24	11
Lithuania	45	65	2.9	106	171	10	13	15
Luxembourg	61	3	0.6	461	15	25	14	14
Malta	11	0.3	0.4	1317	130	12	10	16
Netherlands	880	42	17.0	10,982	319	4	140	2
Norway	466	324	5.2	5941	89	16	1	24
Poland	561	313	38.0	469	213	7	48	6
Portugal	230	92	10.4	278	295	5	139	3
Romania	194	238	19.8	759	331	3	34	7
Slovakia	102	49	5.4	96	69	21	3	22
Slovenia	50	20	2.1	83	77	18	17	12
Spain	1434	505	46.6	2645	458	1	25	10
Sweden	538	450	9.8	30,396	92	15	2	23
Switzerland	633	41	8.3	14,365	73	19	7	19
United Kingdom	2781	244	65.1	8613	0	28	29	8

Fonte: Baër et al. (2021).

Importa salientar que o contributo de Portugal para as OC é composto por várias AN relevantes na matéria, nomeadamente a GNR, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) (extinto em 2023), Autoridade Marítima Nacional (AMN), Marinha de Guerra Portuguesa (MAR), Força Aérea Portuguesa (FAP) e Polícia de Segurança Pública (PSP) (*vide* Figura 15).



Figura 15 – Participação das autoridades nacionais em operações Frontex

Fonte: Governo de Portugal (2018).

De acordo com o Anexo II, III e IV do Regulamento 2019/1986, cabe a Portugal disponibilizar, obrigatoriamente, no âmbito das Categorias 2, 3 e 4, os seguintes quantitativos no Quadro 4.

Quadro 4 – Distribuição das quotas nacionais pelas diferentes categorias do SC até 2027

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
CAT 2	8	10	10	15	20	25	30
CAT 3	72	70	80	85	100	105	110
CAT 4	30	30	30	30	30	30	30

Fonte: Adaptado de Regulamento 2019/1986 (2019).

No âmbito do processo de planeamento das OC da Frontex para o ano de 2024, o *National Frontex Point of Contact* (NFPOC), que após a reestruturação do sistema português de Fronteiras foi integrado no Sistema de Segurança Interna (SSI), endereçou às várias AN a proposta de afetação, apresentada no Quadro 5.



Quadro 5 – Distribuição dos perfis da Frontex pelas autoridades nacionais para o ano de 2024

2023	GNR	PSP	MAR	FAP	AMN	Quota
<i>Border Guard Officer</i>	20	21			6	47
<i>Information Officer</i>	2			1		3
<i>Debriefing Officer</i>	2	3				5
<i>Advanced Level Document Officer</i>	3	4				7
<i>Cross-Border Crime Detection Officer</i>	1	2				3
<i>Motor Vehicle Crime Detection Officer</i>	2	3				5
<i>Dog Handler</i>	2	2				4
<i>Frontex Tactical Support Officer</i>	1		2	1	1	5
<i>Frontex Return Escort and Support Officer</i>						0
<i>Return Specialist</i>		1				1
<i>European Coast Guard Functions Officer</i>			1			1
<i>Crew Member</i>	1		1	1	1	4
Total	34	36	4	3	8	85

Fonte: Adaptado de GNR (2023).

2.3. A GNR como Guarda Costeira e de Fronteiras

De natureza gendármica, a GNR caracteriza-se como “uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa” conforme estipula a Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro de 2007, que aprova a Lei Orgânica da GNR (LOGNR), tendo como missão geral, “assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei” (n.º 2, art.º 1º, LOGNR).

No quadro legislativo vigente, a Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras (UCCF) afirma-se como a Unidade que reúne a maior parte das competências e capacidades que a identificam como uma Guarda Costeira³, integrando o maior número de funções que são internacionalmente reconhecidas, algumas das quais em exclusividade. De entre as funções com exclusividade salientam-se a vigilância e monitorização marítima de ameaças, através do Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo (SIVICC) e do EUROSUR, a fiscalização e controlo da imigração, a investigação fiscal, tributária e aduaneira e as de polícia ambiental (Santos, 2020).

³Entende-se por funções de Guarda Costeira as seguintes: (i) Busca e salvamento marítimo (SAR); (ii) Prevenção e supressão do tráfico e aplicação da lei em contexto marítimo; (iii) Inspeção e controlo das pescas; (iv) Proteção e resposta ambiental marítima; (v) Vigilância e monitorização marítima; (vi) Controlo da fronteira marítima; (vii) Atividades alfandegárias marítimas; (viii) Segurança (*safety*) marítima, incluindo a gestão do tráfego marítimo; (ix) Segurança (*security*) marítima, das embarcações e dos portos; (x) Resposta a acidentes e desastres marítimos; (xi) Serviço de assistência marítima e em caso de desastre de embarcações (*European Coast Guard Functions Forum* [ECGFF], 2017, p. 5).



Deste modo, conforme previsto na LOGNR, a UCCF, na sua dimensão de Guarda Costeira, é responsável pelo cumprimento da missão da GNR nas águas sob jurisdição e soberania nacional, competindo-lhe efetuar a vigilância, o patrulhamento e a interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial, prosseguindo as suas competências ao longo da faixa de atuação terrestre, no mar territorial e na zona contígua (n.º 1 do art.º 40º da LOGNR).

A recente reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras aprovada pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, com última alteração pela Lei n.º 53/2023 de 31 de agosto, atribuiu as seguintes competências à GNR:

- i) A vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras marítimas, incluindo os terminais de cruzeiro, e as fronteiras terrestres; ii) Atribuir vistos na fronteira, nos termos da lei, nas áreas da sua jurisdição; iii) A execução do cumprimento das decisões prévias da entidade competente de afastamento coercivo e das decisões judiciais de expulsão de cidadãos estrangeiros a concretizar por via terrestre e marítima; iii) A realização dos controlos móveis e de operações conjuntas com forças e serviços de segurança nacionais e congéneres estrangeiras, nas suas áreas de jurisdição.

Nesta sequência, de acordo com a Portaria n.º 362/2023 de 15 de novembro de 2023, que procede à alteração à Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro, a UCCF é constituída por destacamentos, que se articulam em Subdestacamentos ou Postos, integrados nas seguintes Subunidades: a) Grupo de Guarda Costeira; b) Grupo de Guarda de Fronteiras; c) Grupo de Vigilância e Apoio. Integram ainda a UCCF o Centro de Comando e Controlo Operacional, o Centro Nacional de Coordenação EUROSUR e o Centro de Desenvolvimento Tecnológico. No mesmo sentido, através do Decreto Regulamentar n.º 4/2023, de 21 de novembro, é criada a Direção de Fronteiras e de Controlo Costeiro (DFCC) no Comando Operacional da GNR.

Enquadrada com a ETO-EIBM, a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras (ENGIF) resulta da Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017 de 17 de julho de 2017, na qual a GNR surge como entidade primariamente responsável pela fronteira marítima, através da UCCF.

Dos 20 objetivos da Estratégia 2025 da GNR, merece, neste âmbito, realce o nº16 – Garantir a vigilância da costa e mar territorial e potenciar as áreas de investigação e fiscalização da natureza tributária, fiscal e aduaneira – que destaca o incremento das ações



de vigilância e patrulhamento e interceção em toda a costa e mar territorial português, autonomamente ou em ações coordenadas e/ou em cooperação com outras entidades nacionais ou estrangeiras (GNR, 2020a, p.80).

2.3.1. A GNR em OC da Frontex, na FE Marítima

Considerando as suas competências de vigilância da FE marítima, a GNR tem participado em OC realizadas sob a égide da Frontex, empenhando, desde a sua génese, mais de 1.100 militares em ações de vigilância e patrulhamento marítimo com a finalidade de prevenir, detetar e fazer cessar ilícitos relacionados com tráfico de droga, tráfico de seres humanos, tráfico de armas, pesca ilegal, falsificação de documentos, identificação e registo de pessoas, identificação de facilitadores, recolha de informações sobre redes criminosas, combate à poluição marítima e busca e salvamento com o propósito da salvaguarda de vidas humanas no mar (GNR, 2022).

O Quadro 6 procura desagregar o contributo da GNR no que diz respeito à contribuição do ET, entre 2012 e 2022, nomeadamente *Patrol Car* (PC), *Costal Patrol Boat* (CPB), *Coastal Patrol Vessel* (CPV), *Thermo Vision Vehicle* (TVV), *Border Surveillance Officer* (BSO) e Posto de Observação Móvel (POM).



Quadro 6 – Meios empenhados pela GNR na Vigilância e Patrulhamento na Fronteira Externa Marítima entre 2012 e 2022.

Ano	Missão	Meios	País	N.º Militares	N.º Dias
2012	<i>Poseidon 2012</i>	CPB	Grécia	4	163
	<i>Joint Operation Focal Point 2012</i>	TVV	Grécia	4	29
2013	<i>Poseidon Land 2013</i>	TVV	Grécia	4	82
	<i>Poseidon Sea 2013</i>	CPB	Grécia	10	61
	<i>Jupiter 2013</i>	BSO	Letónia	1	29
2014	<i>Poseidon Land 2014</i>	TVV	Bulgária	4	71
	<i>Poseidon Sea 2014</i>	TVV	Grécia	4	91
	<i>Poseidon Sea 2014</i>	CPB	Grécia	10	91
2015	<i>Poseidon Sea 2015</i>	CPB	Grécia	10	90
	<i>Flexible Operational Activities 2015</i>	TVV	Bulgária	4	82
	<i>Flexible Operational Activities 2015</i>	PC	Hungria	2	55
2016	<i>Poseidon Sea 2016</i>	PC	Grécia	6	201
	<i>Flexible Operational Activities 2016</i>	TVV	Bulgária	4	56
	<i>Poseidon Sea 2016</i>	TVV	Grécia	4	60
	<i>Rapid Intervention 2016</i>	CPB	Grécia	4	30
	<i>Poseidon Sea 2016</i>	CPB	Grécia	66	300
2017	<i>Poseidon Sea 2017</i>	CPB	Kos e Samos Grécia	48	272
	<i>Poseidon Sea 2017</i>	CPB	Grécia	18	183
	<i>Poseidon Sea 2017</i>	TVV	Samos Grécia	12	213
	<i>Poseidon Sea 2017</i>	PC	Grécia	6	269
2018	<i>Poseidon Sea 2018</i>	PC	Grécia	2	196
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	CPB	Samos Grécia	9	183
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	TVV	Grécia	4	213
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	PC	Lesvos Grécia	2	152
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	PC	Chios Grécia	2	121
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	CPB	Megisti Grécia	9	152
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	BSO	Kos Grécia	2	185
	<i>Poseidon Sea 2018</i>	BSO	Kos Grécia	2	94
2019	<i>Poseidon Sea 2019</i>	CPB	Samos - Grécia	9	184
	<i>Poseidon Sea 2019</i>	TVV	Samos - Grécia	4	184
	<i>Poseidon Sea 2019</i>	POM	Samos - Grécia	6	32
	<i>Poseidon Sea 2019</i>	CPB	Chios - Grécia	9	61
	<i>Poseidon Sea 2019</i>	TVV	Chios - Grécia	4	61
2020	<i>Poseidon Sea 2020</i>	CPB	Samos - Grécia	9	351
	<i>Poseidon Sea 2020</i>	TVV	Samos - Grécia	4	351
	<i>Poseidon Sea 2020</i>	PC	Kos - Grécia	2	168
2021	<i>Poseidon Sea 2021</i>	CPB	Samos - Grécia	9	365
	<i>Poseidon Sea 2021</i>	TVV	Samos - Grécia	4	365
2022	<i>Poseidon Sea 2022</i>	CPB	Samos - Grécia	9	113
	<i>Poseidon Sea 2022</i>	TVV	Samos - Grécia	3	113
	<i>Themis Sea 2022</i>	CPV	Sardenha - Itália	20	113

Fonte: Adaptado de GNR (2012, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020b, 2021, 2022).



Por sua vez, os Quadros 7 e 8 apresentam o empenhamento operacional da GNR em OC da Frontex, assim como evidenciam os resultados com o total de migrantes resgatados e intercetados.

Quadro 7 – Empenhamento da GNR em OC da Frontex entre 2016 e 2022

Ano	Nº de Militares	N.º Dias Totais de Empenhamento	Horas Patrulhamento/ Navegação	Missões SAR
2016	96	1.011	5.612	10
2017	147	2.841	11.8444	20
2018	120	3.781	13.097	0
2019	108	4.967	8.166	45
2020	106	4.450	10.143	1
2021	103	3.525	9.057	1
2022	69	2.942	7.469	0

Fonte: Adaptado de GNR (2018, 2019, 2020, 2021, 2022).

Quadro 8 – Resultados da participação da GNR em OC da Frontex entre 2016 e 2022

Ano	Migrantes Resgatados Intercetados	Migrantes detetados	Migrantes identificados Registados Hotspot	Migrantes Total
2016	924	1.441	4.320	6.987
2017	1.099	2.274	11.705	15.078
2018	2.801	1.095	2.883	6.779
2019	904	1.836	34.361	37.101
2020	473	1.005	17.002	18.480
2021	348	3.157	4.016	7.521
2022	1.425	323	10.464	12.212

Fonte: Adaptado de GNR (2018, 2019, 2020, 2021, 2022).



3. Metodologia e método

3.1. Metodologia

A investigação em curso rege-se pelas Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação constantes nos Cadernos do Instituto Universitário Militar (IUM) N.º 8 (2.ª ed., revista e atualizada), bem como pelas disposições complementares previstas nos regulamentos, designadamente, a NEP/INV – 001 (A2) - Trabalhos de Investigação e a NEP/INV – 003 (A3) - Regras de Apresentação e de Referenciação para os Trabalhos Escritos a Realizar no IUM, tendo-se privilegiado o recurso a fontes primárias (IUM, 2020, 2024).

Considerando o objeto de estudo, adotou-se a posição ontológica construtivista, visto serem as interações entre atores e meio envolvente que resultam em fenómenos sociais, apontando, no caso em apreço, para o contributo da participação da GNR para as OC da Frontex, articulando a dimensão nacional e europeia. Supletivamente, a abordagem epistemológica interpretativista procura compreender os desafios e oportunidades daí resultantes, uma vez que os atores e a realidade se moldam entre eles (Bryman, 2012).

A metodologia de investigação baseou-se no raciocínio dedutivo, através do qual se partiu “[...] da lei geral para o particular, [...]”, partindo da teoria em busca de uma verdade particular” (Santos & Lima, 2019, p. 19).

Considerando os problemas e sugestões fornecidos pela literatura e pelo modelo analítico seguido, utilizou-se uma estratégia mista e, embora se tenha dado maior peso à parte qualitativa, os dados também sofreram análise quantitativa, considerando a necessidade de priorizar, de forma analítica, o grau de importância atribuída às variáveis externas e internas, correlacionando o seu impacto no ambiente estratégico de participação da GNR em OC Frontex no contexto da FE marítima (Santos & Lima, 2019, p. 29).

O desenho de pesquisa baseou-se no estudo de caso, uma vez que pretende recolher informação sobre um fenómeno concreto, materializado pelo contributo da GNR em OC da Frontex, inserido no contexto da ETO-EIBM, procurando apontar contributos para otimizar a sua participação (Santos & Lima, 2019, p. 36).

Relativamente ao percurso metodológico, na fase exploratória foram efetuadas entrevistas exploratórias a Oficiais da GNR, definindo-se o objeto de estudo e a delimitação do tema com base na revisão da literatura e no quadro normativo alicerçado em fontes primárias e secundárias de referência, que permitiram a elaboração da base concetual e do



estado da arte, que foram concretizados na definição dos objetivos e questões de investigação, bem como no procedimento metodológico geral (Santos & Lima, 2019, p. 6).

Na fase analítica implementou-se o modelo de análise (*vide* apêndice B) com a recolha, análise e interpretação dos conhecimentos decorrentes da revisão bibliográfica (Santos & Lima, 2019, p. 151).

3.2. Método

3.2.1. Participantes e procedimentos

Tendo em consideração a problemática em estudo, entrevistaram-se peritos e responsáveis em posições-chave, no sentido de validar o ambiente externo, na FE marítima e consolidar o ambiente interno da GNR, permitindo obter as suas perceções e visões decorrentes da sua reconhecida experiência e conhecimento (Richards, 1996; Van Audenhove & Donders, 2019).

Consecutivamente, as entrevistas foram conduzidas com o objetivo de consolidar o ambiente externo e realizar uma análise prospetiva do ambiente interno, recorrendo-se a uma análise SWOT dinâmica, conforme descrito no capítulo 5.3..

As entrevistas realizadas incidiram sobre uma amostragem não-probabilística intencional (Vilelas, 2009, p. 248), a entrevistados de diferentes nacionalidades, com conhecimento inerente à experiência das funções e cargos que ocupam, revelando-se imprescindível obter a sua visão holística e agregada, sistematizada numa entrevista semiestruturada por escrito e aplicada de forma transversal e consensual (Apêndice C), permitindo, assim, priorizar de forma analítica o grau de importância atribuída às variáveis externas e internas na participação da GNR em OC Frontex no contexto da FE marítima.



Quadro 9 – Lista de Entrevistados

	NOME	FUNÇÃO	PRISMA	DATA/MEIO
E1	Major-general Jorge Ludovico Bolas	Comandante da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras da GNR	Ambiente Interno GNR	07MAR24 Presencial
E2	Major-general António Manuel de Oliveira Bogas	Comandante do Comando da Administração dos Recursos Internos da GNR	Ambiente Interno GNR	22MAR24 Email
E3	Tenente-coronel Ana Lopes	Técnica Especialista no Sistema de Segurança Interna	Ambiente Interno Nacional	21MAR24 Email
E4	Major-general Manuel Fernandes Borlido da Rocha	Comandante do Comando Operacional da GNR	Ambiente Interno GNR	29MAR24 Email
E5	<i>Lieutenant-Colonel Pil.</i> Nicolo Vardaro	<i>Coordinator of International Coordination Centre Rome Joint Operation Themis Italy</i>	Ambiente Externo Itália	29MAR24 Email
E6	<i>Commander Antonios</i> Sofiadelis	<i>Coordinator of International Coordination Centre Piraeus Joint Operation Poseidon</i>	Ambiente Externo Grécia	29MAR24 Email
E7	Tenente-coronel João Rafael Lavado Eufrázio	<i>Coast Guard Sector, Senior Coordinating Officer</i>	Ambiente Externo Frontex	03ABR24 Email
E8	Major Jorge Rebelo Gil	<i>Seconded National Expert Frontex Surveillance Aircraft Expert</i>	Ambiente Externo Frontex	03ABR24 Email
E9	Karol Turzynski	<i>EIBM Intelligence Division, Analyst for Portugal Vulnerability assessment</i>	Ambiente Externo Frontex	03ABR24 Email
E10	Dr. Miguel Nicolau	<i>Senior Frontex Liaison Officer to Italy/Malta/Portugal a.i./Spain a.i.</i>	Ambiente Externo Frontex	03ABR24 Email
E11	Tenente-coronel Bruno Alexandre de Matos Ferreira Marques	Chefe da Divisão Planeamento Estratégico e Relações Internacionais	Ambiente Interno GNR	04ABR24 Email
E12	Dr. Ricardo Carrilho	Secretário-Geral Adjunto para as Relações Internacionais e Gestão de Fundos Comunitários da Secretaria-Geral do MAI	Ambiente Interno Nacional	04ABR24 Presencial
E13	Major Rodrigo Rosa	<i>Coordinator of International Coordination Centre Madrid Joint Operation Indalo</i>	Ambiente Externo Espanha	14ABR24 Email

3.2.2. Instrumentos de recolha e tratamento de dados

Para recolha de dados utilizou-se a observação não-estruturada, a análise documental e entrevistas semiestruturadas (Santos & Lima, 2019, p. 74; pp. 102-103).

É imperativo que o método utilizado seja comparado com os sistemas mais semelhantes (Oyen, 1990), projetados para examinar o comportamento das variáveis no caso em estudo, aplicando-se, assim, a perceção externa do SSI, da Secretaria-geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI), da Frontex, dos *International Coordination Centers* (ICC) de Espanha (*Guardia Civil*), ICC da Grécia (*Hellenic Coast Guard*) e ICC de Itália (*Guarda di Finanza*) envolvidos nas entrevistas.

As entrevistas recolhidas tiveram por base um guião previamente remetido por escrito, com questões de resposta aberta e fechada, de forma a quantificar a importância e prioridade



dada pelos entrevistados às diferentes temáticas das ameaças, oportunidades, vulnerabilidades e potencialidades, complementadas com questões de resposta aberta, que incitaram à sua reflexão e correlação das variáveis priorizadas.

No que se refere às questões de resposta fechada, para aferir o grau de importância das ameaças e oportunidades do ambiente externo, utilizou-se a escala de Likert de 7 pontos (*1 – Not at all important 2 – Low importance 3 – Slightly important 4 – Neutral 5 – Moderately important 6 – Very important 7 – Extremely important*). Por sua vez, para aferir a priorização das potencialidades e vulnerabilidades utilizou-se a escala de Likert de 7 pontos (*1 – Not a priority 2 – Low priority 3 – Somewhat priority 4 – Neutral 5 – Moderate Priority 6 – High priority 7 – Essential priority*) (Likert, 1932, pp. 46-47).

Considerando os desafios resultantes da FE marítima, a elaboração da entrevista semiestruturada visou quantificar a perceção de atores-chave perante ameaças e oportunidades numa análise externa, que se agregam em fatores Políticos, Económicos Sociais, Ambientais, Tecnológico e Legais.

Complementarmente, a análise interna das Vulnerabilidades e Potencialidades resultantes da atuação da GNR em OC coordenadas pela Frontex, permite aferir as prioridades no que respeita aos VD de capacidades DOTMLPI-I.

Adicionalmente, a análise quantitativa dos dados realizou-se com tratamento estatístico do *Microsoft Excel*. Para garantir a consistência dos dados quantitativos recolhidos nas 13 entrevistas sobre as ameaças, oportunidades, vulnerabilidades e potencialidades, utilizaram-se várias medidas estatísticas de centralidade e dispersão, especificamente: (i) a média para determinar o valor central dos dados, com uma visão geral do nível percebido de cada indicador; (ii) o Desvio Padrão (DP), para avaliar a variação ou dispersão das respostas, permitindo identificar o grau de concordância dos entrevistados; (iii) a moda, sendo o valor mais frequente nas respostas, ajudou a identificar a perceção mais comum entre os entrevistados; e (iv) a mediana foi utilizada para fornecer um ponto médio robusto, minimizando o impacto de possíveis *outliers* (Easterby-Smith, Thorpe, & Jackson, 2015). Esta abordagem multivariada assegura a consistência dos dados e reflete de forma precisa as perceções dos entrevistados, apresentadas nas Tabelas 2, 3, 4 e 5, nos subcapítulos 4.1 e 4.2, quanto ao grau de importância e priorização, interpretada pela análise descritiva dos resultados, seguindo o guião estruturado com as dimensões e variáveis em análise, para a resposta à QD1 e QD2.



Por sua vez, as questões abertas foram analisadas através de uma análise temática ou categorial ao conteúdo das entrevistas, em três fases: organização da análise; codificação; e categorização (Bardin, 2020, pp. 121–154), permitindo a sistematização e o reforço progressivo das prioridades a considerar na formulação de contributos com carácter objetivo na prossecução da resposta à QD3.

Para congregar a análise externa e interna, utilizou-se a ferramenta de análise SWOT dinâmica, com a capacidade de identificar ameaças, oportunidades, forças (potencialidades) e fraquezas (vulnerabilidades) (Benzaghta, Elwalda, Mousa, Erkan, & Rahman, 2021). Esta agrega não só uma visão abrangente dos fatores externos e internos que afetam o ambiente estratégico, mas, também, se revela fundamental para a formulação e planeamento estratégico, num ciclo de avaliação contínua e adaptável (Wheelen & Hunger, 2012), sugerindo que o seu verdadeiro valor reside na capacidade de capitalizar oportunidades estratégicas que podem ser uma vantagem competitiva da organização (David, 2011).

Assim, a análise dos resultados será complementada por uma matriz SWOT, com a combinação das ameaças e oportunidades na FE da UE (ambiente externo), e a capacidade de resposta institucional e contributo da GNR (ambiente interno), através dos VD de capacidades DOTMLPI-I, a fim de identificar fatores críticos e vantagens promissoras, que se colocam na participação da Guarda em missões da Frontex.

Os critérios de adequabilidade e exequibilidade da aplicação deste instrumento enquadram-se com os indicadores do planeamento integrado, visando mapear as medidas e complementar a análise conceptual e documental, com a perceção e experiência dos entrevistados, particularizadas para cada dimensão de capacidade.



		Fatores Internos	
		Strengths	Weaknesses
Fatores Externos	Opportunities	SO Estratégias de Crescimento Aproveitamento e melhoramento dos pontos fortes (S) para alcançar as Oportunidades (O)	WO Estratégias de Reestruturação Aproveitamento das Oportunidades (O) para melhorar os Pontos Fracos (W)
	Threats	TS Estratégias de Diversificação Utilização dos Pontos Fortes (S) para diminuição das Ameaças (T)	TW Estratégia Defensiva Minimizar Ameaças (T), transformando as mesmas em Oportunidades (O)

Figura 16 – Matriz SWOT

Fonte: Adaptado de Wheelen e Hunger (2012).



4. Análise e discussão de resultados

Neste capítulo apresentam-se os dados e analisam-se os resultados obtidos a partir do estudo de caso realizado. Tal análise visa consolidar o conhecimento resultante da revisão da literatura e das entrevistas conduzidas, respondendo de forma abrangente e objetiva às questões de investigação (QD e QC).

4.1. Ameaças e Oportunidades

A análise do ambiente externo apresenta-se com os dados quantitativos das ameaças e oportunidades para a segurança da FE marítima, que revela contributos significativos, tanto em termos das perceções do risco como dos potenciais benefícios, conforme se verifica na Tabela 2.

Tabela 2 – Ameaças à FE Marítima – Resultados quantitativos das entrevistas

Cod.	Unidade de Registo	Resultados			
		Média	Desvio Padrão	Moda	Mediana
1.1	Ameaças				
	Criminalidade Transfronteiriça				
	Como avalia a importância do crime transfronteiriço, incluindo o tráfico de estupefacientes e de seres humanos, como uma ameaça para as fronteiras marítimas da UE?	6,38	0,96	7	7
	Instabilidade Política				
	Em que medida considera que a instabilidade política nos países vizinhos constitui uma ameaça para a segurança da fronteira marítima externa da UE?	6,31	1,11	7	7
	Pressão da Migração Irregular				
	Como avalia a ameaça que a pressão da migração irregular representa para o controlo das fronteiras da UE?	6,23	0,73	6	6
	Terrorismo				
	Em que medida considera que as ameaças terroristas constituem uma preocupação importante para a segurança das FE da UE, tendo em conta as atuais medidas de segurança em vigor?	6,23	1,09	7	6
	Ameaças Híbridas				
	Em que medida considera que as ameaças híbridas constituem um desafio para a segurança das FE da UE, no contexto das medidas de segurança existentes?	5,77	0,73	6	6
	Instrumentalização da Migração				
	Em que medida considera que a instrumentalização da migração por países terceiros constitui uma ameaça para a FE marítima da UE?	5,62	1,50	6	6
	Evolução Tecnológica				
	Avalie a importância dos desafios de segurança colocados pela rápida evolução das tecnologias digitais e cibernéticas na FE marítima da UE.	5,42	0,67	6	5,5
	Escassez de Recursos Financeiros				
	Como avalia a importância da escassez de recursos financeiros na limitação da eficácia das operações de controlo das fronteiras da UE?	5,38	1,39	6	6
	Alterações Climáticas				
	Na sua opinião, em que medida as alterações climáticas aumentam os desafios nas operações de controlo das fronteiras?	4,54	1,20	5	5



Da análise das ameaças, a *Criminalidade Transfronteiriça* (Média=6,38 e DP=0,96) é percecionada como a mais premente, incluindo o tráfico de estupefacientes e seres humanos, fenómenos que representam uma ameaça tangível à ordem e segurança interna da UE. A *Instabilidade Política nos países vizinhos* (Média=6,31 e DP=1,11) sugere uma elevada preocupação, o que pode ser interpretado pela agudização das repercussões de conflitos regionais e a desestabilização política sobre a segurança das FE da UE.

A *Pressão Migratória Irregular* e o *Terrorismo* são destacados como ameaças elevadas (Média=6,23), com as respostas concentradas (DP=0,73 e DP=1,09) e indicam um acordo geral sobre o seu impacto e os desafios atuais no controlo dos fluxos migratórios e as tensões que podem advir de movimentos populacionais não regulados ou de crises humanitárias.

Em concertação com as principais ameaças, a *Instrumentalização da Migração* (Média=5,62) e as *Ameaças Híbridas* (Média=5,77) são reconhecidas como preocupações emergentes, sugerindo que a UE deve permanecer vigilante quanto ao uso político da migração e à convergência de ameaças tradicionais e não tradicionais.

Por outro lado, as *Mudanças Climáticas* são percebidas como menos críticas (Média=4,54), o que não diminui a sua relevância a longo prazo, mas indica que outras ameaças são percecionadas como mais urgentes.

A *Escassez de Recursos Financeiros* (Média=5,38) e os desafios apresentados no contexto da exponencial e *Rápida Evolução Tecnológica* (Média=5,42) são reconhecidos como limitadores da eficácia operacional, apontando para a necessidade de investimento contínuo em capacidades e inovação tecnológica.

No que se refere às oportunidades, espelhadas na Tabela 3, importa destacar a perspetiva transversal da perceção dos entrevistados que veem nas *Inovações Tecnológicas* um grande potencial (Média=6,54), como forma de melhorar a vigilância e o controlo das fronteiras, evidenciada pelo amplo consenso (DP=0,66; Moda=7 e Mediana=7).

Sublinha-se, ainda, o *Desenvolvimento de Políticas de Migração* (Média=6,46; DP=0,66; Mediana=7), que indica que os entrevistados acreditam no potencial destas políticas para impactar significativamente a gestão das fronteiras.

Também a *Cooperação Internacional e Integração de Dados e Informação* são consideradas como oportunidades importantes (Média=6,31 e DP=0,63), o que reflete uma visão interna e externa positiva e convergente sobre a partilha de informação e utilização de dados na gestão de fronteiras.



O *Treino e Capacitação do Pessoal da Frontex* (Média=5,75), as *Oportunidades socioculturais* (Média=5,15) e a *Colaboração com Organizações Não Governamentais (ONG)* (Média=4,50) apresentam uma priorização mais baixa. Enquanto o treino é visto como moderadamente importante, a colaboração com ONGs parece ser a oportunidade menos prioritária, como refletido pela menor média e maior dispersão das respostas (DP=1,00).

Tabela 3 – Oportunidades para a FE Marítima – Resultados quantitativos das entrevistas

Cod.	Unidade de Registo	Resultados			
		Média	Desvio Padrão	Moda	Mediana
1.2 Oportunidades					
	Inovações Tecnológicas				
	Em que medida considera que as inovações tecnológicas oferecem oportunidades significativas para melhorar a vigilância e o controlo das fronteiras na fronteira marítima externa da UE?	6,54	0,66	7	7
	Desenvolvimento de políticas de migração				
	Em que medida considera que o desenvolvimento de políticas de migração mais eficazes constitui uma oportunidade para melhorar a gestão das fronteiras?	6,46	0,66	7	7
	Cooperação Internacional				
	Como avalia a oportunidade que o reforço da cooperação internacional representa para melhorar significativamente a eficácia das OC da Frontex?	6,31	0,63	6	6
	Integração de dados e Informação				
	Avalie a importância da integração de dados e informação para melhorar a capacidade de prever e responder a ameaças na gestão das fronteiras.	6,31	0,63	6	6
	Oportunidades Político-Legais				
	Como avalia o potencial da cooperação internacional reforçada por acordos com países terceiros para facilitar a partilha de informações, as patrulhas conjuntas e uma resposta coordenada à criminalidade transfronteiriça, assim como a migração ilegal para reforçar a segurança e a gestão das fronteiras?	6,08	0,86	6	6
	Oportunidades económicas				
	Tendo em conta o investimento em tecnologias de controlo das fronteiras como a utilização de <i>unmanned aerial vehicles</i> (UAVs), imagem satélite, e Inteligência artificial para análise de dados, como avalia o potencial para melhoria da eficiência e eficácia, com vista à redução de custos e a uma melhor afetação de recursos humanos e meios técnicos?	6,08	0,86	6	6
	Formação e capacitação do pessoal da Frontex				
	Como avalia a importância da formação e capacitação contínuas do pessoal da Frontex e dos EM para melhorar a eficiência operacional?	5,75	0,75	6	6
	Oportunidades Socioculturais				
	Qual a importância dos programas de integração para migrantes e refugiados na promoção de relações positivas entre os EM da UE e os países terceiros e no reforço da imagem global da UE como protetora dos direitos humanos e promotora de valores?	5,15	1,28	6	5
	Colaboração com ONGs				
	Avalie a oportunidade que a colaboração com ONGs representa para enriquecer as operações humanitárias na gestão das fronteiras.	4,50	1,00	5	5



4.1.1. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Em resposta à QD1 enunciada “*Quais as principais ameaças e oportunidades percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos na FE marítima da UE?*” a análise revela uma clara perceção e consenso dos entrevistados sobre as principais ameaças para a segurança da FE marítima da UE, sobretudo a *Criminalidade Transfronteiriça*, a *Instabilidade Política* e *Pressão Migratória Irregular*. Paralelamente, as oportunidades mais valorizadas estão ligadas ao *Desenvolvimento de Políticas de Migração*, à *Inovação Tecnológica* e *Cooperação Internacional*, o que revela um caminho promissor para fortalecer o desenvolvimento de capacidades de gestão de fronteiras.

A partir desta análise quantitativa, evidencia-se a necessidade de uma abordagem que não só priorize o combate às ameaças mais prementes, mas que também antecipe e se adapte aos desafios emergentes, orientando políticas eficazes na gestão e distribuição de recursos para mitigar riscos e maximizar oportunidades de melhoria no controlo das fronteiras.

4.2. Vulnerabilidades e Potencialidades

No que se refere à análise do ambiente interno, analisaram-se as vulnerabilidades e potencialidades da participação da GNR em OC relacionadas com um conjunto de indicadores intrinsecamente ligados aos VD de capacidades, que se revelam fundamentais para fortalecer as decisões estratégicas e operacionais na segurança da FE marítima da UE, cujos resultados se sistematizam nas Tabelas 4 e 5.

As médias das vulnerabilidades variam entre 5,15 e 5,92, o que aponta para uma perceção geral de prioridade moderada a alta, que incidem na conjugação dos VD de capacidades DOTMLPI-I.

Os DP variam entre 0,66 e 1,52, o que sugere que algumas vulnerabilidades são percebidas de forma mais consistente entre os entrevistados.

A maioria das modas das vulnerabilidades situa-se entre 5 e 6, sugerindo que, em muitos casos, a perceção dominante é de uma prioridade moderada a alta, sendo esta perceção comum reforçada pelos valores das medianas de 5 e 6.

Entre estas, destaca-se a adequação dos *Recursos Tecnológicos e Equipamentos* (Média=5,92; DP=1,04), vista com elevada prioridade, em linha com a necessidade da *Disponibilidade dos Equipamentos Modernos* (Média=5,85 e DP=0,69).

Similarmente, as *Restrições de Recursos* (Média=5,85; DP=0,90), como pessoal e equipamentos de vigilância, são igualmente percebidas como elevada prioridade.



As dificuldades na *Coordenação e Comunicação* (Média=5,69; DP=0,75), devido a diferenças procedimentais e barreiras linguísticas, são identificadas como vulnerabilidades significativas. O baixo DP=0,75 indica um consenso razoável sobre esta questão.

A prioridade de adaptação e implementação de novos *Procedimentos Operacionais* (Média=5,69; DP 1,11) em OC da Frontex é percecionada como moderada, porém o DP apresenta alguma divergência nas respostas, possivelmente devido a diferentes experiências.

Embora também seja vista como uma potencialidade, a *Interoperabilidade* (Média=5,38; DP=1,50) é percecionada como uma vulnerabilidade com moderada prioridade, devido às barreiras existentes para a partilha de informações. Não obstante, o elevado DP destaca a variação na perceção das prioridades, possivelmente devido a diferentes experiências e contextos.

Por fim, as *Questões Regulamentares e jurisdicionais* representam a vulnerabilidade menos prioritária (Média=5,15 e DP=1,52), no entanto o DP sugere uma elevada variação nas experiências individuais resultantes de diferentes quadros legais nas OC.

Tabela 4 – Vulnerabilidades da participação da GNR em OC da Frontex – Resultados quantitativos

Cod.	Unidade de Registo	Resultados			
		Média	Desvio Padrão	Moda	Mediana
2.1 Vulnerabilidades					
Equipamento e Recursos Tecnológicos					
	Avalie a adequação dos equipamentos e recursos tecnológicos à disposição das autoridades nacionais para as OC da Frontex.	5,92	1,04	6	6
Disponibilidade de Equipamentos modernos					
	Como é que as limitações na disponibilidade de equipamento e tecnologia modernos afetam as capacidades das AN para monitorizar e proteger eficazmente as FE marítimas?	5,85	0,69	6	6
Limitações de Recursos					
	Como avalia o impacto das limitações de recursos, incluindo pessoal, embarcações e tecnologia de vigilância, na capacidade das AN de controlo das fronteiras, como a GNR, para contribuir eficazmente para as OC da Frontex?	5,85	0,90	6	6
Desafios de Coordenação e Comunicação					
	Em termos de coordenação efetiva entre as várias AN e a Frontex, que importância atribui aos desafios colocados pelas diferenças nos procedimentos operacionais, barreiras linguísticas e interoperabilidade dos sistemas de comunicação e informação?	5,69	0,75	5	6
Adaptação e implementação de novos procedimentos operacionais					
	Como avalia a adaptabilidade das autoridades nacionais aos novos procedimentos operacionais nas OC da Frontex?	5,69	1,11	6	6
Organização					
	Considerando a variação das estruturas organizacionais e das hierarquias de comando, como avalia o impacto nos processos de coordenação e de tomada de decisão e, conseqüentemente, na agilidade e capacidade de resposta das OC?	5,69	0,85	6	6



Lacunas de Formação e competências Tendo em conta as discrepâncias nos padrões de formação e nas competências do pessoal das diferentes AN, qual é a importância do impacto na coerência e na eficiência das OC e na capacidade de resposta a cenários marítimos complexos?	5,62	0,77	6	6
Infra-estruturas Como avalia o impacto da inadequação das infra-estruturas de apoio às operações da Frontex, incluindo portos, bases de patrulha e redes de comunicação, na capacidade operacional?	5,54	0,66	5	5
Liderança Considerando os diferentes estilos de liderança e dos níveis de experiência, como avalia o seu impacto na eficácia das estruturas de comando conjuntas e as potenciais ineficiências na execução da missão?	5,46	0,88	5	5
Interoperabilidade Tendo em conta a falta de interoperabilidade entre os diferentes sistemas, equipamentos e procedimentos nacionais, qual a importância dos obstáculos à partilha eficaz de informações e à execução operacional conjunta?	5,38	1,50	5	6
Cooperação Interagências Em que medida é que a organização interna das AN afeta a eficácia das OC da Frontex, nomeadamente em termos de coordenação entre agências?	5,38	0,87	5	5
Pessoal Relativamente às variações nos critérios de recrutamento, nas competências linguísticas e diferenças culturais entre o pessoal de diferentes países, como classificaria o impacto na dinâmica da equipa e na eficácia operacional?	5,23	0,73	5	5
Doutrina e Procedimentos Operacionais Qual é a importância dos desafios na harmonização de abordagens táticas durante as OC, tendo em conta as diferenças na doutrina e procedimentos operacionais entre as AN, e como é que estes afetam a eficácia das operações?	5,15	0,69	5	5
Questões Regulamentares e Jurisdicionais Como classifica o impacto dos diferentes quadros jurídicos ao abrigo dos quais as AN operam, na aplicação uniforme das leis e regulamentos em toda a FE marítima da UE e na eficácia das OC e da assistência mútua?	5,15	1,52	6	6

No que tange às potencialidades, sistematizadas na Tabela 5, sublinha-se a variação da média com valores entre 5,23 e 6,15, revelando que os indicadores listados são percecionados como prioritários para o sucesso das OC. A baixa variação do DP, entre 0,55 e 0,97, e os valores elevados da Mediana 5 e 6, corroboram a inclinação dos entrevistados para avaliar os indicadores como prioridades moderadas e elevadas para estes VD de capacidades. Como mais prioritárias, salienta-se o *Equipamento Técnico* (Média=6,23; DP=0,60) assim como a *Experiência do Pessoal* (Média=6,15; DP=0,55), valorizando a qualificação e especialização dos militares da GNR, com uma base sólida de conhecimento e experiência em OC. Em consonância também está o detalhado *Conhecimento Local e Expertise* (Média=6,0; DP=0,82) sobre a geografia marítima e padrões de eventos, sendo uma vantagem considerável para a GNR, permitindo realizar ações mais eficazes.



A *Interoperabilidade* (Média=6,08; DP=0,67) é percecionada como prioridade elevada, tendo em conta os esforços contínuos em melhorar a normalização e a compatibilidade dos diferentes sistemas, ET e procedimentos em OC. Esta encontra-se intrinsecamente ligada com a *Flexibilidade e Adaptabilidade* da GNR para reagir a situações em constante mudança (Média=5,46; DP=0,88).

Tabela 5 – Potencialidades da participação da GNR em OC da Frontex – Resultados quantitativos

2.2 Potencialidades	Média	Desvio Padrão	Moda	Mediana
Equipamento Técnico/Meios Como avalia o impacto da colaboração nas OC da Frontex na partilha de recursos e tecnologia, conduzindo a melhores capacidades e eficiência nas operações de vigilância e controlo das fronteiras?	6,23	0,60	6	6
Experiência anterior do Pessoal Em que medida considera que a existência de pessoal altamente treinado e especializado é uma potencialidade chave nas OC da Frontex?	6,15	0,55	6	6
Interoperabilidade Tendo em conta os esforços para normalizar o equipamento, os protocolos de comunicação e os procedimentos operacionais entre os EM da UE, até que ponto considera que estes esforços são essenciais para melhorar a interoperabilidade e facilitar a colaboração contínua nas OC da Frontex?	6,08	0,67	6	6
Conhecimento e Experiência Local Que valor atribui ao conhecimento profundo das regiões costeiras, incluindo os padrões de tráfego local, a geografia e as potenciais ameaças à segurança, que as AN, como a GNR, possuem nas atividades de vigilância e patrulhamento?	6	0,82	6	6
Formação Relativamente às oportunidades de formação proporcionada pela Frontex, qual a importância que atribui ao reforço das aptidões e competências do pessoal das AN, promovendo uma força multinacional mais versátil e capaz?	5,92	0,86	6	6
Disponibilidade de Pessoal Qualificado Como é que avalia o potencial de desenvolvimento do pessoal qualificado e experiente nas OC da Frontex?	5,92	0,86	5	6
Capacidades especializadas Como avalia a importância das capacidades especializadas, tais como busca e salvamento, proteção ambiental e combate a diferentes tipologias de crimes, no reforço da eficácia global das OC da Frontex?	5,54	0,97	6	6
Flexibilidade e Adaptabilidade Tendo em conta a capacidade das AN de menor dimensão para responderem rapidamente e se adaptarem a situações em mudança, qual é a importância desta componente dinâmica para a eficácia das OC da Frontex em situações em rápida evolução?	5,46	0,88	6	6
Liderança em Gestão de crises Tendo em conta a liderança multinacional no âmbito das OC da Frontex, em que medida considera esta abordagem eficaz para promover a inovação e a adaptabilidade e melhorar a coordenação?	5,38	0,96	5	5



Organização				
Considerando as diversas estruturas organizacionais, qual o valor que atribui a esta diversidade no enriquecimento do planeamento estratégico e da execução operacional das OC da Frontex?	5,38	0,77	6	6
Adaptabilidade organizacional e capacidade de inovação				
Como avalia o potencial do compromisso partilhado das AN para desenvolver uma doutrina operacional comum e a capacidade de adaptabilidade organizacional e inovação para reforçar as OC da Frontex?	5,23	0,73	5	5

4.2.1. Síntese conclusiva e resposta à QD2

Respondendo à QD2 “*Quais as principais vulnerabilidades e potencialidades do contributo da GNR em OC da Frontex, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos?*”, a análise da perceção dos entrevistados sobre potencialidades e vulnerabilidades consubstancia-se no reconhecimento das competências da GNR em contextos operacionais complexos.

Contudo, a GNR depara-se com desafios consideráveis, relacionados com a falta de recursos, incluindo Pessoal e ET, percebidos como limitações que podem restringir a sua capacidade para realizar OC mais extensas ou reagir a situações de crise, colocando-se a necessidade de uma afetação de recursos e aumento de financiamento, que estão diretamente associados aos VD *Pessoal e Material*.

Destaca-se ainda a vulnerabilidade relacionada com a coordenação e comunicação entre as diversas agências e entidades envolvidas nas OC, que aliada à falta de um sistema integrado e eficiente de comunicação, resulta em lacunas na partilha de informação, associada ao VD *Interoperabilidade*, comprometendo a eficácia das operações. A complexidade das OC e a diversidade de procedimentos e regulamentos entre diferentes EM também impõem desafios adicionais, intrinsecamente ligados aos VD *Doutrina, Organização, Treino e Liderança* para alinhar os procedimentos e melhorar a articulação operacional.

Simultaneamente, os VD *Doutrina, Organização e Treino* estão relacionados com a maximização das potencialidades existentes, como a experiência do pessoal e o conhecimento local, assim como a sua flexibilidade e adaptabilidade para mitigar as vulnerabilidades e melhorar a eficácia das OC.

Este equilíbrio entre melhorar vulnerabilidades e alavancar potencialidades nas OC define o caminho para o progresso através dos VD de capacidade DOTMLPI-I, destacando-se o ET, a melhoria na coordenação e comunicação e a consolidação da interoperabilidade.



4.3. Perceções sobre Fatores Críticos e Vantagens Promissoras

Tendo como suporte a avaliação do ambiente estratégico, consubstanciada na avaliação das ameaças, oportunidades, vulnerabilidades e potencialidades apresentada nos subcapítulos anteriores, solicitou-se aos entrevistados que estabelecessem correlações entre diversos fatores, no intuito de colher os fatores críticos e vantagens promissoras, reunindo diversos prismas na análise. O Quadro 10 categoriza as respostas em dois grandes segmentos, fatores críticos e vantagens promissoras, com subdivisões em áreas específicas.

Quadro 10 – Fatores Críticos e Vantagens Promissoras – UR entrevistas

Cod.	Segmento e Unidade de Registo (UR)	Entrevistados													Resultados	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Σ	%
3. Fatores críticos																
3.1	Conhecimento situacional comum	X					X				X		X	X	5	38.5%
3.2	Procedimentos e Coordenação Operacional	X	X		X	X		X	X	X	X		X		9	69.2%
3.3	Preparação e Treino para o cenário	X	X			X	X			X	X	X		X	8	61.5%
3.4	Limitação de Recursos e equipamento técnicos modernizados		X		X			X		X	X	X			6	46.2%
3.5	Gestão de Recursos humanos (Perfis)		X	X				X		X	X	X	X		7	53.8%
3.6	Escassez de recursos financeiros		X		X			X	X				X		5	38.5%
3.7	Cooperação internacional e interagências		X		X						X		X		4	30.8%
3.8	Pressão Migratória combinada com ameaças híbridas e crime organizado					X		X	X	X	X		X		6	46.2%
3.9	Adequação eficiência e disponibilidade dos meios			X			X	X	X	X	X	X			7	53.8%
4. Vantagens Promissoras																
4.1	Ganho de experiência, capacitação e conhecimento especializado	X	X		X		X	X	X	X	X	X		X	10	76.9%
4.2	Cooperação internacional e relações externas		X	X			X			X		X	X		6	46.2%
4.3	Reconhecimento e Prestígio Internacional	X											X		2	15.4%
4.4	Ajustamento de capacidades de vigilância e controlo, utilização eficiente de recursos				X			X		X	X			X	5	38.5%
4.5	Apoio de Fundos da UE	X						X			X				3	23.1%
4.6	Adaptação, Flexibilidade e trabalho colaborativo com vista à interoperabilidade			X	X		X		X		X	X		X	7	53.8%
4.7	Inovação e Avanços Tecnológicos		X		X					X	X		X		5	38.5%

Na análise dos fatores críticos identificados pelos entrevistados, destacam-se várias preocupações que impactam diretamente na eficácia operacional. O aspeto mais mencionado por 69.2% dos entrevistados está relacionado com *Procedimentos e Coordenação Operacional*, o que reflete a necessidade contínua de melhorar a articulação operacional das OC. Paralelamente, 61.5% dos entrevistados reforçaram a *Preparação e Treino para Cenários Específicos* e a *Adequação, Eficiência e Disponibilidade dos Meios* com 53.8%. A mesma percentagem de entrevistados também indicou desafios na *Gestão de Recursos*



Humanos, especialmente na adequação dos diversos perfis estabelecidos pela Frontex às necessidades das OC, sublinhando a importância da seleção e projeção de pessoal mais criteriosa.

Adicionalmente, 46.2% dos entrevistados expressaram preocupações sobre a complexidade em gerir situações que combinam a *Pressão Migratória* com *Ameaças Híbridas e Crime Organizado*, em resultado da complexidade das ameaças na FE. Outro fator igualmente citado por 46.2% dos entrevistados foi a *Limitação de Recursos e Equipamentos Técnicos Modernizados*, o que aponta para a necessidade de investimentos em tecnologia, que permita a melhor alocação de recursos para robustecer as capacidades operacionais.

Como vantagens promissoras, 76.9% dos entrevistados destacaram o *ganho de experiência, capacitação e conhecimento especializado*, o que significa que, apesar dos desafios operacionais, as OC constituem oportunidades para o desenvolvimento profissional.

Adicionalmente, a *Adaptabilidade, flexibilidade e o Trabalho Colaborativo orientado para a Interoperabilidade*, foram identificadas como pontos essenciais por 53.8% dos entrevistados. Estas características são fundamentais para o ambiente operacional, que exige ajustes contínuos e a cooperação interagências entre EM, reforçando a capacidade de resposta e eficácia das OC em contextos dinâmicos e complexos. Esta experiência é complementada pelo fortalecimento da *Cooperação Internacional e Relações Externas*, mencionada por 46.2% dos entrevistados. As missões facilitam e promovem uma cooperação efetiva entre EM, sendo crucial para o sucesso das OC.

4.3.1. Síntese conclusiva e resposta à QD3

Em resposta à QD3, “*Quais são as perceções de um conjunto de responsáveis internos e externos, quanto aos fatores críticos e vantagens promissoras na participação da GNR em OC da Frontex?*”, os fatores críticos associados à participação da GNR em OC da Frontex, concentram-se nos procedimentos e coordenação operacional, preparação e treino para o cenário e adequada alocação dos recursos humanos e ET.

Em antagonismo, como vantagens promissoras, realça-se a experiência adquirida para melhorar continuamente o desenvolvimento das capacidades operacionais e a cooperação internacional das OC em ambientes complexos e diversificados que requerem um planeamento integrado para melhorar a eficiência, exigindo uma abordagem estratégica e adaptativa, para equilibrar a gestão e alocação de recursos, o treino especializado, a modernização tecnológica e a interoperabilidade.



5. Otimização de medidas

Tendo presente os resultados da investigação, nomeadamente a matéria colhida para a resposta às diferentes QD e no sentido de prosseguir o OG em estudo, apresentam-se seguidamente, contributos que permitem responder à QC “*Que medidas podem ser implementadas no planeamento integrado para otimizar a participação da GNR em OC da Frontex na FE marítima?*”

5.1. Medidas prioritárias

Para entender e avaliar as prioridades estratégicas e operacionais da GNR em OC da Frontex, é fundamental analisar as medidas identificadas pelos entrevistados como prioritárias, com base na frequência de repostas, contribuindo com aspetos considerados essenciais para aumentar o contributo para as OC, organizadas no Quadro 11.

Quadro 11 – Medidas prioritárias – UR entrevistas

Cod.	Segmento e Unidade de Registo (UR)	Entrevistados													Resultados		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Σ	%	
5. Medidas prioritárias																	
5.1	Coordenação e afetação de recursos nacionais disponíveis	X	X					X	X	X				X		6	46.2%
5.2	Diversificação em diferentes Operações conjuntas		X		X			X	X						X	5	38.5%
5.3	Alinhamento Operacional com a atualização e modernização de capacidades e Sistemas de Vigilância		X	X			X	X			X	X	X	X		8	61.5%
5.4	Formação especializada e Certificada				X		X	X	X	X	X	X	X			8	61.5%
5.5	Reforço e dinamização de recursos humanos		X										X		2	15.4%	
5.6	Garantir a Interoperabilidade e Compatibilidade dos Meios e Equipamentos de acordo com os requisitos técnicos da Frontex		X		X		X		X	X			X		6	46.2%	
5.7	Implementação de um Plano de Desenvolvimento de Capacidades a Longo Prazo		X				X				X				3	23.1%	
5.8	Priorização Orçamental e Otimização do Uso dos Fundos Europeus na aquisição de meios e equipamentos				X								X	X	3	23.1%	
5.9	Criação e Consolidação da Estrutura Organizacional Interna				X								X		2	15.4%	
5.10	Partilha de informação e priorização dos recursos baseada na avaliação de vulnerabilidades e análise de risco		X	X	X	X	X	X			X				7	53.8%	

A necessidade de *alinhamento operacional com a atualização e modernização de capacidades e sistemas de vigilância* foi reforçada por 61.5% dos entrevistados, em que a necessidade de incorporar a tecnologia de ponta é vista como crucial para garantir uma



resposta eficiente às ameaças contemporâneas nas FE, com impacto nos VD *Doutrina, Material e Infraestrutura*.

A *formação especializada e certificada*, indicada por 61.5% dos entrevistados, destaca o reconhecimento da necessidade de capacitação contínua e especializada, com investimento na especialização de competências que aperfeiçoam a coesão e a prontidão operacional, evidenciando-se os VD *Treino e Pessoal*.

A *partilha de informação e a priorização dos recursos baseada na avaliação de vulnerabilidades e análise de risco*, destacada por 53.8% dos entrevistados, aponta para a importância da partilha de informação e alocação de recursos, com a otimização operacional, garantindo a tomada de decisão e resposta ágil e informada, destacando-se os VD *Liderança e Organização*.

A *coordenação e afetação de recursos nacionais*, mencionada por 46.2% dos entrevistados, resulta da importância de uma gestão estratégica, para otimizar a sua utilização e disponibilidade nacional e melhorar a capacidade operacional de participação da GNR nas OC da Frontex, relacionada com o VD *Organização*.

O VD *interoperabilidade e compatibilidade dos ET*, também citada por 46.2% dos entrevistados, reflete a necessidade de assegurar a compatibilidade com os requisitos técnicos da Frontex, pois promove a eficácia das OC e diminui o risco de falhas técnicas e logísticas.

5.2. Contributos para a participação da GNR em OC

Considerando as medidas prioritárias, os entrevistados identificaram objetivos e vetores estratégicos, que ilustram um panorama elucidativo das prioridades a considerar pela GNR na formulação na sua futura estratégia, conforme se apresentam no Quadro 12 e mapeadas nas fases do planeamento integrado no Quadro 13.

Estas podem ser categorizadas sob três perspetivas distintas: Genética, Operacional e Estrutural.

Na perspetiva Genética, salienta-se a necessidade de permanecer na vanguarda da inovação tecnológica, como evidenciado pelo objetivo *6.1.6 Incentivar a inovação tecnológica* (30.8%) e pelo vetor estratégico *6.2.2 Inovação tecnológica e melhoria contínua* (38.5%). Estes poderão ser impulsionados pelo objetivo *6.1.7 Maximização do acesso a financiamento comunitário* (30.8%), como fator determinante no esforço estratégico para garantir recursos que sustentem e expandam as suas OC.



Existe uma prioridade evidente na perspetiva Operacional, enquadrada pelos objetivos, *6.1.1 Harmonização de procedimentos operacionais* (46.2%) com a padronização e otimização do *6.1.3 Gestão eficiente de recursos através do planeamento integrado* (84.6%), com o *6.1.4 Otimização da capacidade o de resposta* (53.6%), que se encontra inserido no vetor estratégico *6.2.4 Otimização e gestão eficiente de recursos com análise de risco*, (61.5%) sublinhando a importância de uma gestão de recursos criteriosa e orientada pelas informações e análise de risco.

Quadro 12 – Objetivos e Vetores Estratégicos

Cod.	Segmento e Unidade de Registo (UR)	Entrevistados													Resultados	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Σ	%
6.1 Objetivos																
6.1.1	Harmonização de procedimentos operacionais	X					X	X	X				X	X	6	46.2%
6.1.2	Dinamização de Planos de treino integrados	X									X				2	15.4%
6.1.3	Gestão eficiente de recursos através do planeamento integrado		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		11	84.6%
6.1.4	Otimização da capacidade operacional de resposta	X		X	X		X	X		X		X			7	53.6%
6.1.5	Melhoria da comunicação e cooperação interagências	X	X	X		X		X	X			X	X	X	9	69.2%
6.1.6	Incentivar a inovação tecnológica		X							X	X	X			4	30.8%
6.1.7	Maximização do Acesso a Financiamento comunitário								X	X	X	X			4	30.8%
6.2 Vetores Estratégicos																
6.2.1	Implementação do Planeamento Integrado	X	X		X	X		X	X		X		X		8	61.5%
6.2.2	Inovação tecnológica e melhoria contínua		X				X		X	X		X			5	38.5%
6.2.3	Capacitação e desenvolvimento de competências	X	X					X							3	23.1%
6.2.4	Otimização e gestão eficiente de recursos com análise de risco		X	X			X	X	X	X		X			8	61.5%
6.2.5	Cooperação interagências	X		X	X					X	X	X	X	X	8	61.5%
6.2.6	Harmonização e Interoperabilidade	X			X		X		X	X	X	X	X	X	8	61.5%

A perspetiva Estrutural reforça-se no objetivo *6.1.2 Dinamização de planos de treino integrados* e o *6.1.5 Melhoria da comunicação e cooperação interagências* (69.2%), conjugados com os vetores estratégicos *6.2.6 Harmonização e interoperabilidade* e *6.2.5 Cooperação Interagências* (61.5%), com destaque para a importância de uma colaboração eficiente entre diferentes atores/entidades. O vetor estratégico *Implementação do planeamento integrado* (61.5%) é transversal ao fortalecimento das capacidades internas e na resposta a desafios futuros.



Quadro 13 – Medidas prioritárias e objetivos estratégicos mapeados através do planeamento integrado

Fases do Planeamento Integrado									
		Planeamento		Implementação			Avaliação	Melhoria	Governança
		1	2	3	4	5	6	7	8
		Manter Conhecimento situacional, preparação para crises e prospeção	Conduzir o planeamento integrado	Implementar Controlo Fronteiriço	Gerir a disponibilidade e Projeção de Capacidades	Desenvolver capacidades, fomentar a Inovação e Implementar a Transformação	Monitorização do Progresso e da Qualidade	Lições apreendidas e adaptar	Cooperar Gerir riscos Tomar decisões e cumprir a lei
Medidas prioritárias									
5.1	Coordenação e afetação de recursos nacionais disponíveis	x	x	x	x		x	x	x
5.2	Diversificação em diferentes Operações conjuntas	x	x		x	x	x	x	x
5.3	Alinhamento Operacional com a atualização e modernização de capacidades e Sistemas de Vigilância		x	x	x	x	x	x	x
5.4	Formação especializada e Certificada	x		x		x	x	x	x
5.5	Reforço e dinamização de recursos humanos		x	x	x	x	x	x	x
5.6	Garantir a Interoperabilidade e Compatibilidade dos Meios e Equipamentos de acordo com os requisitos técnicos da Frontex				x	x	x	x	x
5.7	Implementação de um Plano de Desenvolvimento de Capacidades a Longo Prazo		x	x	x	x	x	x	x
5.8	Priorização Orçamental e Otimização do Uso dos Fundos Europeus na aquisição de meios e equipamentos		x			x	x	x	x
5.9	Criação e Consolidação da Estrutura Organizacional Interna		x				x	x	x
5.10	Partilha de informação e priorização dos recursos baseada na avaliação de vulnerabilidades e análise de risco	x		x	x		x	x	x
Objetivos Estratégicos									
6.1.1	Harmonização de procedimentos operacionais	x	x	x	x	x	x	x	x
6.1.2	Dinamização de Planos de treino integrados		x	x		x	x	x	x
6.1.3	Gestão eficiente de recursos através do planeamento integrado	x	x		x		x	x	x
6.1.4	Otimização da capacidade operacional de resposta	x	x	x	x	x	x	x	x
6.1.5	Melhoria da comunicação e cooperação interagências	x		x		x	x	x	x
6.1.6	Incentivar a inovação tecnológica					x	x	x	x
6.1.7	Maximização do Acesso a Financiamento comunitário		x				x	x	x



5.3. Análise SWOT Dinâmica

Na prossecução e sistematização da resposta à **QC** “*Que medidas podem ser implementadas para otimizar o planeamento integrado da participação da GNR em OC da Frontex na FE marítima?*”, congrega-se o enquadramento teórico com os resultados recolhidos em sintonia com o percurso metodológico e o planeamento integrado, procedendo-se à elaboração de uma matriz SWOT dinâmica, no Quadro 14 (Wheelen & Hunger, 2012).



Quadro 14 – Análise SWOT dinâmica

<p>Fatores Internos</p>	<p>POTENCIALIDADES STRENGTHS (S)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Experiência adquirida pelo Pessoal - Adaptabilidade organizacional e capacidade de Inovação vigilância e controlo - Liderança na Gestão de Crises - Disponibilidade de Pessoal Qualificado - Conhecimento e experiência Local - Capacidades Especializadas - Expertise Equipamentos Vigilância e Controlo 	<p>VULNERABILIDADES WEAKNESSES (W)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Doutrinas e Procedimentos Operacionais - Modernização Equipamento e Tecnologia - Adaptação e implementação de novos procedimentos operacionais - Coordenação Interagências - Disponibilidade e Meios e Equipamentos modernos - Restrições de Recursos - Lacunas na formação e competências - Desafios de coordenação e comunicação - Diferentes quadros de Jurisdição - Estrutura Organizacional - Diferentes estilos de Liderança - Diferenças linguísticas e multiculturais - Infraestruturas inadequadas - Falta Interoperabilidade (contextos específicos)
<p>Fatores Externos</p>	<p>SO - CRESCIMENTO</p>	<p>WO - REFORÇO</p>
<p>OPORTUNIDADES OPORTUNITIES (O)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inovação Tecnológica - Cooperação Internacional - Integração de Sistemas de Informação - Desenvolvimento de Políticas de Migração - Formação e Capacitação da Frontex - Colaboração com ONGs - Oportunidades Político-Legais - Oportunidades Económicas - Oportunidades Socioculturais 	<ul style="list-style-type: none"> - Alinhamento Operacional com a atualização e modernização de capacidades e Sistemas de Vigilância e controlo: aproveitar o avanço da inovação tecnológica - Formação especializada e Certificada: Focar na formação especializada e certificada para aprimorar a doutrina e operações, utilizando experiência prévia e conhecimento local - Maximização do Acesso a Financiamento comunitário: Aproveitar o apoio de fundos da UE para desenvolver e modernizar capacidades e sistemas de vigilância - Inovação tecnológica e melhoria contínua: Aplicar a <i>expertise</i> no desenvolvimento tecnológico para aproveitar novas oportunidades de mercado e tendências tecnológicas - Cooperação Internacional: Fortalecer as relações externas através do reconhecimento e prestígio internacional 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenação e afetação de recursos nacionais disponíveis: Melhorar a coordenação interna para aproveitar melhor os recursos existentes - Criação e consolidação da Estrutura Organizacional Interna da UCCF: consolidar a arquitetura institucional interna com competências especializadas - Implementação de um Plano de Desenvolvimento de Capacidades a Longo Prazo: Planeia o desenvolvimento futuro para superar limitações atuais - Harmonização de procedimentos operacionais: Abordar a inconsistência nos procedimentos, aproveitar oportunidades para padronizar e melhorar a eficiência - Dinamização de Planos de treino integrados - Implementação do Planeamento Integrado: Planos de contingência, planos de operações e Desenvolvimento de capacidades alinhados
<p>AMEAÇAS THREATS (T)</p>	<p>ST - DIVERSIFICAÇÃO</p>	<p>WT - DEFESA</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Instabilidade Política - Criminalidade Transfronteiriça - Migração Irregular - Mudanças Climáticas - Falta de Recursos Financeiros - Rápida Evolução Tecnológica - Instrumentalização da Migração - Ameaças Híbridas - Terrorismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Diversificação em diferentes OC: Aumentar a capacidade para mitigar riscos através da diversificação em diferentes áreas de OC - Superar Limitações de Recursos: Diversificar a afetação de recursos nacionais disponíveis e procurar fontes alternativas de financiamento para superar a escassez de recursos financeiros - Otimização e gestão eficiente de recursos com análise de risco: Incrementar a análise de risco para aumentar o conhecimento situacional e a capacidade de reação operacional - Priorização Orçamental e Otimização do Uso dos Fundos Europeus na aquisição de meios e equipamentos - Melhoria da comunicação e cooperação interagências: Fortalecer a coordenação entre diversas agências e AN para enfrentar ameaças - Adaptar as OC às ameaças emergentes - Capacitação e desenvolvimento de competências: Utilizar a formação especializada para melhorar a adaptação e flexibilidade do pessoal, para uma resposta eficaz a ameaças 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantir a Interoperabilidade e Compatibilidade dos Meios de acordo com os requisitos técnicos da Frontex - Reforço e dinamização de recursos humanos: Para lidar melhor com ameaças potenciais como escassez de recursos - Gestão eficiente de recursos através do planeamento integrado: Melhorar a eficiência na gestão de recursos para mitigar limitações de recursos financeiros e operacionais - Partilha de informação e priorização dos recursos baseada na avaliação de vulnerabilidades e análise de risco: Aproveitar e implementar recomendações da Avaliação de Vulnerabilidades e Avaliações Schengen - Aplicar a liderança e capacidades especializadas na gestão de crises: para mitigar impactos da instabilidade política e migração irregular e criminalidade organizada - Resiliência Organizacional: Consolidar a reestruturação interna da GNR ao nível da DFCC no Comando Operacional, resultante da reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras



6. Conclusões

A adesão ao espaço Schengen representa um marco decisivo para a criação de um ELSJ, contudo, este avanço também trouxe desafios para a segurança da UE na gestão da FE. A crescente pressão migratória e as ameaças transnacionais, como o terrorismo e a criminalidade organizada, provaram a necessidade de uma abordagem coordenada e integrada na vigilância e controlo da FE, tornando o seu funcionamento num autêntico laboratório de plena integração e evolução de políticas europeias.

Perante este desígnio, o crescimento da UE levou à criação de agências europeias com o objetivo de fortalecer e regular a sua legitimidade de atuação, destacando-se a Frontex, criada em 2004. Assumindo um papel central neste contexto, com o mandato de auxiliar os EM na gestão das FE, após a crise migratória de 2015, a Frontex evoluiu sucessivamente, potenciada nas suas competências, recursos, capacidades de partilha de informação e monitorização, e de análise de risco, atingindo o seu expoente na coordenação de OC.

Esta evolução, aliada a uma visão europeia de reforçar a sua posição no interesse comum dos EM, impõe uma articulação da EIBM em diversas atividades, que revelam desafios e oportunidades decorrentes das competências legais, capacidades, meios e modos de atuação no mesmo espaço. Neste contexto, a coordenação e contribuição ativa dos EM para as OC afigura-se como um fator determinante para garantir uma coordenação eficiente entre os níveis europeu e nacional.

Perante tempos incertos, com desafios emergentes e mutáveis na gestão de fronteiras, torna-se crucial reforçar e construir uma abordagem europeia de governança, na gestão de fronteiras, que permaneça firmemente enraizada no respeito pelo direito da UE.

A GNR, enquanto AN com funções de guarda costeira e de fronteiras, participa em OC da Frontex desde 2007, seguindo uma tendência com o progressivo aprimorar das atividades relacionadas com o aprontamento, projeção, apoio, participação e retração das Forças e dos meios, criando assim as condições necessárias para a credibilização de todo o processo, em linha com as orientações estabelecidas pela Frontex.

Desta forma, o contributo da GNR apoia de forma ativa a implementação da ETO-EIBM e reflete o compromisso de Portugal com as políticas de segurança europeia, sendo o seu envolvimento nas OC da Frontex representativo da necessária cooperação nacional e europeia, para enfrentar os desafios que são, simultaneamente, locais e globais.

Considerando os desafios e oportunidades resultantes de um complexo ambiente externo, indissociável do ambiente interno, afigurou-se pertinente propor um conjunto de



medidas que visem otimizar o planeamento integrado na participação da GNR em OC da Frontex, na FE marítima.

Neste desiderato, dada a necessidade de priorizar de forma analítica o grau de importância atribuído às variáveis sobre o contributo da GNR para as OC da Frontex, o estudo adotou a metodologia de raciocínio dedutivo e uma estratégia mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos, de forma a capturar tanto a profundidade dos dados qualitativos como a perceção permitida pelos dados quantitativos, que possibilitaram responder às três **QD** enunciadas no modelo de análise. Seguindo este percurso metodológico, consolidado pelo enquadramento teórico, desenvolveu-se um desenho de pesquisa de estudo de caso para responder à **QC** “*Que medidas podem ser implementadas para otimizar o planeamento integrado na participação da GNR em OC da Frontex na FE marítima?*” partindo da resposta às **QD** enunciadas.

A recolha de dados resultou na realização de treze entrevistas semiestruturadas a peritos da Frontex, da SGMAI e SSI, do Comando da GNR e de Coordenadores dos ICC das OC que decorrem em Espanha, Itália e Grécia, no intuito de extrair resultados sustentados na convergência de prisms e expertise diferenciada.

Considerando a **QD1**, da análise ao ambiente externo, sobre as principais ameaças e oportunidades na FE marítima da UE, foram avaliadas e consolidadas pelos entrevistados, permitindo aferir que as principais ameaças percebidas incluem a criminalidade transfronteiriça, a instabilidade política e a pressão migratória irregular, devido ao seu impacto direto na segurança e na gestão da FE da UE. Por outro lado, as oportunidades identificadas para a FE marítima compreendem o avanço das tecnologias de vigilância e controlo e a cooperação internacional que podem melhorar a eficiência e eficácia das OC.

Nesta senda, a análise ao ambiente interno em resposta à **QD2**, sobre as vulnerabilidades associadas à participação da GNR em OC da Frontex, percecionadas pelos entrevistados, permitiu aferir vários desafios estruturais e operacionais que impactam na sua eficácia, nomeadamente as limitações de recursos, incluindo a insuficiência de equipamentos modernos e adequados. Simultaneamente, aferiram-se as potencialidades existentes, destacando-se a experiência e *expertise* do pessoal, o conhecimento local, assim como a flexibilidade e adaptabilidade da GNR em situações de crise.

Assim, a redução de vulnerabilidades exige um equilíbrio e alinhamento das necessidades nacionais na exploração das potencialidades através dos VD de capacidades DOTMLPI-I prosseguidos pela GNR em cooperação com a Frontex.



Para responder à **QD3**, apelou-se à correlação dos fatores externos e internos para alcançar as perceções sobre fatores críticos e vantagens promissoras. Os fatores críticos estão relacionados com procedimentos e coordenação operacional, a preparação e treino para cenários específicos, especialmente em cenários com a complexidade de gerir situações que combinam a pressão migratória com ameaças híbridas e a criminalidade organizada, assim como a limitação de recursos e equipamentos técnicos modernizados.

Como vantagens promissoras destaca-se o ganho de experiência, a capacitação e conhecimento especializado, a cooperação internacional e a sua adaptabilidade e flexibilidade no trabalho colaborativo orientado para a Interoperabilidade. Estas características são fundamentais para um ambiente operacional, que exige ajustes contínuos na cooperação interagências entre EM, reforçando a capacidade de resposta e eficácia das OC em contextos dinâmicos e complexos.

Após a consecução e agregação das respostas às QD, no capítulo 5 respondeu-se à **QC** com a identificação de medidas prioritárias, objetivos e vetores estratégicos, que foram subsequentemente sistematizados no ciclo de planeamento integrado e numa matriz SWOT, de forma a obter um panorama elucidativo das prioridades a considerar pela GNR na formulação da sua estratégia, que podem ser categorizadas sob as perspetivas Genética, Operacional e Estrutural.

O contributo para a perspetiva Genética visa incentivar a inovação tecnológica, a utilização de doutrina comum e a maximização do acesso a financiamento comunitário para sustentar e expandir a participação da GNR em OC da Frontex.

Na perspetiva Operacional, importa promover a harmonização de procedimentos operacionais para melhorar a eficiência e otimização da capacidade de resposta, utilizando o conhecimento e a experiência adquirida do Pessoal para fortalecer as competências operacionais.

Finalmente, na perspetiva Estrutural, reforça-se a importância de dinamizar a estrutura organizacional interna resultante da recente reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procurando implementar o planeamento integrado, a melhoria da comunicação e cooperação interagências e o desenvolvimento contínuo de competências, assegurando que a GNR possa responder, de forma eficaz, aos futuros desafios internos e externos, com um proficiente equilíbrio na afetação dos seus recursos.

Sublinha-se, ainda, a convergência das perceções colhidas nas entrevistas, que indicam uma contínua necessidade de adaptação e conjugação sistemática dos VD de capacidades



DOTMLPI-I, essenciais para manter e reforçar a participação da GNR nas OC da Frontex. As prioridades identificadas refletem uma compreensão dos desafios atuais e futuros que impactam na segurança das FE marítimas da UE.

Esta análise é fundamental para entender não só o impacto da política europeia de FE nas OC, mas também as dinâmicas de cooperação, as capacidades de resposta e as áreas de potencial melhoria. Proporciona, ainda, uma perspetiva sobre como a GNR, enquanto AN, responde às exigências num contexto operacional e estratégico em constante evolução, realçando-se a importância de adaptar capacidades nacionais a desafios supranacionais.

Apesar de existir um extenso debate académico sobre as políticas de integração europeia, esta investigação torna-se relevante pela operacionalização da ETO-EIBM, numa conjuntura de desafios de segurança complexos e interconectados, contribuindo para a discussão sobre a eficácia da integração de AN em estruturas supranacionais, considerando-se um elemento essencial para o futuro da política de segurança europeia.

Como limitações, destaca-se a representatividade e o carácter exploratório das entrevistas, que ainda assim tiveram como objetivo capturar diferentes prismas através dos dados qualitativos, assim como a perceção permitida pelos dados quantitativos.

Consideram-se, ainda, como limitações a recente reestruturação do sistema nacional do controlo de fronteiras, ainda não consolidada, e a reorganização interna da Frontex nos seus departamentos, que dificultaram a aplicação das entrevistas.

Para estudos futuros, propõe-se estender a investigação ao planeamento integrado da futura ENGIF que se encontra em desenvolvimento, com o envolvimento de um conjunto alargado de AN, de forma a consolidar as medidas prioritárias, assim como a consolidação e o impacto da recente reestruturação do sistema nacional de controlo de fronteiras.

Recomenda-se a implementação das medidas mapeadas nas fases do planeamento integrado preconizado pela ETO-EIBM e matriz SWOT, nos subcapítulos 5.2 e 5.3., assim como a implementação das alterações organizacionais previstas para o Comando Operacional da GNR, resultante da reestruturação do sistema nacional de controlo de fronteiras, ponderando as medidas prioritárias apontadas na investigação.



Referências Bibliográficas

- Baër, S., Beeres, R., & Bollen, M. (2021). Border Sharing – a Quantitative Analysis of Contributions to FRONTEX 2012–2018. *Defence and Peace Economics*, 32(7), 786–799. doi: 10.1080/10242694.2020.1777501
- Bardin, L. (2020). *Análise de Conteúdo* (4.^a Ed.). Edições 70.
- Benzaghta, M. A., Elwalda, A., Mousa, M., Erkan, I., & Rahman, M. (2021). SWOT analysis applications: An integrative literature review. *Journal of Global Business Insights*, 6(1), 55–73. doi: 10.5038/2640-6489.6.1.1148
- Bickerton, C. J., Hodson, D., & Puetter, U. (2015). The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era. *Journal of Common Market Studies*, 53(4), 703–722. doi: 10.1111/jcms.12212
- Bigo, D. (2022). The Digitalisation of Border Controls and their Corporate Actors. Em M. Bosworth & L. Zedner (Eds.), *Privatising Border Control* (1.^a ed.). Oxford University Press/Oxford. doi: 10.1093/oso/9780192857163.003.0013
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (Fourth ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Buchyn, M., & Markhaichuk, N. (2022). Migration as an Instrument of the Hybrid War. *National Technical University of Ukraine Journal. Political science. Sociology. Law*, (55), 42–47. doi: 10.20535/2308-5053.2022.3(55).269540
- Bueger, C. (2015). What is maritime security? *Marine Policy*, 53, 159–164. doi: 10.1016/j.marpol.2014.12.005
- Comissão Europeia. (2016). *Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Quadro comum em matéria de luta contra as ameaças híbridas: Uma resposta da União Europeia*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN>
- Comissão Europeia. (2022). *Policy document developing a multiannual strategic policy for European integrated border management in accordance with Article 8(4) of Regulation (EU) 2019/1896*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0303>
- Conselho da União Europeia. (2014). *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia*. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11205-2014-INIT/pt/pdf>
- Conselho da União Europeia. (2022). *Bússola Estratégica para a Segurança e a Defesa – Por uma União Europeia que protege os seus cidadãos, os seus valores e os seus*



- interesses e contribui para a paz e a segurança internacionais*. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/pt/pdf>
- Conselho da União Europeia. (2023). *Segurança marítima: Conselho aprova estratégia revista e plano de ação da UE*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/10/24/maritime-security-council-approves-revised-eu-strategy-and-action-plan/>
- Covas, A. (2016). *A Contingência Europeia – As linhas de fractura e a transição para uma União Política*. Edições Sílabo.
- David, F. R. (2011). *Strategic management: Concepts and cases* (13th ed.). Upper Saddle River, N.J: Prentice Hall.
- Decreto Regulamentar n.º 4/2023, de 21 de novembro. (2023). *Adapta a estrutura orgânica da Guarda Nacional Republicana às novas atribuições transferidas no âmbito do processo de reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras*. Diário da República, 1ª Série, 225, Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Deleixhe, M., & Duez, D. (2019). The new European border and coast guard agency: Pooling sovereignty or giving it up? *Journal of European Integration*, 41(7), 921–936. doi: 10.1080/07036337.2019.1665659
- Easterby-Smith, M., Thorpe, R., & Jackson, P. R. (2015). *Management and business research* (5. ed). London: Sage Publ.
- European Coast Guarda Functions Forum [ECGFF]. (2017). *Multifunction Multiagency Operations. A Model for a European Coast Guard Functions System (MMO Concept Model)*. Lisboa.
- European Court of Auditors [ECA]. (2021). *Frontex's support to external border management: Not sufficiently effective to date* (Report n.º 08/2020). LU: Publications Office. Retirado de <https://data.europa.eu/doi/10.2865/39391>
- European Parliament. (2023). *Future shocks 2023: Anticipating and weathering the next storms*. [Directorate General for Parliamentary Research Services]. Brussels: Publications Office. Retirado de <https://data.europa.eu/doi/10.2861/88235>
- Europol. (2021). *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)*. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>
- Fjørtoft, T. N. (2022). More power, more control: The legitimizing role of expertise in Frontex after the refugee crisis. *Regulation & Governance*, 16(2), 557–571. doi: 10.1111/rego.12373



- Freudlsperger, C., Maricut-Akbik, A., & Migliorati, M. (2022). Opening Pandora's Box? Joint Sovereignty and the Rise of EU Agencies with Operational Tasks. *Comparative Political Studies*, 55(12), 1983–2014. doi: 10.1177/001041402111066223
- Frontex. (2017). *Common core curriculum: For border and coast guard basic training in the EU*. LU: Publications Office. Retirado de <https://data.europa.eu/doi/10.2819/829367>
- Frontex. (2019). *Estratégia Técnica e Operacional para a Gestão Integrada de Fronteiras*. Decisão do Conselho de Administração n.º2/2019 de 27 de março de 2019, Varsóvia.
- Frontex. (2021a). *Common Integrated Risk Analysis Model 2.1*. Publications Office. Retirado de <https://prd.frontex.europa.eu/document/common-integrated-risk-analysis-model-2-1/>
- Frontex. (2021b). *Technical Standards for the equipment to be deployed in Frontex activities*. Management Board Decision 51/2021 of 21 September 2021, Publications Office. Retirado de <https://data.europa.eu/doi/10.2819/54958>
- Frontex. (2022a). *Methodology for the Development of Technical Standards for the Equipment to be deployed in Frontex Activities*.
- Frontex. (2022b). *Strategic Risk Analysis 2022*. Retirado de <https://www.frontex.europa.eu/publications/strategic-risk-analysis-2022-Kj2kic>
- Frontex. (2023). *Technical and Operational Strategy for European Integrated Border Management 2023-2027*. Management Board decision 30/2023 of 20 September 2023, Publications Office.
- Frontex. (2024a). Lives saved in EU Mediterranean operations (2015-2023) [Página online]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/saving-lives-sea/>
- Frontex. (2024b). Migration flows: Eastern, Central and Western Mediterranean routes [Página online]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/migration-flows-to-europe/>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2012). *Relatório de Atividade 2012* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2012/RA2012%20web2.pdf>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2014). *Relatório de Atividades 2014* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2014/RelatorioActividadesGNR2014.pdf>



- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2015). *Relatório de Atividades 2015* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2015/RelatorioActividadesGNR2015.pdf>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2016). *Relatório de Atividades 2016* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2016/RA2016_APROVADOCMDT.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2017). *Relatório de Atividades 2017* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2017/RA2017.pdf>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2018). *Relatório de Atividades 2018* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2018/RA_GNR_2018.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2019). *Relatório de Atividades 2019* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2019/ra_gnr%202019_vf.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2020a). *Estratégia da Guarda 2025 Uma estratégia a pensar nas pessoas* [versão PDF]. Lisboa. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/estrategia_2025.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2020b). *Relatório de Atividades 2020* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2020/ra_gnr_2020_vf.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2021). *Relatório de Atividades 2021* [versão PDF]. Retirado de https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2021/ra_gnr_2021.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2022). *Relatório de Atividades 2022* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/quar/RA2022.pdf>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2023). *Operações Combinadas da Frontex 2024 – Categoria 3* [versão PDF].(Informação I265750-202306-DPERI). Lisboa: Autor.
- Gomes, P. J. G. (2019). *A estratégia nacional de gestão integrada de fronteiras e o papel da GNR na redução de vulnerabilidades* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado Maior Conjunto 2018/2019). Instituto Universitário Militar, Pedrouços, Lisboa.
- Governo de Portugal. (2018). Portugal com mais de 500 polícias e militares nas missões da Frontex [Página online]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=portugal-com-mais-de-500-policias-e-militares-nas-missoes-da-frontex->
- Hartwig, S. (2020). Frontex: From Coordinating Controls to Combating Crime. *eucriim - The European Criminal Law Associations' Forum*. doi: 10.30709/eucriim-2020-010



- Hermenegildo, R. S. (2018). A “Segurança Interna” da União Europeia: O caso da Guarda Costeira e de Fronteiras. *Proelium VII (14) (2018)*, 147–182.
- Ho, M. S. D., & Wijnkoop, M. (2022). *The instrumentalization of migration—A geopolitical perspective and toolbox*. Netherlands Institute of International Relations «Clingendael».
- Hooghe, L., & Marks, G. (2019). Grand theories of European integration in the twenty-first century. *Journal of European Public Policy*, 26(8), 1113–1133. doi: 10.1080/13501763.2019.1569711
- International Organization for Standardization [ISO]. (2021). *ISO 22300 Security and resilience—Vocabulary*. Retirado de <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:22300:ed-3:v1:en>
- Instituto Universitário Militar [IUM]. (2020). *NEP/INV - 03—Estrutura e Regras de Citação e Referenciação de Trabalhos Escritos a Realizar no Instituto Universitário Militar*. Lisboa: Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Instituto Universitário Militar [IUM]. (2024). *NEP/INV - 01—Procedimentos Relativos à Elaboração de Trabalhos de Investigação no Âmbito de Cursos que não Atribuem Grau Académico*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Jorry, H. (2007). Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU’s External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward? *CEPS CHALLENGE Paper, No. 6*. Retirado de <https://www.ceps.eu/ceps-publications/construction-european-institutional-model-managing-operational-cooperation-eus/>
- Klein, N. (2011). *Maritime security and the law of the sea*. Oxford University Press.
- Lei n.º 53/2023 de 31 de agosto. (2023). *Procede à alteração da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro que Aprova a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procedendo à reformulação do regime das forças e serviços que exercem a atividade de segurança interna e fixando outras regras de reafectação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, alterando as Leis n.os 53/2008, de 29 de agosto, 53/2007, de 31 de agosto, 63/2007, de 6 de novembro, e 49/2008, de 27 de agosto, e revogando o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro*. Diário da República, 1ª Série, 169,. Lisboa: Assembleia da República.



- Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro. (2007). *Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República n.º 213/2007, Série I de 2007-11-06, 06 novembro, Volume 1ª Série, N.º 213, pp. 8043-8051. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro. (2021). *Aprova a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procedendo à reformulação do regime das forças e serviços que exercem a atividade de segurança interna e fixando outras regras de reafetação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, alterando as Leis n.os 53/2008, de 29 de agosto, 53/2007, de 31 de agosto, 63/2007, de 6 de novembro, e 49/2008, de 27 de agosto, e revogando o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro*. Diário da República, Série I, 220, 6 - 13. Lisboa: Assembleia da República.
- Léonard, S., & Kaunert, C. (2022). The securitisation of migration in the European Union: Frontex and its evolving security practices. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(6), 1417–1429. doi: 10.1080/1369183X.2020.1851469
- Likert, R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, pp. 44–53.
- Maciejewski, M. (2023). Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão | Fichas temáticas sobre a União Europeia | Parlamento Europeu [Página online] Retirado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao>
- Mahmutovic, A., & Alhamoudi, A. (2023). European Norder Security: Rethinking the Concept of Open Borders. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Syariah*, 8(2), 61–78. doi: 10.22373/petita.v8i2.214
- Marenin, O. (2010). *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*. Ministério da Defesa Nacional [MDN]. (2014). *Despacho n.º 11400/2014, Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*. Diário da República n.º 175/2014, Série II de 11 de setembro. Ministério da Defesa Nacional - Gabinete do Ministro. Retirado de <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/11400-2014-56725394>
- Nações Unidas. (1982). *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar* [versão PDF]. Retirado de https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf



- Nollkaemper, A., & Plakokefalos, I. (Eds.). (2014). *Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of the Art* (1.^a ed.). Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9781139940009
- Oyen, E. (1990). Comparative Methodology. Em *Theory and Practise in International Social Research*. London: Sage.
- Piçarra, N. (2018). *A Cooperação Transfronteiriça no Quadro da “Gestão Europeia Integrada de Fontes”*. Em Martins, A. (org.) O direito administrativo transnacional. Lisboa. ULusiada. 287–324.
- Pollozek, S., & Passoth, J.-H. (2023). Provisional by design. Frontex data infrastructures and the Europeanization of migration and border control. *Science as Culture*, 32(3), 411–434. doi: 10.1080/09505431.2023.2221304
- Portaria n.º 362/2023 de 15 de novembro. (2023). *Procede à terceira alteração à Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro que estabelece a organização interna das unidades territoriais, especializadas, de representação e de intervenção e reserva da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.^a Série, 169, 8845-8854. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro. (2008). *Estabelece a organização interna das unidades territoriais, especializadas, de representação e de intervenção e reserva da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.^a Série, 169, 8845-8854. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Rasche, L. (2022). *The instrumentalisation of migration How should the EU respond?* [versão pdf]. Retirado de https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20221216_Rasche_InstrumentalizationMigration.pdf
- Regulamento (UE) 2016/1624 de 16 de setembro. (2016). *Relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira*. Jornal Oficial da União Europeia, pp. L 251/1-L 251/76. Bruxelas. Parlamento Europeu e Conselho. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624>
- Regulamento (UE) 2019/1896 de 13 de novembro. (2019). *Relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624*. Jornal Oficial da União Europeia, pp. L 77/1- L 77/52. Bruxelas.



- Parlamento Europeu e Conselho. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1896>
- Regulamento (UE) n.º 2016/399 de 9 de março. (2016). *Estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen)*. Jornal Oficial da União Europeia, pp. L 77/1- L 77/52. Bruxelas. Parlamento Europeu e Conselho. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399>
- Regulamento (CE) n.º 2007/2004 de 26 de outubro. (2004). *Cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia*. Jornal Oficial da União Europeia L349/1.
- Resolução Conselho de Ministros [RCM] n.º 19/2013 de 5 de Abril. (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República , 1ª série, p. 1981 a 1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Resolução do Conselho de Ministros [RCM] n.º 104/2017 de 17 de julho. (2017). *Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras*. Diário da República, 1.ª série — N.º 136, pp.3760-3789. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Ribeiro, A. S. (2008). *Processo de Formulação da Estratégia de Defesa Nacional* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General). Instituto Universitário Militar, Lisboa. Retirado de <https://core.ac.uk/download/pdf/62703607.pdf>
- Richards, D. (1996). Elite Interviewing: Approaches and Pitfalls. *Politics*, 16(3), 199–204. doi: 10.1111/j.1467-9256.1996.tb00039.x
- Santos, J. D. B. (2020). *A Guarda Nacional Republicana como Guarda Costeira Nacional* (Tese de dissertação de Mestrado em Direito e Segurança). Nova School of Law, Lisboa. Retirado de https://run.unl.pt/bitstream/10362/111201/1/BritoSantos_2020.pdf
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. (Coord.). (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. (2.ª Ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Statista. (2024). Frontex budget 2023 [Página online]. Retirado de <https://www.statista.com/statistics/973052/annual-budget-frontex-eu/>
- Stojkovic, D., Kankaras, M., & Mitic, V. (2016). Determination of defence capability requirements. *Vojno Delo*, 68(8), 76–88. doi: 10.5937/vojdelo1608076S



- Stumberger, L. (2022). *Frontex in the Post-Maastricht Era- a qualitative analysis through the lens of New Intergovernmentalism*. (Tese Mestrado). University of Twente, Enschede, Netherlands. Retirado de https://essay.utwente.nl/91892/1/Stumberger_BA_BMS.pdf
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia [TFUE]. (2012). *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - Versão Consolidada*. Jornal Oficial da União Europeia, C202/47-C202/199.
- Tsourdi, E. (2021). Beyond the ‘Migration Crisis’: The Evolving Role of EU Agencies in the Administrative Governance of the Asylum and External Border Control Policies. Em J. Pollak & P. Slominski (Eds.), *The Role of EU Agencies in the Eurozone and Migration Crisis* (pp. 175–203). Cham: Springer International Publishing. doi: 10.1007/978-3-030-51383-2_8
- Tratado da União Europeia [TUE]. (2016). *Tratado da União Europeia -Versão Consolidada*. Jornal Oficial da União Europeia, C202/13-C202/45.
- Van Audenhove, L., & Donders, K. (2019). Talking to People III: Expert Interviews and Elite Interviews. Em H. Van Den Bulck, M. Puppis, K. Donders, & L. Van Audenhove (Eds.), *The Palgrave Handbook of Methods for Media Policy Research* (pp. 179–197). Cham: Springer International Publishing. doi: 10.1007/978-3-030-16065-4_10
- Vilelas, J. (2009). *Investigação: O Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Wagner, J. (2021). The European Union’s model of Integrated Border Management: Preventing transnational threats, cross-border crime and irregular migration in the context of the EU’s security policies and strategies. *Commonwealth & Comparative Politics*, 59(4), 424-448. doi: 10.1080/14662043.2021.1999650
- Wawrzusiszyn, A. (2022). The Role of Frontex in Enhancing Transborder Security of the European Union. *Internal Security*, 14 (1), 77–93. doi: 10.5604/01.3001.0016.0374
- Wheelen, T. L., & Hunger, J. D. (2012). *Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability* (13th Edition). Pearson.
- Zaharia, V., & Pozneacova, V. (2020). Supranationalism vs. Intergovernmentalism in the Actual Organization of EU. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Political Sciences & European Studies*, 6(2), 47–61. doi: 10.18662/lumenpses/6.2/23



Zhong, Y. (2022). *Crossing the River by Feeling the Stones: The Empowerment of EU Agencies in EU Border Management* (Tese obtenção Doutoramento). Aston University. doi: 10.48780/PUBLICATIONS.ASTON.AC.UK.00044906

Zhong, Y., & Carrapico, H. (2023). The development of Frontex: Integration through supranationalism. *European Politics & Society*, 1–16. doi: 10.1080/23745118.2023.2244384



Apêndice A – Corpo de conceitos e definições

Tendo em conta os conceitos estruturantes da investigação, revela-se importante a clarificação de um conjunto de conceitos instrumentais, estabelecidos na Tabela 6.

Tabela 6 – Corpo de conceitos e definições

CONCEITO	DEFINIÇÃO
Ameaça	Uma força ou pressão que pode afetar a gestão das fronteiras externas. É caracterizada pela sua magnitude e probabilidade (Frontex, 2021a).
Ameaças híbridas	É a combinação de atividades coercivas com atividades subversivas, de métodos convencionais com métodos não convencionais (ou seja, diplomáticos, militares, económicos, tecnológicos) que podem ser utilizados de forma coordenada por intervenientes estatais ou não estatais para atingir objetivos específicos, mantendo-se, no entanto, abaixo do limiar de uma guerra formalmente declarada. Em geral, coloca-se a ênfase na exploração das vulnerabilidades do objetivo e na criação de ambiguidade para entravar o processo de tomada de decisões (Comissão Europeia, 2016).
Comando e controlo	Atividades de tomada de decisão orientadas para objetivos, incluindo a avaliação da situação, o planeamento, a execução das decisões e o controlo dos efeitos da execução (<i>International Organization for Standardization [ISO], 2021</i>).
Crise	Uma crise é uma condição instável que envolve uma mudança abrupta ou significativa iminente, que requer atenção urgente e ação para proteger a vida, ativos (definidos como qualquer coisa que tenha valor para uma organização), propriedade ou o meio ambiente (fonte ISO 22300:2021). Uma crise é uma situação na secção de fronteira causada por incidentes relacionados com imigração ilegal ou crime transfronteiriço que têm um impacto decisivo na segurança das fronteiras a tal ponto que arriscam comprometer o funcionamento da área Schengen e onde, portanto, foi atribuído um nível de impacto ‘crítico’ a essa secção de fronteira externa, conforme o Artigo 34 n.º 2 do Regulamento 2019/1986.
Funções de Guarda Costeira	O European Coast Guard Functions Forum (ECGFF), plataforma de cooperação entre entidades com competência para atuar nos espaços marítimos, definiu 11 funções de guarda costeira: <i>Maritime safety, including vessel traffic management; maritime, ship and port security; maritime customs activities; the prevention and suppression of trafficking and smuggling and connected maritime law enforcement; maritime border control; maritime monitoring and surveillance; maritime environmental protection and response; maritime search and rescue; ship casualty and maritime assistance service; maritime accident and disaster response; and fisheries inspection and control</i> (ECGFF, 2017, p. 5).
Gestão Integrada de Fronteiras	Conjunto de medidas e atividades a desenvolver no âmbito do controlo e vigilância das fronteiras, da análise de risco e do asilo, que, recorrendo aos recursos, às estruturas, à organização e aos meios e capacidades das entidades do Estado que para ela concorrem, visam, de forma integrada e sistemática, a consecução dos objetivos da política nacional em matéria de gestão de fronteiras (RCM, 2017).
Impacto	Os efeitos de uma ameaça na segurança interna da UE ou no funcionamento ou segurança das fronteiras externas. Os impactos também podem ser analisados em termos de consequências humanitárias (Frontex, 2021a).
Incidente	Uma situação relacionada com a imigração ilegal, o crime transfronteiriço ou um risco para a vida dos migrantes na, ao longo ou nas proximidades das fronteiras externas, conforme o artigo 2º n.º 14 do Regulamento 2019/1986.
Instrumentalização da migração	[...] “uma situação em que um país terceiro instiga fluxos migratórios irregulares para a União, ao incentivar ou auxiliar ativamente a deslocação de nacionais de países terceiros para as fronteiras externas, de ou para o seu território e a partir daí até essas fronteiras externas, caso essas ações indiquem a intenção de um país terceiro de desestabilizar a União ou um Estado-Membro, sempre que a natureza dessas ações seja suscetível de colocar em risco as funções essenciais do Estado, nomeadamente a sua integridade territorial, a manutenção da ordem pública ou a garantia da segurança nacional” (Ho & Wijnkoop, 2022, p.22).
Risco	O risco é definido como a magnitude e probabilidade de uma ameaça que pode afetar a gestão das fronteiras externas, tendo em conta as medidas existentes nas fronteiras e dentro da UE, o que terá impacto na segurança interna da UE, ou no funcionamento ou segurança



	das fronteiras externas, ou que terá consequências humanitárias. Assim, o risco pode ser visto como tendo três componentes: (1) a ameaça que será avaliada em termos de magnitude e probabilidade; (2) a vulnerabilidade à ameaça - por outras palavras, o nível e eficiência da resposta à ameaça; e (3) o impacto, caso a ameaça ocorra, na segurança interna da UE ou no funcionamento ou segurança das fronteiras externas, bem como os impactos humanitários (Frontex, 2021a).
VD Doutrina	Identifica das melhores práticas e ações para resolver um dado problema em contexto militar/segurança. Relativo à existência de doutrina (interna ou conjunta) que aborde ou esteja relacionada a procedimentos operacionais adotados, ou a adotar, e se os mesmos podem corrigir ou minimizar os riscos associados. Destaca a criação de doutrina, em caso de inexistência, para fornecimento de soluções, completas ou parcial, para as questões operacionais (MDN, 2014).
VD Organização	Relativo à análise institucional de identificação dos fatores originários de um dado problema, para posterior resolução. Identificação da localização do problema, do foco da missão da instituição, quais são as suas prioridades e valores e existência de recursos necessários (pessoas, equipamentos, procedimentos e financiamento) disponíveis para resolução do(s) problema(s) (MDN, 2014).
VD Treino	Relacionado com avaliação do treino e capacitação numa instituição e contexto específico. Pretende a melhoria dos resultados e monitorização do treino, averiguar se o problema em questão é causado pela falta de competência/proficiência dos sistemas e equipamentos disponíveis ou pela falta de treino eficaz, adequado e pontual incutido pelo comando ou gestores (MDN, 2014).
VD Material	Avaliação de sistemas, recursos e equipamentos de uma organização. Pretende compreender se um dado problema é causado por sistemas, recursos ou equipamentos inadequados/desatualizados, pela sua obsolescência ou falta de manutenção. Identifica ainda possibilidades de sistemas/recursos atuais e novas funcionalidades, que um novo sistema futuro poderia fornecer, ainda que atualmente não exista. Equaciona ainda o nível de desempenho operacionais necessários para resolver o problema (MDN, 2014).
VD Liderança	Identificação de questões relativas à coordenação, comunicação e cooperação institucional com organizações externas, bem como com a liderança na gestão de mudança. Identificar ainda se há recursos disponíveis para lidar com os problemas e a ligação dos mais altos escalões ao problema e a sua dimensão, incluindo seu impacto em operações conjuntas (MDN, 2014).
VD Pessoal	Relacionado ao facto de um dado problema ser causado, pelo menos em parte, pela falta de pessoal qualificado e treinado para o desempenho de cargos ou funções. Questiona as necessidades de pessoal e de formação, bem como a adequação do pessoal aos requisitos operacionais (MDN, 2014).
VD Infraestruturas	Relacionado ao facto de um dado problema ser causado, pelo menos em parte, pela falta de pessoal qualificado e treinado para o desempenho de cargos ou funções. Questiona as necessidades de pessoal e de formação, bem como a adequação do pessoal aos requisitos operacionais (MDN, 2014).
VD Interoperabilidade	Relacionado às dificuldades de diferentes sistemas, processos ou procedimentos trabalharem juntos de forma eficaz. Procura identificar se diferentes tecnologias são capazes de se integrar, limitações a nível da integração de processos e procedimentos ou se diferentes indivíduos ou grupos têm dificuldades de cooperação (MDN, 2014).
Vulnerabilidade	A vulnerabilidade é determinada pela capacidade de um sistema para mitigar uma ameaça. A vulnerabilidade é entendida como os fatores nas fronteiras ou na UE que podem aumentar ou diminuir a magnitude ou probabilidade da ameaça; A vulnerabilidade é determinada pela capacidade ou prontidão de um Estado-Membro para enfrentar os desafios presentes e futuros nas fronteiras externas, bem como a sua capacidade de contribuir para a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (Frontex, 2021a).
Quadro de Situação	“[...] agregação de dados e informações georreferenciados e em tempo quase real, recebidos de diferentes autoridades, sensores, plataformas e outras fontes, que é transmitida através de canais de comunicação e informação seguros e pode ser processada e seletivamente apresentada e partilhada com outras autoridades, com o objetivo de obter um bom conhecimento da situação e apoiar a capacidade de reação nas fronteiras externas, nas suas imediações e na área além-fronteiras. (Regulamento 2019/1986, p. L 295/19).”



Apêndice B – Modelo de Análise

Quadro 15 – Modelo de Análise

Tema	O contributo da GNR para as missões da Frontex na Fronteira Externa Marítima - Desafios e Oportunidades					
Objeto de estudo	A participação da GNR em Operações Conjuntas da Frontex, na Fronteira Externa Marítima.					
Problema de Investigação	Objetivo Geral (OG)	Propor um conjunto de medidas que visem otimizar o planeamento integrado da participação da GNR em OC da Frontex, na FE marítima da UE.				
	Questão Central (QC)	Que medidas podem ser implementadas para otimizar o planeamento integrado da participação da GNR em OC da Frontex na FE marítima da UE?				
Delimitação	Temporal		Espacial		Conteúdo	
	Criação da Frontex em 2004 até ABR2024 (fim da investigação)		União Europeia Fronteira Externa Marítima		O Planeamento Integrado e o contributo da GNR para as OC marítimas da Frontex	
Metodologia	Posição		Raciocínio:		Estratégia:	Desenho da pesquisa:
	Ontológica construtivista Epistemológica interpretativista (Santos & Lima, 2019, p. 16)		Dedutivo (Santos & Lima, 2019, p. 18)		Mista (Santos & Lima, 2019, p. 29)	Estudo de caso (GNR) (Santos & Lima, 2019, p.36)
Objetivos Específicos (OE)		Questões Derivadas (QD)	Conceitos estruturantes	Dimensões		Variáveis / Indicadores
OE1: Avaliar as principais ameaças e oportunidades para a FE marítima da UE percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos.		QD1: Quais as principais ameaças e oportunidades percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos na FE marítima da UE?	Schengen EIBM	Ambiente Externo	ETO-EIBM Planeamento Integrado Politico-Legais Económicos Tecnológicos	Operações na Fronteira Externa Orientações estratégicas e operacionais Ameaças Oportunidades
OE2: Avaliar as Vulnerabilidades e Potencialidades do contributo da GNR em OC marítimas da Frontex, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos.		QD2: Quais as principais vulnerabilidades e potencialidades do contributo da GNR em OC da Frontex, percecionadas por um conjunto de responsáveis internos e externos?		Fronteira Externa Marítima	Ambiente Interno	ETO-EIBM Doutrina; Organização; Treino; Materiais/meios; Liderança; Pessoal; Infraestruturas; Interoperabilidade (Capacidades, Meios, Perfis Equipamento Técnico; <i>Standing Corps</i>)
OE3: Analisar a perceção de um conjunto de responsáveis, internos e externos, quanto fatores críticos e vantagens promissoras na participação da GNR em OC da Frontex.		QD3: Quais são as perceções de um conjunto de responsáveis internos e externos, quanto a fatores críticos e vantagens promissoras na participação da GNR em OC Frontex?	Controlo Fronteiriço	Internos	UCCF; CO; CARI; DPERI;	Atividades-chave Perceções Fatores Críticos Vantagens Promissoras Medidas Prioritárias
				Externos	Responsáveis e Peritos da Frontex, ICC Madrid/Espanha ICC Pireus/Grécia, ICC Roma/Itália, SSI, SGMAI	



Apêndice C – Guião de Entrevista

O Guião de entrevista aplicada encontra-se disponível através do *quick response code* que se encontra em baixo ou através do seguinte *link*:

<https://forms.gle/5go8mkT5RQZhX5Ad9>





Apêndice D – Os Espaços Marítimos

As zonas marítimas sob jurisdição nacional, entre os quais: o mar territorial, a zona contígua, a zona económica exclusiva e a plataforma continental encontram-se consagradas na CNUDM (1982).

A CNUDM não possui uma definição clara quanto ao conceito de fronteira marítima, no entanto, é aceite que os Estados costeiros estendem sua soberania até 12 milhas náuticas, conhecida como mar territorial, incluindo o espaço aéreo, leito e subsolo do mar.

Mar Territorial: “1 - A soberania do Estado costeiro estende-se além do seu território e das suas águas interiores e, no caso de Estado arquipélago, das suas águas arquipelágicas, a uma zona de mar adjacente designada pelo nome de mar territorial.”

O artigo 33.º sobre a Zona Contígua afirma “A zona contígua não pode estender-se além de 24 milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial”

A Parte V desta Convenção diz respeito à Zona Económica Exclusiva:

A zona económica exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente, sujeita ao regime jurídico específico previsto na presente parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção (art.º 55.º da CNUDM).

Na Zona Económica Exclusiva o Estado “tem direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo.

A Parte VI desta Convenção o artigo 76.º define a Plataforma Continental:

A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se medem a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância (art.º 76.º da CNUDM).



Apêndice E – A Segurança Marítima – Documentos Estratégicos

O termo segurança marítima possui significados diferentes dependendo de quem o utiliza e do contexto em que está inserido. Este pode ser compreendido a partir de dois aspetos fundamentais, como as preocupações tradicionais de segurança e as respostas às ameaças à segurança marítima percebidas (Klein, 2011). Nesta perspetiva, Bueger (2015) refere que não existindo uma definição para segurança marítima, o seu significado é alcançado pela relação de vários autores, conduzindo-nos a uma pesquisa prospetiva para mapear o conceito com implicações a nível nacional e internacional.

Considerando a abrangência multidimensional do conceito de segurança marítima, e a especificidade desta investigação, adotou-se a definição constante na Estratégia para a Segurança Marítima da UE, enquadrada num contexto de domínio marítimo global, onde é garantida a liberdade de navegação e são protegidos cidadãos, transportes, infraestruturas e recursos marinhos, existindo uma aplicação do Direito Internacional e do Direito Nacional (Conselho da União Europeia, 2014, p.3).

A Bússola Estratégica da UE (2022) refere o seu contínuo investimento na segurança marítima e presença global, garantindo o livre acesso ao alto mar e rotas marítimas. Destaca-se a necessidade de combater atos ilegais no mar, como pirataria e tráfico, e a importância de respeitar o direito internacional do mar. A UE pretende reforçar a capacidade de recolher e partilhar informações para aumentar o conhecimento situacional marítimo. Salienta a parceria estratégica da UE-NATO, especialmente no contexto da agressão militar da Rússia contra a Ucrânia em 2022 (Conselho da União Europeia, 2022, p.24).

Tendo por base a atualização da Estratégia de Segurança Marítima da UE e no respetivo plano de ação, a UE continuará a investir na segurança marítima e na presença mundial, garantindo assim o livre acesso ao alto mar e às rotas marítimas de comunicação, bem como o respeito pelo direito internacional do mar. Os atos ilegais provocatórios praticados no mar, as atividades criminosas como a pirataria, o tráfico, os diferendos sobre zonas marítimas e as reivindicações excessivas, a recusa de acesso e as ameaças híbridas comprometem a segurança marítima (Conselho da União Europeia, 2022).

A parceria estratégica da UE com a NATO é fundamental para a segurança euro-atlântica, o que mais uma vez ficou patente no contexto da agressão militar da Rússia contra a Ucrânia em 2022. A UE continua plenamente empenhada em reforçar esta parceria chave a fim de também promover os laços transatlânticos (Conselho da União Europeia, 2022, p.24).



Estratégia Europeia para Segurança Marítima revista

Por sua vez, a Estratégia Europeia para a Segurança Marítima realça que as ameaças estão a tornar-se cada vez mais complexas no domínio marítimo, incluindo competição estratégica por poder e recursos, e ações revisionistas contra a ordem baseada em regras (Conselho da União Europeia, 2023, p.5).

A competição estratégica por poder e recursos está a aumentar. As ameaças estão a tornar-se cada vez mais complexas, com alguns países a procurar redefinir os princípios fundamentais da ordem multilateral baseada em regras, nomeadamente através de violações da soberania e das fronteiras nacionais e de outras ações revisionistas, tais como atos que constituem violações da liberdade de navegação. e reivindicações marítimas que são contrárias ao direito internacional, em particular à CNUDM. A agressão militar injustificada e não provocada da Rússia contra a Ucrânia trouxe a guerra de volta à Europa. Constitui uma grande mudança no ambiente estratégico europeu, com repercussões negativas na segurança marítima e na economia europeia, afetando os cidadãos e as empresas europeias (Conselho da União Europeia, 2023, p.7). Os ataques de 2022 aos oleodutos *Nord Stream* no Mar Báltico, as presenças não autorizadas em torno de infraestruturas marítimas críticas no Mar do Norte e os recorrentes ataques cibernéticos contra infraestruturas marítimas, nomeadamente no contexto de campanhas híbridas, exigem que a UE reforce a sua ação e proteja as suas infraestruturas críticas, nomeadamente através do desenvolvimento de tecnologias inovadoras. Além disso, a recomendação da Comissão sobre os objetivos da União em matéria de resiliência a catástrofes estabelece medidas que podem contribuir para uma melhor preparação e capacidade de resposta da UE e dos Estados-Membros a catástrofes naturais e de origem humana, incluindo no mar (Conselho da União Europeia, 2023, p.10).

Conceito Estratégico de Defesa Nacional

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (RCM, 2013) considera como espaço estratégico de interesse nacional permanente “os espaços aéreos e marítimos sob responsabilidade nacional, as nossas águas territoriais, os fundos marinhos contíguos, a zona económica exclusiva e a zona que resultam do processo de alargamento da plataforma continental”. Neste confrontam-se os seguintes riscos e ameaças globais: (i) o terrorismo transnacional; (ii) a pirataria; (iii) a criminalidade transnacional organizada; (iv) a proliferação de armas de destruição massiva; (v) a multiplicação de Estados frágeis e de guerras civis; (vi) Os conflitos regionais; (vii) O ciberterrorismo e a cibercriminalidade; (viii) A disputa por recursos naturais; (ix) os desastres naturais e a mudança climática.



Apêndice F – Matriz de Análise das Entrevistas

<i>Question 3 - Correlating the main challenges/threats (external) and vulnerabilities (internal), what do you consider to be the critical issues of the participation of National Authorities (Coast Guard and Border Guard) such as the GNR in Frontex missions? (As a reference, it is requested to state approximately 3 problems, briefly justifying each)</i>		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
E1	O <u>conhecimento situacional</u> é absolutamente fundamental para nós podermos trabalhar num cenário enquadrados com a problemática, <u>percebendo os procedimentos e <i>modus operandi</i></u> de determinadas áreas e regiões.	3.1
	O ajustamento das <u>capacidades e a preparação e treino</u> para o cenário em que estão envolvidos.	3.2
	O ajustamento das <u>características culturais</u> dos países de cada cenário, nomeadamente questões ético-culturais, religiosas, são fundamentais para o ajustamento e sucesso das operações e missões.	3.3
E2	Investimento em <u>formação e treino</u> : A Frontex deve investir na formação e treino das autoridades nacionais para garantir a harmonização dos procedimentos e o aumento da capacidade de resposta aos diferentes desafios.	
	1. Melhoria da <u>comunicação e coordenação</u> : A Frontex deve melhorar a comunicação e coordenação entre as diferentes autoridades nacionais para garantir a eficácia das operações.	3.2
	2. Recursos limitados: <u>Existência de recursos limitados</u> , incluindo os tecnológicos para lidar com o grande número de migrantes que chegam por via marítima, assim como o aumento do tráfico de droga.	3.3
	3. Reforço da <u>cooperação internacional</u> : A Frontex deve reforçar a cooperação internacional com países de origem, trânsito e destino da migração irregular para combater o crime organizado e proteger as suas fronteiras.	3.4
	4. <u>Aumento da legitimidade</u> , transparência e <i>accountability</i> : A Frontex deve fortalecer a transparência e <i>accountability</i> das suas operações para aumentar a confiança da sociedade.	3.5
E3	<i>I would emphasize the need to <u>balance the management of human resources</u>, which have become increasingly scarce in recent years. Thus, the very participation of national authorities in international missions further <u>weakens the capacity to respond in the national context</u>.</i>	3.6
		3.9
E4	A participação da GNR em missões Frontex pode ser condicionada/limitada por vários fatores, destacando-se como uma das maiores ameaças a <u>escassez de recursos financeiros</u> que permitam dotar as forças a destacar com os <u>meios adequados para o sucesso</u> das operações. Muitas vezes este financiamento deriva de <u>fundos europeus como o FSI ou o IGFV</u> , que permitem a aquisição de meios como embarcações, <i>Unmanned Aircraft Systems</i> , ou até meios de vigilância. Estes fundos podem não dispor dos recursos financeiros considerados necessários, e por outro lado podem ser alocados para as necessidades de várias forças ou entidades, acrescentando-se ainda que as candidaturas são normalmente complexas e morosas.	3.2
	Esta ameaça está diretamente relacionada com uma das vulnerabilidades que se considera mais premente, <u>a falta de recursos, nomeadamente materiais</u> . Para se operar em ambiente marítimo é imperioso que se possuam bons meios navais, que para além de bastante onerosos na sua aquisição, possuem ainda <u>elevados custos em termos de manutenção</u> . Quando os recursos financeiros internos não satisfazem estas necessidades, a única alternativa são os fundos europeus, com as condicionantes já referidas.	3.4
	Por último, e como vulnerabilidade que mais pode impactar a ação da GNR nas Operações Frontex, <u>destaca-se a coordenação interagências a nível nacional</u> , ou falta dela. Numa altura em que Portugal se encontra a adaptar-se a um novo Sistema de Controlo de Fronteiras, com novos atores e	3.6
		3.7



	novas dinâmicas no Sistema, será suscetível de existirem falhas e fragilidades de coordenação que não sendo da total responsabilidade da GNR, podem impactar de forma negativa a sua participação nas Operações Frontex.	
E5	<i>The main challenge is the migratory pressure over a short period of time and in situation there is no time to <u>learn the procedures and the National legislation</u>, but it is necessary to react immediately.</i>	3.2
		3.3
		3.8
E6	<i>Common understanding of threats and operational environment</i>	3.1
	<i>Defining of <u>clear procedures</u> in management of incidents</i>	3.3
	<i>Adequacy and <u>efficiency of the deployed TE, especially the surveillance systems</u></i>	3.9
E7	<i>High pressure of <u>illegal migration combined</u> with hybrid threats, and instrumentalization of migration.</i>	3.8
	<i>Lack of <u>human resources</u>, such as new specialized profiles for category 3 concerning the new competences for border control.</i>	3.4
	<i>Lack of <u>technical and modern equipment and low number of different types of surveillance equipment's</u>, due to the <u>national scarcity of financial resources</u>.</i>	3.1
	<i>Technical equipment and Maritime assets for border surveillance can often face expensive maintenance challenges and not enough qualified crew to operate it.</i>	3.2
	<i>The need to <u>manage and balance the availability of national resources</u> and the deployments in Frontex missions.</i>	3.5
E8	<i>Resource constraints at national level, when also facing new challenges in their own border control system in terms of threats, which means that national authorities may prioritize their own operations instead of Frontex missions, due to a possible lack of resources;</i>	3.2
	<i>The ability to deploy new modern equipment in Frontex missions, which sometimes correlates with the national scarcity of financial resources, affecting the availability of modern equipment in Frontex missions, rather than jeopardizing national needs;</i>	3.6
	<i>Equipment and technological resources, which is correlated with the two previous issues, but depends on the level of threats that a national authority may have at its borders (CBC, irregular migration, etc) which may affect its participation in Frontex Operations.</i>	3.8
	<i>Equipment and technological resources, which is correlated with the two previous issues, but depends on the level of threats that a national authority may have at its borders (CBC, irregular migration, etc) which may affect its participation in Frontex Operations.</i>	3.9
E9	<i>1) Political instability in third countries – potentially leading to social unrest and growing mass migratory pressure towards safer/ more stable areas.</i>	3.9
	<i>2) <u>Irregular migration pressure – a phenomenon cumbersome to address (multidimensional challenge, e.g., on budget, available resources)</u> often involving life/ health hazards.</i>	3.4
	<i>3) <u>Instrumentalization of migration – a factor leading to exploitation of human life</u> to reach mischievous objectives or advantages by country or OCG. Linked with irregular migratory pressure.</i>	3.2
	<i>4) <u>Resource constraints – a basic and most important vulnerability, limiting or even hampering own actions and operations</u>, as well as affecting contribution to Frontex missions/ operations.</i>	3.8
	<i>5) <u>Training and skills gaps – an important aspect negatively affecting the efficiency and effectiveness of deployed assets.</u></i>	3.3
E10	<i>A possible change in the situation at the external borders of a Member State might trigger that commitments previously agreed will not be <u>fulfilled</u> as a national need impose that resources are allocated internally to tackle a possible threat – illegal immigration, CBC, terrorism event, etc. In fact, Frontex regulation foresees that Member States may invoke Art. 64-9 due to an extraordinary situation at their external borders.</i>	3.8
	<i>Additionally, <u>financial limitations at national level might have an impact on the availability</u> of state-of-the-art equipment, according to Frontex standards and suitable for its joint operations. <u>Deployments of non-suitable equipment normally lead to additional burden to the Member State being supported and ultimately compromises the objective of Frontex support.</u></i>	3.4
	<i>Finally, the need to <u>have specialized trained staff is mandatory</u> to ensure a high level of professionalism, in particular; when operating in an international environment which requires flexibility and know-how for the daily tasks in support to another Member State.</i>	3.5
		3.1
		3.2
	3.3	



<i>However, it should not be forgotten, Frontex operations should always serve as an opportunity for on-job training of newcomers.</i>		
E11	- <u>Aquisição de Equipamentos</u> Técnicos em número suficiente para garantir os compromissos nacionais e internacionais;	3.9
	- <u>Modernização dos Equipamentos</u> para substituir aqueles que se encontram em fim de vida ou obsoletos;	3.4
	- Aumentar os Recursos Humanos disponíveis e dotá-los com a formação necessária <u>de acordo com os standards implementados pela Frontex</u> para cada perfil;	3.3
	- <u>Desconhecimento do Teatro de Operações</u> aquando de destacamentos para novos países.	3.5
E12	Principal ameaça mantém-se atual e no fundo a ameaça de fluxo desproporcionado de imigração em grande medida ilegal que tem na sua origem redes de traficantes ou redes de tráfico de seres humanos auxílio	
	As ameaças <u>híbridas e da instrumentalização dos migrantes como fator de pressão política</u> (...)	3.8
	(...) Adaptação às Mudanças Estruturais e Cedência de Soberania no controlo de fronteira externa (...)	
	<u>Coordenação e cooperação internacional</u> (...) a eficácia das missões da Frontex depende da <u>capacidade das autoridades nacionais de trabalharem conjuntamente</u> , tanto dentro do quadro da União Europeia quanto com países terceiros, <u>para gerir de forma eficiente e humanitária os desafios migratórios e de segurança nas fronteiras.</u>	3.1
	(...) a dimensão da radicalização e do recrutamento ou seja da infiltração destas redes de imigração ilegal de redes obter fluxos de imigração ilegal por cidadãos (...) do ponto de vista orçamental e financeira guarda confronto se com um desafio do ponto de vista dos recursos humanos porque que os recursos humanos que tinha até aqui já relativamente escassos para a panóplia de atribuições que lhe competiam mais ainda agora que a UCC passou a ser um UCCF e portanto passou a ter ainda mais alargadas as suas atribuições as suas competências.	3.2 3.7 3.6 3.5
E13	<i>Not specifically related to the participation of National Authorities such as GNR, but at times, it <u>can be challenging for them to adapt to the country's needs as they may differ from their own.</u></i>	3.1
		3.3
Question 4 - Correlating the main opportunities (external) and potentialities (internal), what do you consider to be the advantages of National Authorities, such as the GNR, in Frontex missions? (As a reference, you are kindly requested to list approximately 3 advantages, briefly justifying each).		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
E1	(...) <u>Ganhar experiência no combate a este género</u> de ameaças para nós é importante, o que nos permite estarmos melhor preparados quando confrontados com essas ameaças a nível nacional (...)	4.1
	(...) fazer <u>aprendizagens de modelos de trabalho</u> , seguir outras formas de fazer, também é importante (...)	4.3
	O <u>prestígio da participação e reconhecimento</u> do Estado Português enquanto contribuidor.	4.5
E2	<u>Conseguir capacitação nacional fruto do investimento europeu e do compromisso europeu.</u>	
	<u>Conhecimento: A GNR tem um conhecimento profundo do território</u> português e das suas fronteiras marítimas, o que pode ser uma vantagem nas missões da Frontex.	4.1
	Experiência: <u>A GNR tem experiência em lidar com diferentes tipos de desafios</u> relacionados com a fronteira nacional, constituindo-se uma mais-valia para a Frontex.	4.7
	Abordagem <u>holística da gestão das fronteiras: Combinação de medidas de controlo com políticas de desenvolvimento e cooperação</u> , fruto da <u>experiência adquirida em território internacional.</u>	4.2
	<u>Tecnologia: Investimento em novas tecnologias</u> para melhorar a vigilância marítima e a deteção de atividades ilegais.	



E3	<i>I would emphasize the increase in <u>international police cooperation</u> and closer <u>relations with counterparts</u>, as well as the added value of staff training and capacity building.</i>	4.2 4.5
E4	<p>Uma das principais oportunidades que pode representar uma <u>vantagem para a GNR nas Operações Frontex</u>, trata-se da rede de sistemas integrados de informação de que a GNR faz parte, e da qual faz uso para <u>orientação das Operações pelas informações</u>. Pode-se fazer referência ao EUROSUR, que em Portugal se encontra alojado na UCCF da GNR, o que sem dúvida representa uma vantagem, pelo facto de a Guarda possuir acesso direto a informação <u>em tempo quase real de várias ocorrências na fronteira</u> externa dos MS/SAC. Por outro lado, refira-se que com <u>as novas atribuições de controlo de pessoas na fronteira marítima</u> que a GNR adquiriu, passou a ter acesso a todos os sistemas de informação neste âmbito, o que <u>cumulativamente com a informação disponível</u> enquanto entidade responsável pela vigilância da fronteira marítima, representa uma sinergia e uma competência distintiva ímpar no Sistema de Forças e Serviços de Segurança Nacionais.</p> <p>Como <u>potencialidade destaca-se a experiência adquirida do pessoal destacado</u>, que na sua esmagadora maioria possuem formação específica e desempenham funções na GNR que os habilitam indubitavelmente para o cumprimento das tarefas inerentes aos vários perfis Frontex, sendo os militares indigitados para os vários perfis de acordo com essa mesma formação e experiência adquirida.</p> <p>Outra das potencialidades que se considera representar uma vantagem para a <u>GNR, é o conhecimento das áreas de Operações</u>. Refira-se que a GNR participa nas Operações da Frontex desde 2004, sendo que o conhecimento adquirido das várias áreas de Operações no Mediterrâneo constitui <u>um know-how que é transmitido entre o pessoal destacado</u>, sendo que para além disso não são raros os casos de militares que já foram destacados mais que uma vez para as mesmas Operações nas mesmas áreas de Operações.</p>	4.1 4.6 4.7 4.4
E5	Não respondeu.	
E6	<p><i><u>Interoperability with Host Country officials in achieving a more safe and secure environment in EU</u></i></p> <p><i><u>Importing of operational “mentality”</u></i></p> <p><i><u>Exchange of best practices</u></i></p>	4.2 4.6 4.1
E7	<p><i>The <u>technical competences and professionalism of the human resources of Guarda Nacional Republicana</u> has the expertise in managing various challenges associated with the national border, making it a significant asset to Frontex missions.</i></p> <p><i>Multi agency collaboration and coast <u>guard functions enhance the quality and experience human resources.</u></i></p> <p><i>Applying <u>EU financial instruments, such as the Internal Security Fund, to acquire additional technical equipment.</u></i></p>	4.1 4.4 4.5
E8	<p><i>The use, from national authorities, of personal <u>highly trained and specialized is a great advantage</u> for the success and effectiveness of Frontex Missions.</i></p> <p><i>The cross-training provided by Frontex to the national authorities, allows Member States to have some standard procedures where they can be put in practice, so that different authorities from different Member States can work in the same standard in Frontex missions;</i></p>	4.1 4.6
E9	<p><i>1) <u>International cooperation – a factor strongly facilitating operations in the area of third country and/ or to address pertinent issues with the country involved.</u></i></p> <p><i>2) <u>Technological innovations/ economic opportunities – a factor strongly supporting/ increasing the installed capacities/ capabilities and efficiency when in an operation.</u></i></p> <p><i>3) <u>Availability of qualified personnel/ technical equipment/means – a key element of successful operation, namely adequate means and resources, both in number and in quality, resulting in enhanced operational capabilities.</u></i></p>	4.1 4.2 4.7
E10	<p><i><u>Technological developments offer a major opportunity</u> to improve EU’s capacity to control its external border. In particular, the EU maritime external border is extremely vast, with different types of threats, therefore it is challenging to ensure a 24/7 border surveillance coverage. Technology may offer an extremely relevant support to the Member States authorities using the available resources in intelligence driven operations.</i></p>	4.7



	<i>Additionally, the <u>possibility to use EU funds to acquire modern technical equipment</u>, not only develops the national capability of the Member States as well it develops the EBCGA capability.</i>	4.1
	<i>Another <u>extremely important element is the availability of qualified and trained staff for the correct implementation of the operational activities with the needed flexibility and adaptability to the different operational scenarios</u>. The existence of GNR partnership academy is undoubtably an added value to ensure the quality and standardization of the trained staff.</i>	4.5
	<i>- <u>Conhecimento da Agência Frontex decorrente</u> de cerca de 17 de contribuições/participações;</i>	4.4
	<i>- <u>Capacidade de adaptação e flexibilidade</u> perante situações novas e/ou críticas;</i>	4.6
E11	<i>- <u>Conhecimento aprofundado de alguns dos Teatros de Operações</u> (como a Grécia, por exemplo) o que permite antever necessidades e situações críticas, permitindo uma reposta muito mais rápida aos incidentes;</i>	4.2
	<i>- <u>Incremento da cooperação internacional e partilha de boas práticas.</u></i>	4.7
E12	<i><u>Evolução tecnológica se consigamos contornar as principais questões relacionadas como um a proteção de dados pessoais</u> porque obviamente muitas vezes nós conseguiríamos evoluir muito mais em termos de utilização das tecnologias não fossem as limitações do ponto de vista de acesso das forças de segurança a dados pessoais ou da utilização de inteligência artificial ou a capacidade no fundo de garantir uma ação concertada (...)</i>	4.1
	<i>(...) <u>oportunidade que representa a própria Frontex enquanto instituição enquanto organização</u> (...) vantagem da <u>cooperação Internacional</u> é impossível nós pensarmos em resolver um desafio migratório como aquele que se coloca à Europa e que vai colocar durante anos e anos sem uma agência e sem uma estrutura musculada (...)</i>	4.2
		4.6
E13	<i><u>The benefits conferred by the participation of National Authorities like the GNR in Frontex missions encompass an understanding of the migratory situation across other Schengen member states, coupled with insights into the operational methodologies employed by entities like the Guardia Civil in coastal and border control. Moreover, their involvement extends to leveraging best practices and fostering collaborative frameworks across diverse jurisdictions, enhancing overall operational efficacy and coordination.</u></i>	4.1
		4.2
		4.6
Question 5.2 What organizational aspects should be improved for the building or reinforcement of these capabilities? Please write and briefly justify 2 to 3 priority measures. (Surveillance systems, types of maritime assets, types of aerial assets, Border surveillance equipment).		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
E1	A nossa participação como autoridade nacional, resume-se muito ao envio de recursos de acordo com as existências que possam integrar a missão. A Frontex é que tem de objetivamente definir, pelo que em <u>termos de processos é a coordenação dos meios a alocar e encontrar as lacunas da missão para procurar encontrar a nível nacional, os melhores recursos para preencher essas necessidades. Portanto a <u>coordenação da afetação de recursos é uma medida importante.</u></u>	5.1
E2	De forma a melhorar a deteção de atividades ilegais, bem como <u>aumentar a capacidade de resposta a incidentes</u> e reforçar a cooperação com outras agências, é necessário: 1. <u>Reforço e atualização da capacidade logística</u> (radares com mais precisão e deteção, implementação de sistemas de inteligência artificial, diversificação dos meios marítimos, utilização de <i>drones</i> , entre outros); 2. <u>Reforço de meios humanos</u> , de forma que seja possível dinamizar o trabalho interno e externo, <u>considerando o conhecimento e a experiência adquirida</u> , em contexto internacional, para uma boa gestão de competências e formação interna adequada. O <u>custo/benefício de cada medida</u> deve ser tido em conta, com uma implementação faseada e acompanhada de um programa temporal a médio/longo prazo, tendo em vista modernizar e fortalecer as capacidades da GNR na gestão das fronteiras marítimas.	5.3 5.2 5.5



E3	<i>I would emphasize the <u>full alignment of operational needs with the purchasing capacity of the institutions in terms of technology, as well as a planning and foresight structure that makes it possible to take advantage of and implement the investment in European funds made available for these matters. As far as the capabilities themselves are concerned, I would say that priority investment should fall on coastal and border surveillance systems.</u></i>	5.3 5.8
E4	Vários aspetos organizacionais podem ser melhorados para o reforço das capacidades da GNR no empenhamento nas Operações Frontex, como por exemplo, o <u>aumento de formação certificada pela Frontex aos nossos militares, nomeadamente para os perfis que anteriormente eram específicos do SEF e que agora recaem sobre a GNR e PSP, como é o caso dos ALDO's, ou ainda a aquisição de meios de forma permanentemente alinhada com os requisitos técnicos definidos pela Frontex.</u> No entanto, julga-se que nesta fase, <u>será mais importante referir a premente necessidade de edificação e consolidação de estruturas organizacionais internas para uma resposta de qualidade no âmbito da gestão integrada de fronteiras.</u> Com a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, a <u>GNR sentiu a necessidade de, para além de incrementar alterações orgânicas na UCCF (com destaque para a criação do Grupo de Guarda de Fronteira que assumiu a execução das atribuições de controlo de fronteira marítima e terrestre que antes eram do SEF), implementar uma nova Direção (Direção de Fronteiras e Controlo Costeiro) para tratamento ao nível operacional das matérias relacionadas com a gestão integrada de fronteiras, e simultaneamente acomodação ao nível operacional das novas atribuições.</u> Refira-se que nesta nova Direção está previsto um gabinete de cooperação operacional e Frontex, o que se espera que possa alavancar e melhorar o planeamento e coordenação operacional no âmbito das Operações Frontex.	5.4 5.6 5.9
E5	Não respondeu	
E6	<i>A <u>Capability Development Plan for the acquisition of state-of-the-art innovative operational means and equipment</u></i> <i><u>Deployment of technically adequate assets and according to specific requirements defined at the Operational Plans.</u></i>	5.7 5.3 5.6 5.4
E7	<i><u>Maritime resources often face maintenance difficulties and operational crew shortage, which highlights the need to allocate and balance national resources for Frontex mission deployments effectively.</u></i> <i><u>It is essential that all technical equipment used meets Frontex's operational requirements and follows the technical standards established by Frontex for equipment used in its activities and Joint Operations, ensuring interoperability and compatibility across various and different operational areas.</u></i> <i><u>The ability to coordinate and execute Coast Guard functions involves not only its own resources but also collaboration with other national and international agencies. Investing in continuous training, technological updating and adaptation to new challenges is essential to maintain operational readiness and respond effectively to assigned missions.</u></i> <i><u>All actions to meet future needs require initiatives across all capability development vectors, such as doctrine, policies and concepts, personnel, education and training, science and technology, equipment, systems and services, logistics, infrastructure, security, safety, standardization, and interoperability.</u></i>	5.1 5.6 5.3
E8	Frontex has developed, together with the member states, <u>the technical standards for the different types of assets, or equipment, used in Frontex missions, which means that national authorities should take into account the Frontex standard requirements when defining their requirements for the acquisition of such equipment.</u> During the annual bilateral negotiations, the offers or <u>assets made available by the national authorities</u> to be deployed in Frontex missions, should be those that fully meet all the necessary and already established requirements.	5.6 5.1
E9	Não respondeu	



E10	<u>Medium and long-term capability development plan should be created by each Member States according to their national structure, operational needs, type/level of threat and budget availability.</u>	5.7
	<u>For coherence purposes, existing national systems should be integrated to allow all involved authorities to duly and timely access information, thus building a national situational picture.</u>	5.3
	<u>Available intelligence must be share among authorities, respecting security protocols, to ensure intelligence driven operational activities in order to maximize the cost-effective use of resources.</u>	5.10
E11	- Otimizar os Equipamentos Técnicos atualmente disponíveis, de modo a exponenciar o seu rendimento;	5.3
	- Acompanhar os avanços tecnológicos em termos de Equipamentos Técnicos com vista à modernização dos equipamentos atualmente em uso;	5.4
	- Garantir a interoperabilidade dos sistemas de vigilância, bem como a sua atualização e expansão;	5.6
	- Priorizar a aquisição de meios marítimos mais modernos e de âmbito mais abrangente e diverso (CPVs, OPVs) através de fundos europeus.	5.8
E12	(...) Ausência de uma verdadeira prioridade orçamental para este domínio é no mínimo estranho por um país com 600 km de Costa e com a maior fronteira externa marítima da União Europeia depende exclusivamente porque a verdade é esta de financiamento comunitário para fazer investimentos de monta no seu sistema de vigilância de controlo patrulhamento costeiro (...)	5.8
	Hoje em dia já não temos este debate não é nada disto é de facto um conjunto de satélites mecanismos de recolha de informação em inteligência artificial informação que eles próprios produzem sistemas de alerta que eles próprios desoneram a afetação de recursos humanos e facilitam a atividade de vigilância patrulhamento e controlo e, portanto, a Frontex consegue responder ao pedido da cooperação Internacional (...)	5.3
	(...) do ponto de vista orçamental e financeira guarda confronto se com um desafio do ponto de vista dos recursos humanos porque obviamente que os recursos humanos que tinha até aqui já relativamente escassos para a panóplia de atribuições que lhe competiam mais ainda agora que o UCC passou a ser um UCCF (...) e, portanto, passou a ter ainda mais alargadas as suas atribuições as suas competências (...)	5.5
E13	Não respondeu	
Question 5.3 How can resources be employed more efficiently? Please write and briefly justify 2 to 3 priority measures. Please write and briefly justify 2 to 3 priority measures. (Technical Equipment, and Profiles). (Please specify the "who?", "what?", "how?", "when?", and "why?")		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
E1	A perspetiva nacional de empenhamento de meios em missões Frontex poderá divergir da perspetiva do empenhamento para a Frontex, (..) na perspetiva de gestão de recursos internos é melhor o empenhamento de recursos em períodos mais curtos, porque permite uma melhor gestão da moral e bem-estar dos recursos humanos. Contudo na perspetiva da Frontex poderá não ser a melhor opção, porque a gestão dos meios torna-se mais complexa, pois quando os recursos humanos ganham o conhecimento e estão adaptados ao contexto da missão, já estão a terminar o seu deployment.	5.1
E2	A GNR pode empregar os recursos de forma mais eficiente nas missões de controlo de fronteiras marítimas, especialmente no contexto da Frontex, através de várias estratégias. Primeiramente, destaca-se o compromisso contínuo da GNR na defesa da fronteira externa da UE, tanto na sua vertente marítima quanto terrestre. Isto inclui, desde logo, o destacamento sistemático de efetivos para as operações promovidas pela Frontex, demonstrando um compromisso sólido com a cooperação transnacional para garantir a segurança das fronteiras da UE.	5.1
	Além disso, os investimentos contínuos nos recursos tecnológicos avançados desempenham um papel crucial na melhoria da eficiência das operações de controlo de fronteiras. A adoção e implementação de tecnologias de ponta, como sistemas de vigilância marítima, drones e sensores de última geração, permitem uma vigilância mais eficaz e uma resposta mais rápida a possíveis ameaças.	5.2
		5.3
		5.10



	<p>Outro ponto-chave é a ênfase na <u>partilha e o tratamento de informações entre os Estados Membros</u> da UE. A colaboração e o intercâmbio de conhecimento são fundamentais para identificar padrões de atividade criminosa, facilitar a deteção de ameaças emergentes e coordenar operações conjuntas de forma mais eficiente. Portanto, ao investir em sistemas e procedimentos que <u>promovam a interoperabilidade e a cooperação</u> entre as autoridades de fronteira da UE, a GNR pode maximizar a eficácia de suas operações de controlo de fronteiras marítimas no contexto da Frontex.</p>	5.6
E3	<p><i>The most efficient <u>application of resources will depend on the analytical work carried out at operational level. The use of operational resources must therefore be prioritized according to guidelines based on accurate intelligence. Essentially, in summary, I would emphasize investment in analytical capabilities that allow data-driven decisions in operational planning and resource allocation.</u></i></p>	5.10
E4	<p>Como referido na questão anterior, importa identificar os militares a dotar de formação específica, e de preferência ministrada pela Frontex, para os perfis que antes eram exclusivos do SEF. Portugal é um dos principais <u>contribuidores com recursos humanos para as Operações Frontex, pelo que, afigura-se desejável, que os militares destacados sejam adequados aos perfis a que se enquadram</u>. Por outro lado, pode-se fazer referência à necessidade de <u>otimização do empenhamento de meios, e ao balanceamento desses meios entre o empenhamento nacional e o empenhamento nas fronteiras externas que não as nacionais</u>. Para se atingir este desiderato, <u>será necessário efetuar uma análise de risco das nossas fronteiras marítimas</u>, com o intuito de diminuir a probabilidade de destacar meios para outros pontos da fronteira externa que porventura, o seu empenhamento seja mais remunerador em território nacional.</p>	5.2 5.4 5.1 5.10
E5	<p><i>It could be useful to understand the environment and consequently the illegal <u>trafficking typical from the deployment location.</u></i></p>	5.10
E6	<p><i>Adequately trained personnel should be deployed. Ensure of <u>sustainable technical-logistical support of the deployed resources</u> Maintain good cooperation with Host MS <u>organizational structures (ICC-LCC's)</u>.</i></p>	5.4
E7	<p><i>It is necessary to manage and <u>balance national resources with deployments on Frontex missions.</u> This also requires improving the <u>national situational picture, based on risk analysis and vulnerability assessment.</u> Deploy <u>specialized personnel in different areas, according to the needs of different profiles.</u> Contribute to various joint operations Poseidon, Indalo and Themis, <u>enabling the diversification of regional trends and specific knowledge in different operational areas and context.</u></i></p>	5.1 5.2 5.10 5.4
E8	<p><i>The use of personnel <u>that is qualified and experienced.</u> Specialized personnel in different areas, as required for the different profiles. <u>Regular training, using standard procedures, which can allow different authorities from different Member States to work closely together in complex operations during Frontex missions;</u></i></p>	5.4 5.2
E9	<p><i>Member States in <u>cooperation with Frontex, should enforce diligent maintenance of TEP (Technical Equipment Pool), by establishment of bilateral dedicated committee, that would manage available resources, ensure due maintenance, suitable/ tailored appliance, and timely allocation.</u> 2) Member States should strive to ensure well in advance adequate level/ profile of <u>continuous training for staff, that fits the operational needs, in order to obtain adequate level of capabilities on one hand and suitable level of interoperability on the other.</u></i></p>	5.1 5.4
E10	<p><i>To the extent of possible, the deployment of technical equipment by Frontex takes in consideration the operational needs identified by the Host Member State together with Frontex. In this sense, Frontex request to contributing Member States to deploy defined <u>type of TE is based on a previous assessment.</u> Two additional points are considered: 1) <u>whenever possible, long transit distances with higher costs are avoided.</u> 2) <u>regional deployment is considered more cost-effective.</u></i></p>	5.3



	<i>As concerns human resources, <u>continuous training is the mandatory to ensure high levels of quality</u>. Member States should take full advantage of the training opportunities made available by Frontex. The deployment of officers as standing corps should be considered as an added value and an advantage for the authority of origin. Such officer once back on duty will be surely better professional and with increased knowledge. <u>Frontex aims to put in place a career development plan for each SC officer which will allow them to develop competences and expertise in different areas which later on the Member State authorities may gain from.</u></i>	5.4 5.10
E11	- Prosseguir com o alinhamento dos cursos internos ministrados pela Guarda com o <u>EU Common Core Curriculum for Border Guards</u> para garantir normas de qualidade e boas práticas na <u>aplicação da legislação da UE em matéria de gestão integrada das fronteiras</u> ;	5.4
	- Manter o estatuto de <u>Frontex Partnership Academy</u> para assegurar o acesso, em primeira mão, à informação sobre as ofertas de formativas organizadas e financiadas pela Agência, das quais já beneficiaram vários militares da GNR; - Ministar formação contínua e de aperfeiçoamento de <u>acordo com os standards da Frontex</u> ; - Otimizar a Coordenação e Comunicação Internas, nomeadamente através da intervenção de <u>um patamar intermédio que garanta a ligação entre o nível tático e o estratégico, para assegurar que a informação é disseminada e compreendida por toda a estrutura (vertical e horizontalmente).</u>	5.9
E12	(...) pode constituir-se como uma <u>oportunidade para efeitos de cooperação Internacional</u> para efeitos utilizando as tecnologias que neste momento podem maximizar a capacidade em termos de <u>controlo das fronteiras em termos de vigilância em termos de patrulhamento em termos de troca de informações em termos de utilização da inteligência artificial e é um caminho longo que deve ser feito</u> e onde no fundo os próprios Estados Membros têm muito a aprender com Frontex tem muito a melhorar Portugal.A Frontex tem lugar fundamental do ponto de vista da <u>formação da doutrina do conhecimento da harmonização de procedimentos e práticas</u> que Hoje em dia é cada vez mais importante para ter um Pool de elementos para a projeção em qualquer momento preparados para desempenhar funções em conjunto se tiverem um quadro conceptual harmonizado comum de ação	5.3
	(...) não conseguiríamos adquirir por meios próprios provavelmente ou com capacidade financeira própria do estado Português (...) haverá obviamente alguns caminhos de compensação possam ser estabelecidos em termos de horas de afetação desses recursos (...)	5.1 5.4 5.8
E13	<i>The benefits conferred by the participation of National Authorities like the GNR in Frontex missions encompass an understanding of the migratory situation across other Schengen member states, <u>coupled with insights into the operational methodologies employed by entities like the Guardia Civil in coastal and border control. Moreover, their involvement extends to leveraging best practices and fostering collaborative frameworks across diverse jurisdictions, enhancing overall operational efficacy and coordination.</u></i>	5.2 5.3
Question 6 - Given the perspective inherent to your position and the experience you hold, what are the main objectives to set in order to achieve a significant and sustainable improvement in integrated planning? (As a reference, you are kindly requested to list approximately 3 objectives and 3 strategic vectors, briefly justifying each).		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
E1	Estamos neste momento a rever o plano de contingência para a migração e a constituir o nosso plano operacional interno para acolhimento de migrantes. No âmbito do planeamento integrado temos o plano de contingência para a migração, que refere o que cada entidade nacional faz na ótica da chegada de migrantes irregulares a Portugal.	6.1.1 6.1.5
	1. <u>Conseguir uma harmonização do papel das entidades que contribuem</u> para os planos de ação.	6.2.1
	2. <u>Dinamização de planos de treinos integrados</u> com todas as entidades, orientados não só para o conhecimento, <u>mas também para fixar as sinergias interinstitucionais</u> . A Gestão integrada de fronteiras pressupõe a existência dos planos, um dos objetivos que estava definido e que nunca foi executado em Portugal foi o treino dos planos. Como Autoridade de Fronteira Marítima, estamos a tomar a liderança quanto à nossa	6.1.2



	responsabilidade na organização do plano para <u>envolver as restantes entidades publicas e privadas para participar na concertação do treino das tarefas.</u>	6.2.2
	3. Falta a <u>capacitação do plano, que pressupõe um conjunto de capacidades</u> que temos de implementar, que só depois do treino em CPX poderemos consolidar as capacidades que poderão estar em falta para nós podermos materializar numa situação real.	6.1.4 6.1.5
	4. O nosso plano de capacitação enquadra-se num plano de capacitação conjunto. O nosso plano de contingência define responsabilidades, e é com base nesse plano que cada entidade tem de criar o seu plano de capacitação para responder às suas responsabilidades.	6.2.5 6.2.6
	A estratégia nacional para a gestão integrada de fronteiras, o plano de contingência é a gestão de crises para migração a nível nacional. A revisão encontra-se a decorrer, porque com a extinção do SEF é preciso harmonizar as responsabilidades que transitaram para a Guarda e para a PSP, não esquecendo que este plano está especialmente voltado para a Fronteira Marítima (...)	
	Objetivos:	
	1. <u>Otimização da alocação de recursos:</u> Melhorar a capacidade de identificar e avaliar as múltiplas necessidades do dispositivo, garantindo que os recursos sejam alocados de forma eficiente e eficaz para as atividades prioritárias.	
	2. <u>Maior flexibilidade e adaptabilidade:</u> <u>Desenvolver planos integrados que sejam flexíveis e adaptáveis a mudanças</u> no contexto interno e externo e garantir que a GNR possa responder de forma eficaz a desafios e oportunidades emergentes, promovendo <u>uma cultura de inovação e desenvolvimento por competências.</u>	6.1.3
	3. <u>Melhoria da comunicação e da colaboração:</u> Promover a comunicação e a colaboração entre os diferentes Órgãos e Unidades da GNR, garantir que todos os colaboradores estejam informados sobre a estratégia e os objetivos da organização e o seu papel na sua implementação, criando um ambiente saudável de trabalho, propício à colaboração e catapultando as sinergias e o trabalho em equipa.	6.1.5
	Vetores Estratégicos:	6.2.1
	1. <u>Desenvolvimento de um modelo de planeamento integrado:</u> Melhorar o planeamento integrado para que seja adaptado às necessidades específicas da organização, definindo indicadores de desempenho relevantes e realistas para monitorar o progresso do planeamento.	6.1.7
E2	2. <u>Investimento em ferramentas e tecnologias:</u> Utilizar ferramentas e tecnologias adequadas para o planeamento integrado, de forma a conseguirmos ganhar legitimidade e confiança das restantes organizações com quem trabalhamos. Enquanto suporte basilar na segurança da sociedade, temos de ser não só um modelo de liderança, mas também uma organização que se atualiza e se adapta, estando um passo à frente, na vanguarda do desenvolvimento. Importa automatizar tarefas repetitivas e <u>manuais e melhorar a comunicação e a partilha de informações,</u> devido à constante rotatividade de pessoal existente na GNR.	6.2.2
	3. <u>Capacitação dos colaboradores:</u> Oferecer <u>formação on job e capacitação</u> aos colaboradores para o planeamento integrado. Estabelecer tarefas individualizadas, responsabilizando, avaliando, desenvolvendo e promovendo a justiça no trabalho. Providenciar uma cultura de aprendizagem contínua e de reconhecimento laboral.	6.2.3
	A <u>otimização da alocação de recursos é fundamental para garantir que os recursos são utilizados de forma eficiente,</u> pois são escassos como sabemos. Assim, a flexibilidade e a adaptabilidade das decisões são essenciais para que a GNR possa responder de forma eficaz às mudanças no contexto interno e externo. Não existe a fórmula mágica, mas a melhoria da comunicação e da colaboração é essencial no trabalho colaborativo, como é o nosso, para alcançar os objetivos comuns. A implementação destas medidas, começando por cada um de nós, pode levar a uma melhoria significativa e sustentável do planeamento integrado a curto, a médio e a longo prazo.	6.2.4
E3	<i>To <u>improve integrated planning in these missions, I suggest exploring the following three strategic vectors: surveillance and search and rescue operations; Cross-border crime detection; and <u>Cooperation and Integration with Other Stakeholders.</u> The exploitation of these three strategic vectors would aim to achieve specific objectives, such as: <u>Detection of cross-border crime (prevention of human trafficking and combating smuggling and</u></u></i>	6.1.3 6.2.5 6.2.4



	<i>terrorism) and cooperation and integration with other actors (Improving International Cooperation and improve resource management efficiency), among others, such as the reduction of Illegal entry, and, especially, to save lives.</i>	6.1.4
		6.1.5
	O Planeamento integrado, que se encontra previsto no artigo 9.º do Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu de 13 de novembro de 2019 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, prevê um ciclo plurianual de <u>Planeamento operacional, Planeamento de medidas de contingência, e Planeamento de desenvolvimento de capacidades</u> . Estes planos são desenvolvidos pela Frontex, mas só são possíveis com o empenhamento e apoio dos MS/SAC de <u>acordo com as solicitações e orientações da Frontex</u> . Um dos grandes problemas deste planeamento integrado, reside na multiplicidade de países e de entidades em cada um dos países que se constituem como partes relevantes para este processo.	6.1.3
		6.2.1
		6.2.6
E4	<u>A coordenação para um planeamento integrado com tantos intervenientes é essencial</u> . Apesar do NFPOC representar uma figura central, é essencialmente um ponto de contacto entre os EM/SAC e a Frontex, não estando diretamente envolvido no planeamento. <u>Poderia configurar uma boa prática, a criação de uma estrutura nacional, supra-agências, que possa efetuar a coordenação deste planeamento com as várias entidades nacionais que contribuem para as operações da Frontex</u> . Ao nível da GNR, julga-se que a Direção de Fronteiras e Controlo Costeiro, que será criada, <u>entretanto no Comando Operacional, poderá garantir uma melhor articulação interna neste âmbito</u> , nomeadamente através do seu gabinete de coordenação operacional e Frontex.	6.2.5
		6.1.4
E5	<i>For sure a strong cooperation among National Authorities is the key for an integrated planning, such as periodical meetings and internal audit.</i>	6.1.3
		6.2.1
		6.1.4
E6	<i>Evaluation of the available resources (TE, Personnel) Evaluation of previous deployments – Lessons learned Flexibility to adapt the integrated planning on the basis of MS’s particularities “status quo</i>	6.2.1
		6.2.2
		6.1.1
		6.1.3
		6.1.4
E7	<i>This strategic management of risks and opportunities allows <u>the establishment of operational priorities</u>, and the allocation of necessary investments and capability needs.</i> 1. <i>Enhance the effectiveness of integrated planning and implementation by focusing on generating necessary capabilities, efficiently allocating resources to operational activities, and effectively managing deployments, while addressing reinforcement reposition in requirements, thereby improving the overall operational performance and responsiveness.</i> 2. <i>Establish operational priorities and investment allocation: prioritizing operational objectives and effectively allocating investments to address identified risks and opportunities, ensuring optimal use of resources and alignment with organizational objectives.</i> 3. <i>Ensure a Capability Development Planning: Forecasting the future operational needs by integrating concepts and standards to foster harmonization, interoperability, and process efficiency, thereby enhancing organizational readiness and effectiveness.</i>	6.1.1
		6.1.3
		6.1.4
		6.1.5
		6.2.1
		6.2.3
		6.2.4
		6.2.6
E8	<i>In my view, the main targets for a sustainable improvement of integrating planning are already set. As defined in article 9 from the EBCG Regulation, Member States should adopt operational plans for boarder management and return, contingency plans and capability development plans. The establishment of these plans should be subject to continuous evaluation, not only through the process of the Vulnerability Assessment Network, but also through the Schengen Evaluation Mechanism.</i> <i>In view of the above, and in line with my experience I would say that the effectiveness and the efficiency of integrated planning, in what concerns to Member States, affects directly their participation in Frontex Missions. In order to improve integrated planning, and in line with what I consider to be the pillars (operational plans, contingency plans and capability development plans) is essential the following:</i>	6.2.1
		6.2.2
		6.1.1.



	<i>1 – <u>A strong and effective inter – agency cooperation</u>, not only with trough the authorities from the Member States, but also with European and international institutions and organizations, which can increase the timely exchange of information.</i>	6.1.3
	<i>2 – <u>The definition of procedures and organizational practices</u> in accordance with legal and institutional frameworks, which can facilitate the implementation of best practices and recommendations.</i>	6.2.4
	<i>3 – <u>Timely planning of human resources needs capabilities and equipment’s</u> in line with and through the <u>use of Union’s financial instruments</u>.</i>	6.1.5
	<i>It is important to emphasize, that the implementation/operationalization of the different components of Integrated Border Management is essential in order to have sustainable plans for integrated planning.</i>	6.1.7
	<i>Objectives</i>	
	<i>1) <u>Allocation of adequate, well-established, and approved multi-annual budgetary framework</u>. This should create a <u>solid foundation for future, planned expenditures/ procurements</u>, which should allow to <u>integrate well different operational dimensions</u>.</i>	6.1.7
	<i>2) <u>Ensure due application of needs assessment</u>. This analytical undertaking should create a clear picture as to the actual and justify operational needs and requirements. Should naturally fit into the budgetary framework.</i>	
	<i>3) <u>Enforce intelligence/ analysis driven operation of own assets/ resources</u>. This objective should ensure adequate allocation of staff and resources as well as their deployment and operation. Should also support establishment of budgetary commitments, as well as elaboration of needs assessment.</i>	6.1.4
E9	<i>Strategic vectors</i>	6.1.3
	<i>1) <u>Innovation. Investment in state-of-the-art technologies</u> should ensure adequate adjustment of tactics and techniques of operation to operational situation, while providing due capabilities and operational efficiency.</i>	6.2.2
	<i>2) <u>Interoperability</u>. Standardized equipment, procedures and training should foster optimized usage of available means and resources, as well as seamless cooperation amongst relevant stakeholders.</i>	6.2.4
	<i>3) <u>Cooperation</u>. Joint operation, joint activities, joint training, and joint analysis should be the foundation of integrated planning and should ensure its sustainable improvement.</i>	6.2.6
		6.2.5
	<i>The EIBM, which operates in a context affected by a number of trends identified in the strategic risk analysis developed by Frontex, comprises eight goals: 1) facilitate legal border crossings; 2) ensure the effective prevention of unauthorized crossings of the external borders; 3) increase the efficiency of the Union’s return policy; 4) detect and prevent serious crime with a cross border dimension; 5) achieve effective cooperation with third countries; 6) ensure the swift registration and provision of care to persons in need of, or applying for, international protection; 7) future-proof the external borders and accelerate innovation; 8) ensure good governance and sound administration.</i>	6.1.2
	<i>With the approval of the EIBM, it is extremely important that Member States are able to develop a coherent integrated border management strategy that reflects the national organization, especially when there are a multitude of authorities involved. To support this strategy, the Member States have to <u>develop their national capability development plan</u> which should reflect the national needs and avoid to the outmost the individual interest of a single authority. Overlapping or duplication of efforts are counter-productive, may show deficient internal organization and ultimately may be questioned during the annual vulnerability assessment exercise and Schengen Evaluation. Therefore, a coherent national approach is mandatory. Once both elements are developed and finetuned – IBM strategy and national CDP, Member States should make use of available <u>EU funds to be able to acquire state of the art equipment that will reinforce the national and EBCGA capabilities</u>. The specification of equipment should follow Frontex defined standards and must always take in consideration the national needs.</i>	6.2.1
E10		6.2.5
		6.1.3
		6.1.7
		6.2.6
	<i>Moreover, the evaluation of the EBCG Regulation, issued by the European Commission on FEB2024, identified several challenges tha currently limit the effectiveness of the Regulation. In particular, some improvements are needed as concerns:</i>	6.1.6
		6.2.4



	<ul style="list-style-type: none">• <i>The enhancement of capability development necessitates a strategic approach, enabling the optimization of long-term planning and investment by Member States and the Agency in the protection of the external borders.</i>• <i>A comprehensive capability roadmap and national development plans, aligned with the European Integrated Border Management strategy, are essential for establishing an effective European Border and Coast Guard.</i>	
	Objetivos:	
	- <u>Maximizar o acesso a financiamento e recursos externos</u> para melhorar os níveis de eficiência operacional, de modo a incrementar recursos e capacidades;	6.1.7
	- <u>Reforçar meios e capacidades para maximizar a interoperabilidade</u> aquando da participação em Operações combinadas (e outras ações desenvolvidas sob a égide da Agência);	6.1.3 6.2.6
E11	- <u>Articular a gestão das áreas de apoio operacional</u> , de forma a conduzir, eficaz e eficientemente, todas as operações de nível tático e operacional, assegurando o alinhamento com o nível estratégico.	6.1.4
	Linhas de orientação estratégica:	6.2.2
	- Assumir as limitações e encarar a obrigação de aplicar os recursos de forma racional e criteriosa, procurando manter levados padrões de operacionalidade, através da otimização dos recursos disponíveis;	6.1.6 6.1.5
	- Dar continuidade aos processos atuais de modernização e desmaterialização, por forma a simplificar e modernizar os processos e procedimentos atinentes à participação em ações desenvolvidas sob a égide da Frontex;	6.2.5
	- <u>Garantir a cooperação e colaboração com os diferentes atores intervenientes nas ações Frontex, condição essencial para a obtenção de sucesso.</u>	
	(...) há uma ausência de Visão estratégica do Estado português para esta (...) é necessário que os <u>vários organismos que têm competências claras de atribuições claras se respeitem mutuamente, cooperem e colaborem</u> (...)	6.1.5 6.2.5
	(...) a capacidade de responder aos desafios e às ameaças obviamente tendo em conta o que são as realidades específicas de cada país e, portanto, tem que haver aqui <u>alguma capacidade de flexibilidade adaptabilidade e que haver alguma capacidade de resposta específica para cada um dos domínios ou cada um dos desafios</u> (...)	6.2.1
E12	(...) <u>mecanismos de avaliação de vulnerabilidades da avaliação Schengen tem que ser mecanismos verdadeiramente justos e equitativos e harmonizados</u> (...)	6.1.1
	(...) a principal prioridade as primeira partilha de informações segundo trabalho colaborativo eu diria que é a segunda grande prioridade eu só posso chegar a este <u>planeamento estratégico com o levantamento de capacidades de planeamento operacional</u> e resposta a situações de emergência (...)	6.1.3
	garantir que todos os <i>stakeholder</i> todos os agentes com competência em razão da matéria conseguem estão na disposição de trabalhar em <u>conjunto</u> para criar o pool de mais ao nível nacional garantir que essa pool mais tem uma <u>gestão flexível e responda às necessidades dos vários teatros de operações</u> garantir que essa culpa mais tem um corpo permanente mesmo assim uma estrutura permanente (...)	6.2.4 6.2.6
E13	<i>To achieve a significant and sustainable improvement in integrated planning, it is essential to establish the following main objectives: <u>enhancing cooperation among countries providing support to JO INDALO and fostering better coordination and understanding between the host country and the countries offering their services.</u></i>	6.1.1 6.1.5 6.2.5 6.2.6
