

Processo de Elaboração do Conceito Estratégico Nacional

O Caso da Guiné-Bissau

Maquilo Jamanca

Orientador: Professor Catedrático Convidado Almirante António
Manuel Fernandes da Silva Ribeiro

Dissertação para obtenção de grau de mestre em Estratégia

Lisboa
2020

WWW.ISCSP.U LISBOA.PT

Processo de Elaboração do Conceito Estratégico Nacional: O Caso da Guiné-Bissau

Maquilo Jamanca

Orientador: professor catedrático convidado Almirante António Manuel
Fernandes da Silva Ribeiro

Dissertação para obtenção de grau de mestre em Estratégia

Júri:

Presidente:

Doutora Sandra Maria Rodrigues Balão, Professora Associada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Vogais:

Doutor António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro, Professor Catedrático Convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de orientador

Doutor Álvaro Luís Correia de Nóbrega, Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Lisboa
2020

Agradecimentos

Dedico este trabalho aos meus pais, Teresa Chevela e Aliu Jamanca, a quem devo tudo. Infinitamente grato pelo exemplo de vida e por tudo que me deram.

Ao meu Orientador, professor doutor almirante António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro expresso a minha profunda gratidão pela inspiração incessante, pelos seus contributos assíduos na estruturação do projeto, na redação da presente dissertação e todo o seu acompanhamento permanente e rigoroso que tornou possível este trabalho final. Bem-haja, caríssimo professor.

À Professora Cláudia Vaz, agradeço muito as palavras de incentivo e confiança que sempre me transmitiu ao longo deste percurso.

Ao professor Álvaro Nóbrega, grande amigo da Guiné-Bissau agradeço a amizade e o seu contributo extraordinário no enriquecimento deste estudo e na explicitação científica da realidade “di nô tchon”.

Ao Dr^o António Cabral, conhecedor profundo do panorama de segurança e defesa da GB, obrigado pela entrevista e mensagem de Guiné “mindjor” que transmite a nossa geração.

Aos investigadores do Instituto da Defesa Nacional da Guiné-Bissau, Dr.^a Maura Gomes e Dr^o Augusto Nansambe, obrigado pelas entrevistas, pelo profissionalismo e generosidade com que me disponibilizaram bibliografia relevante, que, sem dúvida contribuiu muito na consecução dos objetivos desta dissertação.

Ao meu tio Zeca Monteiro obrigado pelo carinho, generosidade e todo o suporte que me concedeu no âmbito deste estudo.

À minha querida Amiga Cláudia Favarato, grato pelas incessantes partilhas que tivemos, pela preocupação constante e, sobretudo, pela grande amizade que ganhamos no ISCSP.

Ao meu conterrâneo e colega do mestrado, Mamadjam Djaló, grato pelas ricas partilhas de conhecimento que travamos e todo o suporte mútuo durante este ciclo de estudo. A minha gratidão é extensiva a todos/as colegas do mestrado em Estratégia do ISCSP, Ana Maria Sousa, Rita Frade, André Mendes, Rui Gaspar, Nuno Correia e Franque Marques.

À minha querida irmã, minha maior inspiração e base da família, Adriana Jamanca, obrigado por me fazeres acreditar que nada é “impossível até que seja feito”. À nossa querida Cátia Guisado, obrigado por seres a mana que escolhemos e pela pessoa maravilhosa que és.

Às minhas queridas manas, Aua, Ramata, Raquel, obrigado pelo apoio incondicional e por estarem sempre aqui.

A todos os professores e professoras do ISCSP, deixo aqui a minha gratidão por tudo que me ensinaram.

À minha querida mãe, Fatumata Seide,

Djarama Né e eternas saudades!

Resumo

O presente estudo procura compreender e conhecer os elementos e os procedimentos essenciais ao processo de elaboração do Conceito Estratégico Nacional (doravante CEN) aplicado ao caso da Guiné-Bissau. Examina-se o pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau, o quadro político-normativo, os instrumentos do poder que sustentam o processo e explica o ciclo do processo estratégico que o Estado adota com vista a prossecução da sua segurança nacional.

Esta investigação concorre para o conhecimento das maiores fragilidades com que a Guiné-Bissau se debate em termos de processo estratégico nacional e discute como o país pode fazer jus ao conhecimento existente, por forma a liderar, com soberania, o seu autêntico processo de definição do conceito estratégico nacional.

Como contributo, o estudo discute a necessidade do CEN no contexto do pequeno Estado guineense, compreende o processo estratégico nacional e projeta a ideia de um modelo para um eventual processo de institucionalização do CEN na Guiné-Bissau.

Palavra-chave: Guiné-Bissau, Estratégia, Processo estratégico, Defesa, Segurança, CEN.

Abstract

The present study seeks to understand and discern the elements and procedures required in the elaboration process of the National Strategic Concept (hereinafter CEN), here applied to the case of Guinea-Bissau. It examines Guinea-Bissau's national strategic thinking, the political-normative framework, the instruments of power that underpin the process. Moreover, it explains the strategic process the state adopts to pursuing its national security.

This research unveils Guinea-Bissau's major weaknesses at the national strategic process, and discusses how state might apply existing knowledge to foster sovereignty on its authentic process of national strategic concept definition.

The study original contribution is entailed in the discussion of the need for CEN in the context of the small Bissau-Guinean state, and the understanding the national strategic process. Lastly, it projects the idea of a model for a possible CEN elaboration process in Guinea-Bissau.

Keyword: Guinea-Bissau, Strategy, Strategic process, Defense, Security, CEN.

Conteúdo

Agradecimentos	I
Abstract	IV
Lista de acrónimos	VII
Lista das figuras	XI
CAPITULO I - INTRODUÇÃO	12
1.Justificação	12
2.Contexto de investigação	13
3.Objectivos da investigação	14
4.Método da investigação.....	15
5.Organização e conteúdo da investigação.....	20
CAPITULO II - CONCEITOS OPERACIONAIS	22
2.1.Estratégia como processo	22
2.2.Poder Nacional.....	24
2.3.Interesses Nacionais.....	26
2.4.Objectivos Nacionais	27
2.5.Segurança e defesa nacional	28
2.6. Defesa: instrumento de segurança nacional	30
2.7.Conceito Estratégico Nacional (CEN)	32
2.8.Planeamento Estratégico Nacional	33
CAPITULO III - CONTEXTO DO PROCESSO ESTRATÉGICO NA GUINÉ-BISSAU.....	35
3.1.Pensamento estratégico na Guiné-Bissau.....	35
3.2. Quadro político-normativo do processo estratégico na Guiné-Bissau	44
3.3. Os instrumentos do poder nacional que sustentam o processo estratégico.....	50
CAPITULO IV - METODO PARA A ELABORAÇÃO DE UM CEN	56
4.1.Pensamento estratégico nacional (PEN)	58
4.2.Avaliação da conjuntura.....	59
4.3.Avaliação do quadro internacional	60
4.4.Avaliação do quadro nacional	61
4.5.Conceito estratégico nacional (CEN).....	63
4.6.Avaliação da evolução da conjuntura	65

4.7.Procedimentos e critérios de formulação do CEN.....	65
4.8.Operacionalização e controlo do CEN.....	70
CAPITULO V - INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROCESSO NA GUINÉ-BISSAU	73
5.1. Visão estratégica	73
5.2. Pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau.....	76
5.3.Formulação Estratégica do CEN.....	79
5.4. Planeamento do CEN.....	82
CAPITULO VI - CONCLUSÕES DO ESTUDO	85
6.1.Revisitar a pergunta de partida e modelo de análise	85
6.5.Originalidade do estudo	88
6.6.Relevância prática do estudo	89
VII.BIBLIOGRAFIA	91
7.1.Obras gerais	91
7.2.Obras de apoio teórico.....	94
7.3.Documentos oficiais estrangeiros.....	96
7.4.Documentos oficiais da Guiné-Bissau	97
VIII. APÊNDICES.....	99

Lista de acrónimos

ANP - Assembleia Nacional Popular

BSC - Balanced Scorecard

CCEM - Conselho dos Chefes de Estado-maior

CDN - Conceito de Defesa Nacional

CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEDN - Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEDSN - Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional

CEM - Conceito Estratégico Militar

CEN - Conceito Estratégico Nacional

CR - Constituição da República

CRGB - Constituição da República da Guiné-Bissau

CSDN - Conselho Superior da Defesa Nacional

CSM - Conselho Superior Militar

DE - Documento de Estratégias

DENARP - Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza

ENS - Estratégia Nacional de Segurança

EUA - Estados Unidos da América

FA - Forças Armadas

FS - Forças de Segurança

FSI - Forças de Segurança Interna

GB - Guiné-Bissau

GN - Guarda Nacional

IDNGB - Instituto da Defesa Nacional da Guiné-Bissau

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa

LDN - Leis da Defesa Nacional

LOBOFA - Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas

LOGN - Lei Orgânica da Guarda Nacional

LOPOP - Lei Orgânica da Guarda Nacional

LOSIG - Lei Orgânica de Serviços de Informações e Segurança

MDN - Ministério da Defesa Nacional

ONP - Objetivos Nacionais Permanentes

OUA - Organização da Unidade Africana

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAIGC - Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde

PDN - Política de Defesa Nacional

PEAE - Programa de Estabilidade e Ajustamento Estrutural

PEN - Pensamento Estratégico Nacional

PEOTR - Plano Estratégico e Operacional *Terra Ranka*¹

PEST - Análise às forças políticas, económicas, socioculturais e tecnológica

PESTEL - Análise de aspetos políticos, económicos, socioculturais, tecnológica, ambientais e jurídica

PJ - Polícia Judiciária

PM - Primeiro-Ministro

¹ Expressão em crioulo da Guiné-Bissau. “Terra Ranka”, em tradução livre, significa o país arranca, impulso inicial da terra, traduzindo o desejo partilhado dos guineenses pela estabilidade e desenvolvimento do país.

POP - Policia de Ordem Pública

PR - Presidente da República

QN - Quadro Nacional

SIS - Serviços de Informação e Segurança

SN - Segurança Nacional

SSI - Sistema de Segurança Interna

SWOT - Strengths, Weakness, Opportunities, Threats

UA - União Africana

ZEE - Zona Económica Exclusiva

Lista das figuras

Fig.1 - Ciclo de elaboração do conceito estratégico nacional

Fig.2 - Elementos do pensamento estratégico nacional

Fig.3 - Matriz SWOT aplicado ao CEN

Fig.4 - Exemplo de BSC aplicado ao controlo estratégico

Fig.5 - Liderança do processo de institucionalização do CEN na GB

Fig. 6 - Primeira fase do processo de institucionalização do CEN

Fig.7 - Quadro de 4 ideias estratégicas

Fig.8 - Síntese do contexto estratégico

Fig.9 - Fase de formulação estratégica

Fig.10 - Fase de operacionalização do CEN

CAPITULO I - INTRODUÇÃO

1. Justificação

A presente dissertação enquadra-se no mestrado em estratégia do ISCSP e tem como enfoque central o processo de elaboração do conceito estratégico nacional (doravante CEN) na Guiné-Bissau. A escolha do tema visa responder à lacuna de investigação existente na Guiné-Bissau relativo à institucionalização do CEN.

A ideia do CEN é bastante recente no discurso político da Guiné-Bissau e carece de tradução adequada na *governance* nacional. Bissau conheceu, ao longo das últimas décadas, vários processos estratégicos nacionais (Sectoriais e integrados), no entanto, a necessidade de apropriação do CEN guineense permanece despercebida, quer pela elite política nacional quer da sociedade em geral. Neste sentido, sendo método de tomada de decisão estratégica, o processo de elaboração do CEN trata-se de uma atividade coletiva e integral do Estado, ligada ao seu fim último de conservação da sociedade política (Ribeiro, 2010, p. 48). Destina-se, por isso, a garantir a segurança nacional ou, em concreto, a proporcionar as melhorias necessárias para tal, envolvendo todos os esforços de proteção do país e de fortalecimento das suas capacidades, no sentido de criar as melhores condições para a prevenção e combate de quaisquer ameaças que, direta ou indiretamente, afetem os interesses nacionais relacionados com a sobrevivência política, a estabilidade do país e o seu livre desenvolvimento e realização (Ribeiro, 2010, p. 55). Abrange as dimensões política, económica, social, cultural e militar do poder nacional, bem como as respetivas medidas de antevisão, de previsão e de ação, todas integradas de forma sistémica pela procura da máxima rentabilidade no emprego do poder nacional, para a edificação de um Estado forte e disposto a lutar pela sua vontade permanente de independência, de identidade e de conquista de bem-estar (Fontoura, 2013, pp. 38-40).

Atualmente desconhece-se estudos sobre CEN na GB, contudo, registam-se experiências nacionais que confluem para um eventual CEN no país, cujo aprofundamento pormenorizado encontra-se no capítulo III.

2.Contexto de investigação

A consciência estratégica constituiu a génese do Estado da Guiné-Bissau pois, quer os processos de decisão que nortearam a luta de libertação nacional, quer os instrumentos do poder nacional empregues, fizeram jus sempre da estratégia. Amílcar Cabral, precursor da luta pela independência, dominava a arte e ciência da estratégia bem como os seus conceitos operativos. Nos seus discursos, é patente o elevado conhecimento de estratégia que detinha, por influência marxista e vivência política de que nutrira em Portugal. Cabral exibiu mestria prática do processo estratégico ao nível do pensamento estratégico, formulação e tático-operacional. Em resultado, adequou a teoria do processo estratégico à realidade cultural, política, económica e social da Guiné-Bissau e com isso cunhou o desígnio nacional condensado em “Unidade, Luta e Progresso” da nação. Por conseguinte, viu o processo de libertação nacional de forma integrada e que exigia a compreensão holística de fatores e instrumentos de poder nacional, que passariam pela liderança política, capacidade económica, poder militar, resistência cultural e cooperação internacional (Soares,2011). Essa abordagem distinguiu-se peculiarmente através da sua liderança, provando-se eficaz em África e na arena internacional - revelando-se também a base do sucesso nacional. Assim a ciência de estratégia, aliada ao potencial estratégico nacional, contribuiu para o prestígio internacional com que a Guiné-Bissau saíra da luta de libertação da nacional.

No entanto, as fragilidades do Estado guineense, decorrentes das vicissitudes políticas das últimas décadas, justificam a expressão residual dos estudos estratégicos no país. Não obstante, a defesa e segurança figuram-se como prioridades nacionais devido a sensibilidade especial desses sectores, cuja relação com a sociedade civil goza de histórico de desconfiança e tensão. As autoridades e os parceiros do país têm feito esforços no sentido de aproximar as forças de defesa à sociedade guineense. Na mesma senda, o envolvimento da sociedade civil nos processos de elaboração de estratégias nacionais com suporte externo está cada vez mais a intensificar-se. Com efeito, os estudos e contributos desenvolvidos pelas plataformas das organizações da sociedade civil do país em prol de uma grande estratégia nacional são significativos, com destaque para o estudo da “Voz di Paz”, denominado “Causas profundas do conflito e a voz do povo”; contributo da comissão organizadora da “Conferência nacional

para a paz, reconciliação e desenvolvimento da Guiné-Bissau”. Instituída em 2007, a comissão ouviu, entre 2009-2011, cerca de três mil cidadãos de todos os segmentos da sociedade guineense, de instituições públicas à sociedade civil, abarcando os sectores da defesa e segurança nacional, da justiça e comunicação social. Ao nível do Estado, o país conheceu processos estratégicos nacionais, sempre com o apoio da comunidade internacional. Entre os documentos mais conhecidos destacam-se o DENARP I (2005), o Documento de Estratégias (2005/6), DENARPII e o Plano Operacional Terra Ranka (País arranca, 2014). Estes concorrem para o incremento da capacidade nacional de institucionalização do CEN². Contudo, no que concerne a apropriação interna do processo estratégico nacional, a Guiné-Bissau carece, quer de investigação científica neste domínio, quer de institucionalização soberana do CEN. Estas limitações prendem-se com as vulnerabilidades das lideranças nacionais assim como das instituições, dado que o investimento na investigação científica sobre estas matérias é quase inexistente³.

3.Objectivos da investigação

Este trabalho tem como objetivo compreender e explicar os procedimentos essenciais ao processo de elaboração do CEN e seus elementos na GB⁴. O processo estratégico do país que produziu o “Documento de Estratégias” de 2005 procurou aliar coerentemente o conceito de segurança nacional holístico ao desenvolvimento sustentável, definido pelo governo como

²No que se refere a centros de pensamento estratégico, a Guiné-Bissau dispõe de alguns, com destaque para o Instituto de Defesa Nacional (IDN-GB) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP). A primeira entidade, por vocação natural, dedica-se a promoção e desenvolvimento de investigação científica e a disseminação de informações sobre sectores estratégicos da vida nacional, assim como fornece suporte à tomada de decisão estratégica. Em resultado, o IDN-GB, atualmente dispondo de escassos recursos, limita-se a receber e promover seminários temáticos, impulsionados e financiados pela UNIOGBIS e outros parceiros do país, no âmbito das reflexões sobre a reforma do sector de defesa e segurança. O INEP tem conseguido empreender, com série de limitações de recursos, estudos com relevância para o interesse nacional e no desenvolvimento de uma cultura de investigação científica no país. Os censos nacionais, as publicações “Soronda” e as conferências regulares são exemplo disso (Sané,2009).

³O ensino de Estratégia carece de abordagem holística e integrada em todas as esferas do poder nacional com vista a contribuir para a formação de um pensamento estratégico nacional em torno de uma grande estratégia adequada ao país.

⁴Responder o “porquê?”, o “como?” e “quem?” participa e lidera o processo de elaboração do CEN à luz da cultura política e quadro legal da Guiné-Bissau.

traduzir o “Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional” da Guiné-Bissau. Contudo, esse processo conheceu expressiva dependência externa (apoio técnico) decorrente das fragilidades do Estado.

Esta investigação também procura incrementar o pensamento estratégico e conceitos sobre melhorias que possam contribuir para a institucionalização de um adequado CEN nacional. O objetivo geral do estudo desdobra-se em objetivos específicos, designadamente, a necessidade de conhecer os componentes e critérios de elaboração do CEN, cujo processo exige as regras de adequação e apropriação nacional, a vontade autêntica de mudança, o potencial estratégico nacional, alinhamento coerente ação-necessidade e, não menos importante, a articulação dos valores da tradição histórica e pensamento político-filosófico (Ribeiro,2010); conhecer o quadro legal e a estrutura governativa que caracterizam o sistema político guineense. Naturalmente, o processo estratégico não ocorre de maneira isolada, mas articula-se e adequa-se a um conjunto de dimensões do Estado de direito democrático: regime jurídico, liderança política, a economia, ciência e a cultura nacional. Por isso, é fundamental conhecer os atores do processo, as relações e as perceções do poder nacional e como estas influenciam o conteúdo do CEN. Por fim, exige explicitar o ciclo que materializa o processo estratégico nos seus níveis de decisão, desde pensamento estratégico, formulação estratégica à operacionalização e controlo, analisando deste modo os diferentes níveis de decisão do processo. O *output* será, projetar um modelo que concorra para a apropriação nacional do processo estratégico e contribua para eventual institucionalização do CEN guineense.

4.Método da investigação

O estudo realizado inspira-se, numa fase exploratória, no conteúdo das aulas do mestrado em Estratégia assim como no diálogo com os professores. Procedeu-se à explicitação do tema mediante leituras exploratórias e definição da pergunta de partida que orienta esta investigação. Em resultado, emergiu a pergunta central do estudo: “quais os elementos e os procedimentos do processo estratégico, essenciais para a elaboração do CEN na Guiné-Bissau?” Esta questão constitui a espinha dorsal do estudo, assim como conferiu pistas de leitura, guiou as entrevistas e as partilhas de reflexões de aprimoramento com professores e

académicos entendidos nas matérias estratégicas, o que permitiu assegurar informação de qualidade. O processo obedeceu à interação lógica entre a pergunta de partida, as leituras e definição dos conceitos operacionais do estudo, passando pela construção do modelo de análise, limitação do campo de observação, análise da informação e das conclusões (Creswell,2007,pp.31-40).

Clarificado o fio condutor da investigação, a pergunta de partida e as questões derivadas, prosseguiu-se para as leituras de obras gerais e específicas da temática, a exploração de conhecimento sobre os centros de pensamento estratégico nacional da GB, as entrevistas, e o acompanhamento assíduo da realidade guineense relevante para o estudo, cujos reflexos acompanham os resultados finais deste trabalho. Durante este período de leituras e recolha de informação foi possível consolidar o objeto do estudo (Creswell,200,pp.48-55).

No que concerne as leituras, elas situaram-se em dois níveis essenciais: gerais e específicas. As primeiras confinam-se nas obras sobre a Estratégia com o intuito de conhecer o conceito e as várias dimensões deste. Na fase específica, privilegiou-se leituras de obras de autores lusófonos e anglo-saxónicos sobre o processo estratégico nacional, tendo sido bastante útil os autores portugueses, brasileiros e norte-americanos. Os critérios de seleção das obras assentam na qualidade da abordagem e relevância para objeto da investigação. Na mesma senda, examinam-se estudos realizados por investigadores guineenses e estrangeiros, analisam-se documentos estratégicos nacionais da Guiné-Bissau, relatórios das organizações internacionais, a legislação; enfim, as entrevistas contribuem para compreender o quadro do pensamento estratégico do poder político e da sociedade civil guineense. Também olhou-se para o quadro normativo dos sectores da defesa e segurança nacional na sua relação com processo elaboração do CEN (Quivy & Campenhoudt,1998). As experiências de países como EUA, Reino Unido, Brasil, África do Sul e Portugal ao nível do processo estratégico do CEN são significativamente consideradas (Stolberg,2012)⁵. Apesar de avanços na investigação de

⁵A consulta e inclusão de obras estrangeiras na bibliografia da investigação justifica-se pelas seguintes razões: ausência de trabalhos produzidos por investigadores guineenses sobre o tema devido a natureza do Estado e reduzido interesse sobre a matéria; existência de bibliografia significativa e de qualidade sobre o processo estratégico nacional produzida pelos centros de pensamento internacionais; solidez dessa bibliografia para a sustentação lógica do modelo projetado de elaboração do CEN na GB. Acrescente-se que, a diversidade de fontes confere clareza e maior consistência ao modelo. Aliás, as leituras e análise de vários modelos do processo

processo estratégico, no âmbito do presente objeto de estudo, obras concernentes aos pequenos Estados como a Guiné-Bissau são quase inexistentes; por isso, aproveitou-se o conhecimento teórico existente para compreender e explicar os procedimentos essenciais para elaboração do CEN na Guiné-Bissau. Em consequência, valeu-se de manuais específicos disponíveis no ISCSP, as experiências das grandes potências, a relação de poder estabelecido na constituição e nas leis orgânicas da defesa e segurança nacional da GB, para inferir o modelo de institucionalização do CEN na GB. Igualmente foram importantes os estudos desenvolvidos por investigadores guineenses e portugueses que debruçam em torno de domínios que complementam os objetivos do estudo.

A compreensão do pensamento estratégico nacional, a análise da legislação, as entrevistas com os investigadores do IDNGB contribuem, primeiro, para o conhecimento das vulnerabilidades nacionais face à capacidade e aos procedimentos de elaboração do CEN; em segundo lugar, identificou-se as necessidades de aperfeiçoamento dos procedimentos seguidos nos processos precedentes.

As entrevistas semiestruturadas conduziram ao conhecimento aprofundado das dimensões fundamentais do processo estratégico, designadamente o pensamento estratégico, quadro de defesa e segurança nacional, capacidade de informações estratégicas, grau de independência/dependência ao exterior, capacidade nacional de promover e liderar o processo de definição do CEN. As entrevistas obedeceram um guião dinâmico que conferia liberdade aos entrevistados na abordagem das respostas, mas sem perder de vista o rigor necessário na recolha de informação de qualidade. A par das leituras específicas, as entrevistas contribuíram para clarificar os papéis dos diferentes *stakeholders* nacionais no processo. No que concerne à observação, esta foi desenvolvida essencialmente à distância mediante acompanhamento diligente e conversas informais com dirigentes públicos conhecedores de precedentes processos estratégicos do país. Por exemplo, falou-se com

estratégico implicaram confrontar visões diferentes, refletir, fazer escolhas e definir a estrutura do modelo estratégico (Creswell,2007).

investigadores do IDNGB sobre o papel deste no processo estratégico nacional, particularmente no domínio da política de defesa nacional (Creswell,2007,pp.30-36).

Asseguradas as leituras e o exame das experiências estrangeiras, concretizadas as entrevistas semiestruturadas, estes permitiram explicitar a pergunta de partida, cuja menção fizemos atrás. Através de cruzamentos de várias perspetivas por intermédio das leituras e métodos auxiliares, a investigação realizada procura traduzir a problemática em questões derivadas, como: qual o estado da arte do CEN e quais os seus critérios de elaboração? Qual é a importância do ciclo do processo estratégico na definição do CEN? Qual o quadro legal e a estrutura governativa que caracterizam o sistema político guineense? Quais os elementos e os procedimentos do processo estratégico do CEN? Mediante a tradição e pensamento político, quadro legal, conceitos operacionais definidos e ciclo do processo, como projetar um modelo de elaboração do CEN adequado à Guiné-Bissau? (Creswell,2007).

Com efeito, procedeu-se a articulação dos conceitos operacionais do estudo, nomeadamente os conceitos de estratégia, poder nacional, interesses e objetivos nacionais, segurança e defesa nacional, CEN e Planeamento estratégico, vistos coerentemente como essenciais para elaboração do CEN. Este raciocínio foi desenvolvido e consolidado com a análise do procedimentos e princípios básicos que regem a *governance* democrática, bem como a doutrina aplicada aos processos de elaboração de estratégias nacionais, ciclo do planeamento estratégico e gestão estratégica na esfera do Estado. Deste procedimento, com base nos modelos de elaboração estratégica e adequação à realidade guineense, resultou o modelo projetado para uma eventual institucionalização do CEN na Guiné-Bissau. Salienta-se que os conceitos operacionais são definições teóricas desenvolvidos por outros autores por intermédio de trabalhos empíricos; aqui adequamo-los com vista a explicar a dimensão prática do processo de elaboração do CEN. Esses conceitos permitem compreender o processo estratégico, as suas dimensões e indicadores de análise do modelo.

Com base no exposto, o processo de elaboração do CEN, objeto do presente estudo, estruturou-se e desenvolveu-se em cinco grupos de informações: o estado do pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau (1996-2015) - o “Contexto do processo estratégico na

GB”, operacionalizado em “Pensamento estratégico na GB”, “Quadro político-normativo do processo estratégico na GB”, “Os instrumentos do poder nacional que sustentam o processo estratégico”; “Método de elaboração do CEN”, “Institucionalização do processo estratégico na GB” e as dinâmicas essenciais à integração de todos esses componentes numa matriz de ideias coerente e dinâmica que se projeta no modelo de institucionalização do CEN aplicado à Guiné-Bissau. A informação sobre o processo estratégico baseou-se na literatura existente nas revistas da especialidade, acervo do ISCSP relativa à estratégia, ao pensamento e planeamento estratégico contemporâneo no âmbito do Estado, que permitiu conhecer e explicar os elementos e as etapas do processo estratégico. O quadro legal fez jus a constituição da República da Guiné-Bissau, Lei-quadro da defesa e segurança nacional do país, leis orgânicas, programas e planos estratégicos de governação (1996-2015), documentos estratégicos da comunidade internacional e parceiros do país, e os trabalhos de investigação sectoriais desenvolvidos nos centros de pensamento nacional, nomeadamente *draft* do “Conceito de defesa nacional” de 2014, e o “Conceito estratégico de segurança marítima”. Assim, o modelo assenta na liderança dos estudos de base nacionais, apropriação da formulação estratégica nacional e controlo operacional do CEN.

A terceira fase, redação, cingiu na análise e articulação dos dados recolhidos, provenientes das consultas de documentos oficiais da Guiné-Bissau (estratégias nacionais), quadro normativo nacional, contributos dos quadros técnicos do país sobre processos estratégicos nacionais precedentes, e as entrevistas. Estes permitiram relacionar os conceitos operacionais definidos com a realidade observada.

A análise rigorosa da informação conduziu às respostas a problemática central do estudo e as questões secundárias, assegurando os objetivos inicialmente preconizados. Os princípios de flexibilidade e espírito de abertura orientaram todo o processo, o que implicou articulação lógica entre as diferentes dimensões do processo estratégico e as regras que o presidem, seleção de critérios. E em resultado, consolidou-se o modelo que abarca as dimensões essenciais do Estado e os procedimentos que concorrem para definição de uma grande estratégia nacional, traduzida no CEN. O modelo proposto não é cabal dado que o processo estratégico envolve a dimensão da arte imaginativa e objetiva, por isso, é perfectível e aberto

a contributos que acompanham as grandes linhas de evolução do ambiente estratégico (Cresswell,2007).

5.Organização e conteúdo da investigação

O estudo “Processo de elaboração do conceito estratégico nacional: o caso da Guiné-Bissau” inclui fases do enquadramento conceptual e de desenvolvimento. A primeira abrange os domínios da problemática da investigação, a segunda articula os conceitos operativos e os procedimentos essenciais que materializam a institucionalização do CEN na GB⁶.

O **capítulo I** começa por estribar o tema de investigação, justificando a relevância e a motivação que sustentam a realização deste estudo. Prossegue a caracterização do contexto de desenvolvimento; define os objetivos do estudo, e de seguida explica a metodologia que orienta a investigação. Delimita a forma de organização e conteúdo do estudo. O **capítulo II** ocupa-se dos conceitos operacionais que compreendem o corpo teórico da investigação, cujas referências já foram feitas atrás. O **capítulo III** cinge-se no contexto do processo estratégico na GB, traduzindo o pensamento estratégico nacional, a evolução do processo estratégico nacional, a experiência do país no que concerne a ideia do CEN; aborda a cultura política da Guiné-Bissau, o quadro normativo e a relação de poder entre os órgãos de soberania e suas implicações num eventual processo estratégico de elaboração do CEN no país; enfatiza os quatro instrumentos essenciais do poder nacional que sustentam o processo estratégico: economia, diplomacia, forças armadas e serviços de informações. O **capítulo IV** debruça-se no método de elaboração do CEN nas quatro fases essenciais: pensamento estratégico nacional, formulação estratégica, operacionalização e controlo do CEN. A fase de pensamento estratégico nacional considera os estudos de base subjetivo e de base objetivo, avalia o quadro do ambiente internacional e quadro nacional, o ciclo de objetivos nacionais permanentes que dá origem ao CEN, e a avaliação da conjuntura e consequente cenarização.

⁶Toda a abordagem do tema centra-se no processo de elaboração do CEN, deixando fora o conteúdo e contexto estratégico, dimensões que cabem às lideranças políticas e às instituições do país.

A fase dos procedimentos e critérios de formulação estratégica debruça-se sobre a articulação entre o pensamento estratégico e os vários níveis e variáveis de decisão ao longo do ciclo do processo estratégico. O **capítulo V** foca-se na institucionalização do CEN na GB, articulando o método do CEN, o contexto e quadro político-normativo do país. O **capítulo VI** centra-se nas conclusões do estudo, com efeito, faz sùmula da investigação articulando e rematando, em sùntese, a problemática que norteia o trabalho, traduzida na **pergunta de partida**; os procedimentos que enformam o **modelo de análise**; a comparação entre os **objetivos definidos** e os **resultados alcançados**. Em seguida, evidencia os **contributos** do estudo para o conhecimento em torno do processo de elaboração do CEN aplicado à GB e a **novidade** que o mesmo encerra, sem descurar com a **análise crítica** do próprio trabalho. Por fim, enfatiza-se potencial **utilidade de ordem prática** da investigação.

CAPITULO II - CONCEITOS OPERACIONAIS

2.1. Estratégia como processo

A elaboração do CEN envolve e requer entendimento lógico de um conjunto de conceitos operativos essenciais que dão corpo e consistência ao processo de decisão, sendo incontornável conhecer a Estratégia⁷ na ótica de processo, conhecida como “doutrina dos meios”, e os conceitos que lhe são associados intrinsecamente no âmbito do processo que define o CEN, nomeadamente o exercício de expressão visível do poder nacional, a percepção das aspirações, interesses e objetivos nacionais, cujos critérios são estabelecidos pela visão integral de segurança e defesa nacional. Estes conceitos são elementos integrantes e estruturantes do processo, que culmina com o CEN definido e a subsequente dinâmica de

⁷ A Estratégia tem origem na esfera militar sobretudo ligada a guerra, fenómeno indissociável a história humana (Duarte, 2013). Em contraste, como ciência, a Estratégia é um fenómeno recente, que remonta os meados de séc. XVIII, no contexto da revolução francesa (Waldman,2012). O conceito resulta da dinâmica do pensamento contemporâneo, embora o termo é de origem helénica. Etimologicamente, o termo Estratégia deriva-se do grego, “stratos” e “agein”, significando o primeiro termo exército, o segundo, comandar. Assim, a Estratégia significa comandar exércitos sob direção de generais, visando materializar fins políticos (Martins, 1983).

A “Arte da Guerra” de Sun Tzu marca a génese clássica de Estratégia. Este manual de século V A.C é consensualmente tido como primeiro grande tratado sobre Estratégia, obra que permanece referência no domínio da Estratégia militar e empresarial (Sawyer, 1993). Ela enfatiza “a suprema arte da guerra é derrotar o inimigo sem lutar”, quando articulada a perspicácia e inteligência em detrimento da força.

Passados largos anos, no século XV, surge Nicolau Maquiavel com a sua obra “O príncipe”, que assenta na razão do Estado moderno - realismo político. O celebre principio “os fins justificam os meios” resume a relação integrada entre a política e a Estratégia - este último instrumento de conservação do Estado.

Nesta linha, a partir do século XVII - XVIII cresce o número de autores, sobretudo militares dedicados à Estratégia procurando conferi-la cientificidade. As suas abordagens centram-se na racionalidade, subjetividade e abrangência complexa de Estratégia. Neste período, sem desconsiderar teóricos precedentes, destaca-se a relevância da obra “Da Guerra” do general Carl Von Clausewitz, clássico da estratégia militar e referência da literatura moderna de Estratégia (Waldman,2012).

O General Clausewitz é considerado grande influência da Estratégia moderna na medida em que desenvolveu metodologia de estudo e teoria geral de formulação estratégica sobre a guerra ou disputas agónicas.

No sentido clássico, a Estratégia enquanto ciência e arte tem como objeto a guerra ou competição entre unidades políticas autónomas, quer individuais quer agregados tendo em vista a preservação das sociedades políticas, como largamente se depreende dos seus cultores: Clausewitz define a Estratégia como “strategy is the use of engagement for the object of war”, podendo significar não só o uso dos meios estritamente militar, mas todos os meios relevantes do poder nacional para os objetivos do Estado (Clausewitz apud.Gray,1999:17). Para Collin Gray, “Strategy is the bridge that relates military power to political purpose; it is neither military power per se nor political purpose” (Gray, 1999:17-18).

planeamento estratégico que traduz o CEN no modelo de ação efetiva do Estado. Com efeito, o corpo teórico da dissertação assenta na matriz coerente que relaciona os conceitos operativos de **estratégia, poder nacional, interesses e objetivos nacionais, segurança e defesa nacional, CEN e planeamento estratégico nacional** (Ribeiro,2012; Stolberg,2012).

A Estratégia como processo e instrumento de decisão é indissociável ao Estado e aos seus fins. Aliás, a sua função é essencialmente secundar o exercício do poder político efetivo, que passa por definir os interesses relevantes do Estado, selecionar e determinar os meios necessários para os realizar e defender no plano doméstico e externo. Deste modo, a estratégia serve os propósitos do Estado com recurso aos instrumentos do poder que este dispõe. Para Liddel Hart, numa perspetiva integral (Grande Estratégia), a estratégia tem a função primordial de coordenar e dirigir todos os instrumentos do poder da nação com vista a realização de objetivos políticos fundamentais. Na mesma linha de ideia, Gregory Foster define-a como, acima de tudo, assente no exercício do poder efetivo do Estado (Gray,1999,pp.17-20). Este exercício efetivo, na ótica de Silva Ribeiro, passa pelo processo de edificar, dispor e empregar os meios nacionais com vista a superar os obstáculos dos contrários, explorar as oportunidades do ambiente estratégico, permitindo a prossecução dos objetivos definidos pela política (Ribeiro,2010,p.32). Por quanto Bartolotto define a estratégia “(...) as the art and science of developing, applying, and coordinating the instruments of national power (diplomatic, economic, military, and informational) to achieve objectives that contribute to national security.” Por conseguinte envolve os instrumentos fundamentais do poder nacional tendo em vista a garantir uma posição favorável do Estado nas suas relações internacionais (Bartolotto,2004, pp.4-5). Assim, para efeito operativo, entende-se por estratégia a arte e ciência de edificar, articular e empregar os instrumentos do poder nacional (económico, diplomático, militar e intelligence) com vista a prossecução de objetivos estratégicos definidos que concorrem para a segurança nacional (Ribeiro,2010, p.45). Esta definição operacional excede o conceito clássico de estratégia, que era confinado ao domínio militar e ao emprego da coação no estrito senso, abarcando a evolução do conceito dos anos sessenta, impulsionado pelas escolas prescritivas e descritivas, traduzindo todos os instrumentos do poder nacional relevantes para tornar efetivo o aparelho do Estado, como enfatiza o prisma de Bartolotto.

2.2.Poder Nacional

A par de finalidades políticas do Estado, o poder⁸ nacional constitui elemento essencial do processo estratégico, cuja consistência exige das lideranças nacionais uma consciência clara sobre os fins e os instrumentos do poder nacional a todos os níveis estratégicos. Essa consciência estratégica é crucial na fase do pensamento estratégico na medida em que implica estudos de base do poder nacional e as profundas aspirações, interesses e objetivos nacionais, articulados coerentemente com vista a definição do CEN. Por isso, o conhecimento e identificação do poder nacional bebem do pensamento geopolítico integrado, que conjuga os elementos estruturais e conjunturais do poder⁹ do Estado, nomeadamente a geografia (a população e recursos) e potencial político, visando à adequação das circunstâncias, o lugar e às potencialidades da nação (Almeida, 2012, p.237). Neste âmbito, a definição do poder é um exercício caro à geopolítica, como nos recorda os célebres autores, Alfred T. Mahan e Halford J. Mackinder.

As responsabilidades soberanas do Estado (poder) exigidas pela conjuntura só são assumidas e exercidas plenamente por duas vias de base: a consciência da sua dignidade informada pela história e direito, por outro lado, a percepção e noção clara da sua capacidade, avaliada com base no fator geográfico e por via da vontade, apoiada no conhecimento objetivo integral da sua posição e potencial nacional (Almeida,2012,p.168). Assim, o potencial político do Estado não é mero somatório dos fatores geográficos e culturais do poder, mas inclui a dimensão

⁸Para prof. Sousa Lara, o poder consiste no “conjunto de meios capazes de coagir os outros a um determinado comportamento.” Este inclui os meios humanos, materiais, morais, físicos e extra-humanos. Lara (2017) - Ciência Política - Estudo da ordem e subversão, ISCSP, Lisboa (9ªEdição),Pág. 238.

⁹**Potencial político** - para Pulido Valente Almeida, em “Do Poder do Pequeno Estado”, as geratrizes conjunturais do poder compreendem a forma e a qualidade do governo, a qualidade da diplomacia, a capacidade de organização, a capacidade de ação coletiva e a estabilidade política.

O território revelou-se como o mais relevante fator para a definição do poder do Estado. Este associa-se a fatores importantes: a população e recursos.

A cultura é poder - o poder não se explica nem se mede sem cultura. Portanto cultura é fator essencial do poder:” é poder por si própria. “ Ela é associada ao carácter nacional como componente, mas também incorpora a ideologia, instituições, etc. (Almeida,2012, p.234).

económica, tecnológica e militar. É a expressão final do poder efetivo do Estado em tempo de paz e embora lhe possa ser atribuído um valor numérico relativo, que contém inúmeros elementos não mensuráveis ou de muito difícil medida (Almeida,2012,p.249). O potencial político é sempre uma relação, tendo o outro sempre como referência. Contudo, importa sublinhar que o poder é de difícil cálculo exato, mas pode-se fazê-lo com aproximação sucessiva ou incremental, que revela as tendências possíveis (Almeida,2012,p.250). É neste âmbito que surgiu a tentativa de medição ou avaliação do poder de Ray S. Cline, que considera o “Poder percebido” como resultado da conjugação de fatores estruturais e conjunturais do poder nacional, designadamente a Massa crítica (C); Capacidade económica (E); Capacidade militar (M); Estratégia nacional (S); e Vontade nacional (W), traduzido na seguinte fórmula de cálculo: $Pp^{10} = (C+E+M) * (S+W)$. (Almeida,2012, p.329).

Assim, entende-se aqui por poder nacional “ a capacidade que um Estado possui para determinar, quer o seu comportamento quer o de outra unidade política, ou impedir, que por outra seja determinada o seu, abrangendo conjunto de meios e recursos de que um Estado possa dispor numa determinada situação”. É neste quadro que o Cabral Couto¹¹ pensou, após 25 de Abril, a estratégia em Portugal para lá da esfera militar, tendo defendido a “doutrina de meios” que excedesse o âmbito estritamente militar, envolvendo “a economia, o psicossocial, o histórico, o financeiro, o populacional e outros”, de modo a que o potencial nacional traduza uma abordagem pluridisciplinar do Estado. Este autor contribuiu para a abrangência do CEN bem como no aprofundamento do conceito de “potencial estratégico”, elemento essencial do CEN, que considera operacionalmente” conjunto de forças de qualquer natureza, morais e materiais, que o Estado pode utilizar em apoio a sua estratégia e que conduz ao conhecimento das possibilidades e vulnerabilidades estratégicas do Estado (Correia,2015, p.15). Portanto o poder nacional deve ser capaz de assegurar ou impor a vontade nacional de sobrevivência com dignidade e honra, servindo os superiores interesses e objetivos nacionais.

¹⁰Pp-Poder percebido

2.3. Interesses Nacionais

A sobrevivência nacional para a qual todo o poder nacional é mobilizado compreende os interesses nacionais de independência e soberania nacional, integridade do território, bem-estar económico-social e liberdade dos cidadãos, cujos critérios estão associados à noção de segurança e defesa nacional, fundamentados nas tradições históricas e pensamento político nacional.

No âmbito da elaboração do CEN, a explicitação quer do poder nacional quer dos interesses e objetivos nacionais, ocorre através de considerações de estudo de base subjetiva e objetiva tendo em vista a traduzi-los em moldes concretos. Geralmente correspondem a algo que a nação não pode abdicar, algo não negociável (Santos, 2012,p.156). Por isso os interesses são mais perceptíveis e identificáveis, constituindo a base dos objetivos nacionais. Daí que é quase consensual que os interesses caracterizam-se pelos eixos do bem-estar e segurança. Normalmente encontram-se identificados nos textos mais relevantes da vida nacional (documentos constitucionais), definidos pelos termos “independência nacional”, “integridade do território”, “a inviolabilidade do território nacional”, “exercício da soberania popular”, e a “manutenção da segurança e prosperidade” (Correia,2015, pp.154-155). Para Adriano Moreira, estes revestem-se em interesses de “tempo demorado” e “tempo acelerado”. Os primeiros aproximam-se de permanentes, contudo todos variam na estrutura, interpretação e definição que lhes são atribuídos (Santos,2012,p.156). Por outro lado, podem assumir carácter normativo ou descritivo. No primeiro, correspondem aos valores e ao “núcleo duro” do interesse nacional: as finalidades pelas quais a maior parte das pessoas estão dispostos a fazer os maiores sacrifícios (Holsti apud. Santos, 2012,p.157). O plano descritivo prende-se com os interesses nacionais relacionados com a segurança e defesa da comunidade política: os interesses a defender e os objetivos nacionais a alcançar. Assim, a perceção e a racionalidade dos interesses nacionais são influenciados pelas culturas e tradições das populações, traduzindo as mais profundas aspirações nacionais. Neste sentido, a aferição do papel a desempenhar no mundo ou a posição do Estado nas relações internacionais é essencial no processo que define o CEN (Santos,2012,p.158).

A relevância política dos interesses por vezes revela-se absoluta e quase justifica tudo, conhecidos como “razão de Estado”, colocando dificuldades em defini-los. Não obstante, para efeitos científicos, há tentativas de operacionalizá-los com rigor necessário. Efetivamente representam “ os interesses que, pela sua natureza, importância e abrangência, nunca poderão ser considerados parcelares ou limitados face ao todo nacional; nunca poderão deixar de apelar a todos os elementos do poder nacional caso se verifiquem determinadas circunstâncias que ponham em causa a existência, a conformação e o funcionamento regular do Estado.” (Correia,2015,p.53). Em consequência, são hierarquizados em função da natureza, importância e intensidade. Donald Neuchterlein, numa lógica decrescente, organiza-os em interesses de sobrevivência - quando a existência da nação pode estar em perigo; vitais – quando, se não forem tomadas medidas, inclusive de natureza militar, resultem numa série de perturbações à segurança e ao bem-estar da nação; maiores - análogos aos anteriores, mas apenas perante uma potencial perturbação; menores - apenas perante potencial limitado de perturbação. Portanto, o conceito configura consensualmente o “núcleo duro” dos interesses nacionais a manter e salvaguardar.

2.4.Objectivos Nacionais

Percebidas as missões básicas do Estado, que carregam consigo os interesses de segurança e defesa nacional, os objetivos nacionais visam a realização destes mesmos direcionando a ação efetiva do Estado. Na cadeia dos fins do Estado, os objetivos nacionais figuram imediatamente após os interesses; expressam a ideia direcionada para a materialização através de implementação de políticas públicas concretas. Por conseguinte, os objetivos nacionais “são dispositivos operacionais de fins perseguidos pela nação, orientados para a ação e relacionados com os seus desejos, voltados para a realidade, e habitualmente os mais imediatos e muitas vezes os mais cruciais para a execução política” (Pelischke apud.Correia,2015,p.47). Esses dispositivos do Estado são fixados pela política e explicitam-se o processo estratégico nacional que obedece os ciclos de estudo de base das tradições históricas e a conjuntura, tendo em vista à definição do CEN.

Os objetivos nacionais permanentes (ONP) devem sintonizar-se com sentir, pulsar e desejar da nação. Contudo, a sua identificação ou explicitação questiona-se se é eminentemente nacional ou resulta da influência externa conforme o grau de independência do Estado face ao exterior. Os objetivos nacionais devem ser consistentes com as ambições nacionais que os envolvem, determinam, animam e sustentam. As características nacionais das ambições e objetivos consistem no peso do “nacional” que os legitimam quando são partilhados pela generalidade dos cidadãos, o que confere legitimidade ao governo para perseguir-los em nome dos cidadãos, dando corpo ao espírito nacional nos objetivos a alcançar (Correia,2015,pp.46-48). Por isso a persistência dos objetivos nacionais no tempo prende-se com a consonância que traduz em relação às ambições nacionais, síntese da missão nacional percebida e partilhada por todos, cuja adequação aos tempos cabe à estratégia, instrumento do poder efetivo. Os objetivos nacionais hierarquizam-se em permanentes e atuais: os primeiros projetam-se com horizonte de longo prazo e relativamente estáveis, por quanto os atuais são conjunturais - de duração mais circunscrita e permeáveis à alterações conjunturais. Em suma, as aspirações nacionais configuram o que uma nação deseja, os “objetivos nacionais”, o que ela procura atingir, e os “interesses nacionais”, o que se pretende salvaguardar.

2.5.Segurança e defesa nacional

A conservação do Estado, que compreende a manutenção dos seus interesses e prossecução livre dos seus objetivos nacionais, está intrinsecamente ligada ao conceito de segurança nacional, fim último do Estado - a condição vital à preservação da sociedade política (Mandel,1994; Alkire,2003; Stolberg,2012,p.8). A segurança identifica e estabelece as bases que suportam a sobrevivência digna do Estado, acompanhado de pensamento sobre como defender estas bases quando lesadas ou ameaçadas de lesão (Fontoura,2013,p.14). Por isso, o conceito define o que se deve proteger e por que valores lutar; tipos de ameaças aos interesses nacionais e custos a todos os níveis que se impõem para manter dignidade e honra da nação (Stolberg,2012,pp.8-10). Deste modo, a segurança não só envolve instrumentos de defesa de natureza militar, como agrega e pondera a interação e projeção de elementos de natureza política, social, económica, técnico-científico, cultural e psicológica. Assim, os interesses e objetivos de sobrevivência e preservação da nação inspiram e legitimam as ações

do poder político com vista a alcançar a segurança nacional (Ribeiro,2010; Stolberg,2012). Para materialização desse estado de sobrevivência, é necessário o poder nacional capaz de permitir que o Estado, interna e externamente, imponha a prevalência da sua vontade (Fontoura,2013, pp.14-15), preparando-se para lutar e defender os seus interesses estratégicos face às ambições de outros atores das relações internacionais.

O conceito de segurança ganhou impulso de abrangência após a Grande Guerra, abarcando atualmente não só a esfera nacional como a regional e internacional; embora prevaleça como ator central da segurança, o Estado, não é único *player* (Buzan,1991; Ribeiro,2010, Tomé, 2010, Saint-Pierre,2011). A sua atividade hoje em dia situa-se no âmbito comum, global e é centrada na pessoa humana. Esta evolução implica a articulação entre os Estados e atores não estatais tendo em vista a prossecução da segurança nacional e global (Jamanca,2016,pp.103-104). Ora, o monopólio da violência legítima continua no domínio do Estado; contudo, no contexto de pequeno Estado, operativamente assume-se a perspetiva de segurança na ótica mais liberal ¹², cooperativa, não descurando, evidentemente, da natureza clássica de segurança nas relações internacionais.

Neste quadro, perfilha-se o conceito operacional de segurança nacional do IDN Portugal que, devido a “afinidade formal” da cultura democrática existente na comunidade lusófona. Ele enquadra-se nas aspirações da Guiné-Bissau, segundo a qual a segurança “é uma situação que garante a unidade, a soberania e a independência da nação, a integridade e a segurança das pessoas e bens, o bem-estar e a prosperidade da nação; a unidade do Estado e o desenvolvimento normal das tarefas, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o regular funcionamento das instituições democráticas, no quadro constitucional e dos

¹²À luz do conceito moderno de segurança, hoje em dia os interesses nacionais excedem à sua noção clássica, integrando, assim, as várias dimensões da segurança nacional numa abordagem holística, que olha para o quadro interno e externo do Estado como um todo, partes de uma realidade maior. Por isso, atualmente não existe separação entre a segurança interna e externa - os dois contextos traduzem a macro realidade chamada “segurança nacional”. Esta abrangência reconhece que a segurança nacional pode ser afetada quer por atores internos, quer externos, nomeadamente por atores associados ao crime organizado, ou terrorismo, cujas soluções não são exclusivas de um Estado, mas sim requerem cooperação estratégica regional e internacional para superar esses desafios, também eles comuns. Assim, a defesa nacional revela-se instrumento essencial de segurança.

instrumentos internacionais” (IDN apud. Ribeiro, 2010,p.49). Assim, a segurança nacional mostra-se intimamente ligada aos interesses nacionais a proteger, que lhe dão objetividade, identificando os valores pelos quais, quando ameaçados, vale a pena mobilizar todos os esforços nacionais e lutar para os manter ou preservar.

2.6.Defesa: instrumento de segurança nacional

A Defesa nacional é decorrente da segurança. Como já se referiu, e segundo Almirante Silva Ribeiro, é um estado ou sensação de ausência de medo ou ameaças¹³ - a ideia de proteção ou estabilidade das instituições e dos cidadãos (Mandel,1994,pp.16-22). A segurança é o grau ou percepção de ausência de ameaças externas e obstáculos inaceitáveis a realização dos interesses e objetivos nacionais. O conceito reveste-se de objetividade e subjetividade intrínsecas. A nível objetivo, as ameaças à segurança podem assumir contorno real, ocorrendo sobre um território e desencadear perda de vidas humanas, independentemente do tipo de protagonista da ameaça. Contudo, também subjetiva na medida em que os riscos se mostram de difícil cálculo preciso. Por isso a sua gestão procura permanentemente a consideração das ameaças reais bem como das potenciais, indicadores importantes para a determinação de meios adequados de defesa, podendo justificar o recurso a meios materiais ou informacionais (psicológicas).

A segurança nacional é a finalidade para a qual é mobilizado os esforços e instrumentos de defesa nacional, quando é percebida a ocorrência de ameaças iminentes que possam pôr em causa os interesses nacionais, em função da avaliação das características do ator adverso, da necessidade e dos valores nacionais em causa e da sua abrangência percebida (Saint-Pierre,2011,pp.423-25). Deste modo, à defesa nacional, não obstante as características conjunturais da segurança, corresponde o conjunto de medidas e ações direcionadas a manter ou prosseguir os interesses nacionais no contexto estratégico internacional, onde interesses de um ator podem espoletar oposição ou ambição do outro, podendo assumir interesses de

¹³**Ameaça** é um fenómeno preceptivo (que é percebido e o que é efetivamente). Por isso, não é um objeto em si mesmo, mas uma relação que exige uma avaliação de todos os seus componentes, desde emissor do sinal e a emissão até o recetor (Saint-Pierre,2011,p.14).

ordem política, económica, religiosa, entre outros (Saint-Pierre,2011; Ribeiro,2010). Com efeito, a missão da defesa nacional só é justificável pela necessidade de preservação e salvaguarda do Estado e suas instituições face às ameaças externas, ou seja, garantir a sua segurança nacional.

Com efeito, procede-se operacionalizar o conceito “defesa nacional”. De acordo com a LOBOFA guineense, é possível depreender a noção de defesa nacional do país, que assenta nas missões atribuídas as suas forças armadas. Segundo esta lei, incumbe as forças armadas “desempenhar as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado”; “ (...) garantir a liberdade e a segurança das pessoas e bens contra as ameaças, sejam manifestas ou potenciais”; “ (...) assegurar os compromissos internacionais do Estado, incluindo missões humanitárias e de paz...”; “cooperar com as forças e serviços de segurança (...) no combate as agressões ou ameaças transnacionais”; e “colaborar nas missões de proteção civil... ” (artº. 4, LOBOFA-GB). Na visão portuguesa, o IDN Portugal define a defesa nacional como “atividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas” (IDN apud. Ribeiro, 2010,p.56). Estas duas abordagens associam-se a visão clássica de defesa, por centrarem-se no núcleo duro dos interesses nacionais, contudo, a par do conceito de segurança nacional, a defesa também conheceu uma evolução conceptual sem perder de vista a sua função de base: a estrita defesa militar, ou seja, a defesa as ameaças vinda de fora que ocorrem no interior do espaço nacional¹⁴. Mas, com o alargamento do escopo de segurança nacional, que inclui riscos que vão para lá das ameaças, este impactou também a sua noção nas relações internacionais. Em resultado, nos tempos que correm, os Estados fazem jus dos instrumentos de defesa tendo

¹⁴O conceito de defesa, no ângulo tradicional, reveste-se de missões básicas comuns aos Estados: defesa da sociedade política contra as ameaças externas ou agressões reais ou potenciais. No entanto, a sua definição transporta sempre alguma carga de cultura estratégica do espaço nacional aplicável. Neste sentido, a operacionalização da defesa varia entre a abordagem conservadora, por conseguinte, restrita, e a mais alargada, esta abrangente e integrada com outros domínios relevantes para a estratégia e política de defesa nacional.

em vista a salvaguarda de interesses nacionais, quer no âmbito doméstico, quer externo¹⁵. Neste quadro, entende-se por defesa nacional o conjunto de medidas e ações do Estado que visam garantir a soberania, independência nacional e integridade do território, a liberdade e a segurança dos cidadãos e bens contra as ameaças externas; assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito humanitário e de paz, de acordo com o quadro normativo interno e direito internacional (Ribeiro,2010).

2.7.Conceito Estratégico Nacional (CEN)

O processo de elaboração do CEN assenta no ciclo de estudo de base e articulação coerente dos conceitos acima operacionalizados. Por isso, perfilhando o conceito do almirante Silva Ribeiro, o CEN “consiste numa grande ideia estratégica de materialização dos objetivos nacionais permanentes (ONP), destinada a estruturar a ação estratégica integral do Estado, orientada para a construção de um futuro desejado com maior segurança e desenvolvimento, com o propósito de garantir a manutenção permanente do país numa posição favorável no contexto das relações internacionais” (Ribeiro,2010,p.56). Deste modo traduz-se o conceito de segurança e defesa nacional que, intrinsecamente espelha as aspirações e missões básicas percebidas do Estado, os interesses e objetivos nacionais concretos a perseguir em prol da manutenção da sociedade política. Mas sobretudo o CEN é um princípio vital que fundamenta uma visão de futuro alcançável - futuro por que justificadamente se deve lutar e sacrificar, e que se quer legar às gerações que prosseguirão a nação (Fontoura, 2013, p.14). A finalidade do CEN é a sobrevivência nacional com honra e dignidade, tendo como instrumento para este objetivo permanente, o poder nacional. Para Fontoura, a exigência do CEN coloca-se ao nível do poder nacional, ou seja, poder que seja capaz que o Estado, interna e externamente, imponha a prevalência da sua vontade. É neste sentido que o poder nacional precisa de ser consistente e mobilizável, pois sem estas características, as manifestações de vontade não

¹⁵Atualmente quer as forças armadas quer as forças de segurança interna são cada vez mais chamadas a participar e colaborar nas ações de segurança coletiva e de normalização após imposição da paz. Esta evolução assenta na abordagem sistémica de defesa nacional que, por abrangência e necessidade de segurança, articula-se com vários domínios e tarefas do Estado, designadamente o político, económico, educacional, científico-tecnológico e até industrial (Saint-Pierre, 2011,pp.421-25).

passarão de meras utopias. Um Estado frágil e irrelevante na vida dos seus cidadãos, dependente, não escolhe livremente os seus caminhos nem destinos. Assim, o poder nacional compreende a integração multidimensional dos poderes que compõem o grupo nacional, figurando a coesão nacional como fundamento primeiro do poder nacional. Para que o CEN mobilize, com consequência, as energias da nação; para que o conceito estratégico de segurança e defesa nacional se traduza em opções e ações coerentes e coordenadas entre si, deve emergir conceitos estratégicos derivados que serão inspiração¹⁶, guias e diretores da múltipla vivência do Estado traduzida nos seus agentes. Portanto, a partir do CEN é que fluem todas as manifestações do Estado/Governo as consequências lógicas das suas opções (Fontoura,2013,p.16).

2.8.Planeamento Estratégico Nacional

O planeamento Estratégico é decisivo para implementação do CEN, dado que concorre para a materialização de um conjunto de objetivos de natureza integral, setorial e particular numa visão coerente de decisão e ação estratégica do Estado, orientada para o seu ambiente interno e externo (Correia,2015,p.156), traduzindo a expressão prática da capacidade da nação de realizar e salvaguardar os seus objetivos estratégicos.

Por isso, o ciclo de planeamento ¹⁷, para efeito deste estudo, consiste num processo sistemático e contínuo pelo qual se tomam, de forma coordenada, integrada e permanente, as decisões sucessivas e hierarquizadas entre alternativas diversas, identificadas com o

¹⁶Por conseguinte, a fluência operacional do CEN no Estado e nas suas opções implica logicamente um ciclo de planeamento estratégico nacional no qual o Estado figura como agente principal. Para o Couto e Silva, o processo é liderado pelas elites nacionais e secundado pela sociedade em geral. Este processo deve refletir as “raízes do passado, tradicional e recente do povo”, respeitar e transpor as “genuínas aspirações” e “espírito de liberdade” da nação (Vasconcelos da Silva, pp.6-8). Assim, Couto e Silva consideram a geopolítica ferramenta essencial do planeamento estratégico e instrumento do poder do Estado, que se deve aplicar nos procedimentos de análise detalhado do quadro nacional.

¹⁷Planeamento Estratégico integra a visão prescritiva de Estratégia, que privilegia a formulação, o controlo do processo estratégico tendo em vista a materialização dos objetivos fixados pela liderança nacional. Vide Mintzberg, H., Ahlstrand,B., Lampel, J. (2010) - Safari de Estratégia (Lene Belon Ribeiro, trad.),Brasil, ARTMED EDITORA S.A, 2ªEd., pp.59-75.

propósito de orientar, ordenar e racionalizar o conjunto de ações que visam edificar, estruturar e empregar o poder nacional no espaço e tempo, tendo em vista a materialização dos objetivos estratégicos de segurança e defesa nacional traduzidos no CEN, de forma mais eficiente, eficaz e efetivo. Desenvolve-se nos diferentes níveis hierárquicos e das estruturas do Estado, a partir da orientação estratégica resultante do CEN e da diretiva do governo orientado para os ministérios e departamentos subordinados (Ribeiro,2010, p.152). Este processo desenvolve-se em planos de atividades, em programas e projetos inspirados e consistentes com a diretiva do CEN definido. Este processo requer avaliação do ambiente estratégico, as capacidades e vulnerabilidade, atribuição de recursos e controlo da execução. O planeamento estratégico deve ser precedido de um processo de tomada decisão integral e sectorial que assegura a confluência de interesses dos vários *stakeholders* nacionais e internacionais. Corresponde um conjunto de providências tendo em vista a transformação de uma situação para um futuro desejado. Para esse efeito, é necessário conhecimento do quadro interno do Estado, potencialidades e vulnerabilidades, e do quadro externo, oportunidades e riscos ou ameaças que se possam colocar aos interesses e objetivos do Estado. Este procura respostas às perguntas do período posterior ao CEN definido e aprovado, tais como: “o que será feito?”, “como?”, “quando?”, “quanto?”, “para quem?”, “porquê?”, “por quem?”, “onde?”. Com efeito, as informações são essenciais para o sucesso do ciclo do processo, pois estas contribuem para mitigar as incertezas e surpresas que a dinâmica do ambiente estratégico gera (Ribeiro,2010,p.153).

O planeamento abrange o propósito geral, que consiste no desenvolvimento do processo de tomada de decisão nos seus diferentes níveis e fins; as áreas de aplicação, que são o fortalecimento do potencial estratégico (análise e formulação) e o emprego das capacidades ou recursos (operacionalização). Os instrumentos de ação integram diferentes expressões do poder nacional (económico, financeiro, militar, diplomático); sendo o estado o agente principal. O processo desdobra-se a nível genético, organizacional e operacional considerando o espaço e o tempo; os domínios de ação compreendem todo o nacional e visam segurança e defesa nacional, sendo a sua finalidade é a consecução e salvaguarda dos objetivos nacionais estratégicos de forma eficiente, eficaz e efetivo.

CAPITULO III - CONTEXTO DO PROCESSO ESTRATÉGICO NA GUINÉ-BISSAU

3.1.Pensamento estratégico na Guiné-Bissau

O pensamento estratégico¹⁸ prende-se aqui com a forma como as lideranças nacionais percecionam e veem o contexto estratégico (interno e externo) em situações desafiadoras, de incerteza e como fazem uso de um conjunto de técnicas do processo estratégico para definir e resolver os grandes problemas nacionais. Este mecanismo serve-se do planeamento estratégico como instrumento de prática de pensamento nacional, que facilita a harmonização da visão estratégica dos vários atores nacionais do processo. Por conseguinte, o pensamento estratégico adequa-se as exigências essenciais do contexto produzindo conceitos, estabelece práticas e ferramentas necessárias com vista a fazer face às dinâmicas do macro ambiente em que o Estado se insere (Chiavenato,2009,p.15).

Compreender o quadro do pensamento estratégico guineense implica, na nossa ótica, o exame dos principais instrumentos de orientação estratégica do país das últimas décadas, nomeadamente o **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP)**, o **Documento da Estratégia Nacional para a Reestruturação e Modernização do Sector da Segurança – Documento de Estratégias**, o **DENARP II** e o **Plano Estratégico e Operacional Guiné-Bissau2025-Terra Ranka (país arranca)**.

Neste prisma, após a transição democrática dos anos 90, período de ajustamento estrutural do FMI, a GB baseia os seus instrumentos de governação em torno de “programa nacional de desenvolvimento”. Esta abordagem traduziu-se na elaboração (1994-1997) dos “cenários prospetivos Guiné-Bissau2025 Djitu Tem”, documento que serviu de orientação estratégica de base do país e pano de fundo das estratégias subsequentes até a mais recente, Plano

¹⁸Para Chiavenato, o pensamento estratégico envolve a imaginação, discernimento, intuição, iniciativa, força mental e impulso para o empreendimento.

Estratégico e Operacional *Terra Ranca*. Este processo marca a tentativa de apropriação do processo estratégico nacional através de envolvimento do INEP-GB (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas) e quadros técnicos nacionais, com apoio do PNUD. Esta experiência visava dotar a GB de capacidades internas de planeamento estratégico inerentes a um Estado soberano, tornando-o capaz de definir objetivos estratégicos próprios, selecionar grandes opções nacionais, incluindo a prospetiva de riscos possíveis (Sangreman,2016,p.18).

Entretanto, em 1998, eclodiu o conflito político-militar no país, acontecimento que tolhe a visão estratégica do documento “Guiné-Bissau 2025 Djitu Tem”¹⁹, confirmando cenário de conflito que se previra na então avaliação de risco do país. Segue-se um período cujos esforços se dirigiram na estabilização política e social do país pós-conflito, atrelado a organização de eleições com vista a normalização da situação política *sui generis* que caracterizou o país no início do século XXI. Entre 1999 e 2004, o país conhece duas eleições legislativas, uma presidencial, 4 primeiros-ministros e uma intervenção militar, que depôs o então presidente da república (PR) Kumba Yala eleito em 1999.

Na sequência das eleições de 2004, o PAIGC regressa ao poder com governo de base minoritário, chefiado por Carlos Gomes Jr., presidente do partido. Este governo dura um pouco mais de um ano (Maio 2004-Novembro 2005), mas no entanto propiciou sinais positivos de governação e retoma da credibilidade da GB junto da comunidade internacional. Neste contexto, visando um quadro estratégico assente na iniciativa nacional, que assegurasse a execução de políticas económicas e sociais em torno de um plano sólido a apresentar aos parceiros internacionais: o esforço interno traduziu-se na elaboração do DENARP, documento de curto e médio prazo de políticas económicas e sociais transversais de acordo com a doutrina da OCDE, com vista a mobilização de recursos, no âmbito da conferência de doadores em Genebra. A conferência decorreu em 2006. Neste âmbito, o governo elaborou o documento “Estratégia Nacional para a Reestruturação e Modernização do Sector da Segurança - Documento de Estratégias”, que contou com o suporte técnico de peritos britânicos “United Kingdom Security Sector Advisory Team”. O documento reitera o

¹⁹ Expressão em crioulo da Guiné-Bissau que corresponde há solução, há saída para o país, traduzindo o futuro desejado dos guineenses.

diagnóstico do DENARP, segundo a qual, a herança histórica das forças armadas do país resultante da luta de libertação nacional constitui o principal fator de instabilidade cíclica que o país tem vivido durante este século. O pensamento recorrente nos documentos estratégicos nacionais, assim como nas avaliações e perspetivas das organizações internacionais parceiras de Bissau, desta vez conquistou maior apoio, graças ao ambiente político favorável, à profundidade do documento e, sobretudo, devido à eclosão do fenómeno de narcotráfico com alegada ligação às autoridades militares do país. O documento de estratégias (como é conhecido) reconhecia que “os problemas de segurança de que padece a Guiné-Bissau têm raízes profundas que remontam até ao próprio processo de construção do Estado. A longa guerra de libertação nacional que durou onze anos deixou sequelas graves e heranças pesadas” (DE,2005, p.3). O processo de elaboração baseou-se nos princípios do CAD-OCDE, conforme a visão integrada de segurança e desenvolvimento sustentável. O documento de estratégias incluiu as diretrizes gerais para a reforma do Estado, os objetivos e grandes linhas de ação para os três sectores prioritários: defesa, segurança e justiça.

A visão estratégica do governo, aprovada pela Assembleia Nacional Popular (ANP) durante a liderança da coligação governamental “Fórum de Convergência para o Desenvolvimento” visava captar ajuda internacional com vista à implementação do DENARP²⁰ e por conseguinte ultrapassar o ambiente interno do pós-conflito (De Sousa,2013, pp.53-54). O documento justifica o entendimento do governo como traduzir-se na “clara consciência que a Guiné-Bissau tem da ligação que existe entre a necessária transformação do sector da defesa e segurança, e todo o desenvolvimento que se quer abrangente e duradouro” (DE,2005,p.3). Com efeito, o DE coloca o acento na perspetiva da evolução do país no horizonte de 10 a 15 anos, examinando os desafios atuais, as premissas de mudança que permitem projetar as transformações futuras, procurando caracterizar as ameaças, e posicionando a Guiné-Bissau face aos desafios globais, com vista a criar um quadro estratégico de respostas aos problemas do país. Por isso, segundo o quadro do PEN, a abordagem baseou-se numa visão global focalizada num “Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional” (CEDSN).

²⁰O Governo Guineense tinha expectativa da ajuda dos seus parceiros internacionais cerca 354 milhões USD para o DENARP e 184 milhões USD para a Reforma do Sector de Defesa e Segurança.

Efetivamente o documento de estratégias é histórico na medida em que introduz, pela primeira vez, de forma explícita, a noção do “Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional” no discurso oficial e, simultaneamente com assessoria externa, técnica e estruturalmente, identificou com profundidade as fragilidades nacionais e refletiu sobre elementos essenciais que propiciam a evolução da capacidade interna para um verdadeiro processo estratégico do CEN guineense. Assume-se que o CEDSN assenta nos pilares da reforma que garanta a sobrevivência nacional com base no Estado de direito, estabilidade interna e paz regional, promoção do crescimento económico e desenvolvimento humano.

Neste quadro, saliente-se que o regresso à normalidade constitucional em 2004-2005, consequências das eleições, não se traduziu em normalização da vida política nacional, desafio genético que o país enfrenta desde a sua independência. Essa visão estratégica de transformação viria a ser, previsivelmente, interrompida pela subversão política de 2010, liderada novamente pelas forças armadas. Contudo, o período entre 2008 e 2011, a base da visão estratégica, estrutural e operacional de governação baseou-se no DENARP I, designadamente na estratégia “Guiné-Bissau 2025 Djitu Tem” de 1996, na sequência da vitória do PAIGC com maioria absoluta nas legislativas de 2008. Em consequência, registou-se melhoria significativa da governação e da situação económica nacional. O crescimento económico situou-se nos 5% devido as exportações, ao pagamento atempado dos salários da função pública, à boa gestão das finanças e ao perdão da dívida externa em mais de 90% e, além disso, foram promovidas reformas estruturais de modernização da administração pública em convergência com a UEMOA, designadamente política orçamental alinhada com as diretivas da UEMOA - Sistema integrado de gestão das Finanças públicas-SIGFIP; melhoria do ambiente de negócio. Com efeito, em finais de 2011, procedeu-se a avaliação do DENARP I, e iniciou-se a elaboração do DENARP II incorporando as aprendizagens da primeira versão: identificou-se as fragilidades do DENARP I²¹, como avaliação de risco demasiado otimista; objetivos demasiado ambiciosos; imprevisibilidade, fraca capacidade de absorção e de

²¹Segundo Sangreman, o DENARP foi concebido com base análise desadequada a realidade e com espírito voluntarioso de querer apresentar objetivos e metas que satisfizessem os vários níveis e grupos sociais guineenses bem como os parceiros externos. A situação política conturbada entre 2004 a 2008 implicou a relegação do documento fora do discurso estratégico. O DENARP II, aprovado em Julho de 2011 visou corrigir as críticas apontadas ao documento anterior. DENARP II inspirado para o longo prazo no documento “Djitu Tem” de 1996, contendo ações de desenvolvimento e quadro de planificação a curto e médio prazo.

coordenação nacional da ajuda; dificuldades de seguimento e avaliação do DENARP I; fraca priorização pelo governo e os parceiros dos aspetos de crescimento económico e da melhoria das condições de vida das populações; e défice de apropriação nacional da Estratégia²² (Sangreman, 2016, pp.23-26).

Entretanto, em 2012, a normalidade constitucional que vinha das últimas eleições de 2008 e 2009, intercalada pelos acontecimentos de 1 e 2 de Março 2009 que ceifaram as vidas do CEMGFA, General Tagme Na Waie, e do PR, General Nino Vieira, quebra-se novamente pelo golpe de 12 de Abril de 2012, liderado por general António Injai, com fundamentos de ordem interna e jogo geopolítico externo: divergências sobre os moldes da reforma entre as chefias militares e o governo; disputa de posição geoestratégica no processo de reforma do sector de segurança do país entre Angola e a organização sub-regional, CEDEAO. Interrompeu-se, assim, o curso da visão estratégica do DENARP II. Em resultado, a Guiné-Bissau cumpre mais um período de governação transitória, concentrada na restituição da sua ordem constitucional através de eleições.

Destarte, as eleições de 2014 permitiram retomar a visão estratégica precedente: o PAIGC vence as duas eleições, legislativas e presidenciais, sendo as primeiras com maioria absoluta. O governo liderado por Domingos Simões Pereira, presidente do PAIGC, apresenta em Bruxelas documento estratégico de políticas económicas e sociais que retomava o DENARP II acrescentando novidade estratégica, tendo substituído o conceito de “luta contra pobreza” pelo “respeito e valorização da biodiversidade e capital natural” apresentado como pano de

²²Na linha do DENARP I, o DENARP II centra-se na correção estrutural do anterior, designadamente na questão da fraca capacidade de apropriação nacional da estratégia e desadequação dos objetivos estratégicos definidos. Com efeito, o processo de elaboração do DENARP II assentou na abordagem holística de desenvolvimento nacional integrado com recurso a exercício de planificação participativa envolvendo os *stakeholders* nacionais e parceiros da GB. O documento retoma os eixos estratégicos precedentes, elegendo reformas do sector de segurança, diversificação e crescimento económico, e estabilidade política e reconciliação nacional. O processo estratégico nacional melhora significativamente, pois integrou várias estratégias sectoriais precedentes²², estudos nacionais e inquéritos, o que permitiu maior realismo, coerência da visão e dos objetivos estratégicos nacionais (DENARP II,2011,p.46).

fundo em 5 eixos estratégicos: governação, infraestruturas, agroindústrias, desenvolvimento humano e urbano (Sangreman,2016).

O novo executivo procurou apropriar-se da definição das políticas económicas e sociais do país a partir da sua iniciativa, da realidade do país em dois horizontes estratégicos: “2015-20 Terra Ranka” e “2021-2025 Sol na Iardi”, equivalentes a estabilização e ajustamento com prioridade diferentes dos parceiros tradicionais: FMI e BM (Sangreman, 2016,pp.27-31). Na linha de continuidade das bases do PEN, o Plano Estratégico Terra *Ranka* (PEOTR) inspirou-se na visão “Guiné-Bissau 2025 Djitu Tem”, no entanto, a nível de novidade estratégica subsidia-se no potencial estratégico nacional e inspira-se no Amílcar Cabral (PEOTR,2014). O PEOTR, com maior ênfase, consistiu num documento interno cujos eixos estratégicos assentam no potencial estratégico nacional, nomeadamente: na biodiversidade e no mar, vantagens competitivas do país face aos congéneres sub-regionais. Segundo o PR da Guiné-Bissau, José Mário Vaz, o processo baseou-se nas “reflexões profundas e dum longo debate com as todas as partes nacionais e internacionais envolvidas”, procedimento esse que permitiu retomar a consciência do potencial estratégico do país. E as autoridades nacionais assumem que a visão do documento é sobretudo realista (Terra Ranka,2014, p.10). O PEOTR²³ diferencia-se na medida em que, não só assenta o seu pano de fundo no potencial estratégico nacional, como nutre-se da grande visão de Amílcar Cabral.

Neste pano de fundo, no quadro da GB, a experiência de elaboração do conceito estratégico, com foco na defesa e segurança, data-se muito recente na vida do país: o substantivo “Conceito Estratégico de Defesa e Segurança” aparece, pela primeira vez, num documento estratégico oficial, em 2006 - no “Documento de Estratégias”, elaborado no âmbito da

²³A visão do documento concentra-se no otimismo nacional, estabilidade política, desenvolvimento inclusivo, boa governação e biodiversidade (Terra Ranka, 2015, p.13). O PEOTR identifica cinco domínios de ação estratégica: reforma e modernização da administração pública; paz, defesa e segurança; justiça; gestão macroeconómica e finanças públicas; e desenvolvimento local e participativo (TR,2015, p.19). O plano contém eixos como a biodiversidade e capital natural; eixo infraestruturas e desenvolvimento urbano; eixo desenvolvimento humano; e eixo desenvolvimento do sector privado (TR,2015,pp. 21-22). Inspirado no Amílcar Cabral, documento assume-se visar cumprir o desígnio nacional que moveu o projeto de Estado da Guiné-Bissau - “oferece um projeto comum aos guineenses, atores da própria transformação e garantidores da sua realização coletiva.

conferência de doadores internacionais em Genebra. Na referência do conceito enfatizou-se que todo o documento assenta numa visão global traduzida num “Conceito Estratégico de Defesa e Segurança” que entrelaça com as estratégias de transformação da segurança nacional (DE,2005,p.4). No mesmo instrumento, na ótica sectorial, fez-se referência a necessidade de definição do “Conceito Estratégico de Defesa Nacional”, integrado na lista de projetos-lei previstos no âmbito da reforma do sector de defesa, da segurança e da justiça da GB. O DE, de acordo com os três documentos estratégicos nacionais consultados, figura-se como o único instrumento oficial onde se encontra mencionado o “conceito estratégico de defesa e segurança nacional”.

Com efeito, o processo de elaboração do CEDSN integrou o procedimento de preparação global do documento de estratégias, iniciativa do governo da Guiné-Bissau. Segundo Miguel de Sousa esse processo do CEDSN pretendia-se que fosse alargado a diferentes sectores da sociedade, mas devido a urgência e a pressão do calendário da conferência internacional, limitou-se a um número reduzido de consultas e visitas aos estabelecimentos de defesa e segurança do país (de Sousa,2013, pp.52-56).

O conteúdo do DE na ótica de “Conceito Estratégico Defesa e Segurança Nacional” disponível foi possível graças ao quadro político de normalidade política que se alcançou em 2005, na sequência das eleições que ditaram o regresso do PAIGC ao poder e no âmbito da mesa redonda de Genebra. Por conseguinte, numa análise aprofundada do conteúdo do CEDSN da GB, denotou-se, a par de vários documentos nacionais, este também assume-se como “holístico” e definidor dos “aspectos fundamentais da estratégia global” do Estado, com vista a prossecução da política de segurança e defesa nacional. Este documento, segundo o seu enquadramento, inspira-se na Constituição da República Guiné-Bissau (CRGB), cujos valores axiais figuram: direitos humanos, Estado de direito democrático e direito internacional. Refere-se que os conceitos de segurança e defesa guineense refletem o paradigma abrangente de segurança. O conceito aprovado em 2005, integrado no DE para a reforma do sector de defesa e segurança, fundamenta que foram clarificados a relação intrínseca entre segurança e defesa, da incerteza estratégica do contexto internacional, avanço vertiginoso das tecnologias e a relevância da cooperação internacional. Aprofundou-se a fixação dos valores

permanentes de segurança e defesa, do espaço estratégico nacional e caracterizou-se as ameaças da Guiné-Bissau (CESDN-GB,2006, pp.3-4). O CEDSN não inclui orientações sectoriais, mas debruça-se sobre a necessidade das mesmas para a eficácia e eficiência da sua aplicação e impacto na operacionalização nacional. Com isso, o CEDSN assume-se “integrador dos principais vetores da segurança e defesa” e seus domínios subordinados, bem como instrumento complementar à política do governo. O documento compreende elementos como a análise geopolítica do “contexto internacional”, caracterização da Guiné-Bissau no “Contexto interno”, identificou as vulnerabilidades e as ameaças nacionais, mas no entanto é notória a ausência de ênfase do potencial estratégico do país; sugere vetores estratégicos, por exemplo, o instrumento diplomático nas relações internacionais, promovendo presença nas organizações, sub-regionais e regionais africanas, e internacionais, destacando a ONU e a CPLP (CESDN-GB,2006, pp. 5-16). Em suma, identifica os valores permanentes do Estado, “espaço estratégico”, caracteriza “as ameaças relevantes”, define objetivos para a ação estratégica e os meios necessários para a prossecução do CEDSN da Guiné-Bissau (CESDGB,2006, pp. 17-36).

No entanto, apesar da existência do CEDSN desde 2006, o conceito está invisível, quer nos documentos estratégicos mais recentes do Estado, designadamente DENARP II e Plano Estratégico e Operacional *Terra Ranka*, quer nos discursos da elite política e na generalidade da intelligentsia nacional. Esta invisibilidade do conceito naturalmente sugere algumas pistas de análise, tais como: será que houve envolvimento efetivo e liderança apropriada da classe política nacional do processo de elaboração do CEDSN? O CEDSN é amplamente consensual e conhecido pela sociedade guineense?

No PEN exposto, denota-se a formação da consciência estratégica nacional, a aprendizagem crescente e o estágio da capacidade interna passível de liderar um eventual ciclo de institucionalização do CEN na Guiné-Bissau. Repare-se que a Guiné-Bissau vem ganhando, na ótica construtivista, com os seus parceiros estratégicos, a capacidade interna de planeamento estratégico e programação nacional. E neste percurso, depreende-se que os processos estratégicos que o país conheceu nas últimas décadas tiveram sempre suporte técnico externo, devido às fragilidades estruturais do próprio Estado. Aliás, o processo do CEDSN de

2006, centrado nos sectores de defesa e segurança, não refletiu o amplo consenso que um procedimento desse exige, nomeadamente o envolvimento empenhado de vários atores nacionais e os consensos necessários. Em resultado, as suas fragilidades foram logo patentes quando se iniciou a primeira fase de operacionalização da reforma do sector de defesa e segurança, tendo sido registadas divergências sobre os objetivos da reforma, que resultaram na interrupção abrupta do processo, na sequência da instabilidade que eclodiu entretanto com os casos de 1 e 2 de março de 2009. O CEDSN, devido a pressão dos parceiros, assentou em consultas reduzidas, muito centradas na abordagem *top*, embora tenha havido algumas consultas de base. O documento foi elaborado por técnicos guineenses, mais uma vez, com apoio internacional acentuado. Contudo, o CEDSN é desconhecido pela maioria dos guineenses bem como das próprias lideranças nacionais. Ora, a exigência de institucionalização do CEN implica que o país seja capaz de liderar autonomamente o seu processo, assegurar os consensos internos e a unidade necessária, podendo, claro, recolher *intelligence* sobre a sensibilidade e a visão dos parceiros internacionais em relação ao rumo nacional escolhido. Neste quadro, o CEN tem a finalidade última de propiciar o exercício do poder nacional efetivo face ao contexto estratégico. Este (CEN) é mais abrangente que o CEDSN, assenta no maior envolvimento nacional, que deve ser mais amplo e consensual possível, e requer fixação de objetivos de relevo e que englobem toda a comunidade nacional. O CEN corresponde o pulsar, um entendimento nacional, sob pena de ser ineficaz e inconsequente. A vigência do CEN nem é facilmente alterada pelas grandes mudanças que ocorrem a nível do ambiente externo, por isso, requer estabilidade nos seus grandes elementos fundacionais e legitimadores, com vista a projetar a estratégia definida e capacidade de obter resultados (Correia,2015,pp.35-6). O CEN resulta, não obstante a complexidade do ambiente internacional e as suas influências, em limitações decisórias, na assunção de um caminho nacional próprio que procura expressar a autonomia da nação relativa mediante objetivos a materializar e seleção de uma estratégia nacional adequada e favorável aos interesses nacionais.

3.2. Quadro político-normativo do processo estratégico na Guiné-Bissau

O CEN encerra várias dimensões nacionais, nomeadamente a política, jurídica, militar, económico-social, sendo a dimensão política a aglutinadora de todas as forças vivas da sociedade numa direção estratégica, cuja finalidade é a segurança nacional (Costa, 2010, p. 125). Politicamente, o processo do CEN inspira-se na cultura estratégica nacional absorvendo a filosofia política, a liderança, a geopolítica e o potencial estratégico nacional do Estado. Ao nível jurídico, o CEN articula-se com o regime jurídico nacional por isso reflete o quadro normativo vigente com vista a oferecer garantias racional-legal e previsibilidade da ação política em prol dos interesses nacionais. A sua dimensão da defesa prende-se com a necessidade de *law enforcement* quando os interesses nacionais forem postos em causa, bem como assegurar garantias de defesa e promoção dos valores vitais do Estado, interna e externamente. O CEN também é económico na medida em que um Estado sem recursos para sustentar os seus objetivos e ambições, a sua sobrevivência com dignidade e independência - o trabalho do CEN torna-se irrelevante à sociedade política.

A República da Guiné-Bissau, para concretizar a sua existência formal, reconhecida em 1974, materializa um conjunto de condições internas, nomeadamente munir-se de território controlado por si, população vinculada ao território e estruturas internas representativas dos interesses da sua população, por outro lado, dotou-se de um quadro jurídico que regula as relações do Estado com os seus cidadãos. Em 1974, também nascera em Boé as bases da Grande estratégia nacional: a 1ª Constituição da Guiné-Bissau, estabelecendo os princípios orientadores do Estado, as finalidades e a sua organização política (Oliveira, 2005, p. 145).

Ora, geralmente os documentos constitucionais costumam restringir-se às grandes linhas de orientação jurídico-política, facto que faz com que eles necessitem, em larga medida, de serem interpretados e preenchidos, conferindo-lhes a sua capacidade de adaptação à alteração crescente das circunstâncias reais e das ideias dominantes. Com efeito, para lá do direito, a constituição afirma-se como documento político e ideológico, o que repercute na sua natureza, significado e fim teleológico (Oliveira, 2005, pp. 155-158). A GB conheceu vários eventos que contribuíram para a evolução do seu regime constitucional e político. O golpe de

Estado de 1980, período com predominância marxista, e a transição democrática dos anos 90 e as consequentes revisões constitucionais, têm marca indelével na constituição atualmente em vigor. Nesta senda, examina-se, infra, na ótica do Estado de direito democrático²⁴, a relação do constituinte guineense com o processo de elaboração do CEN.

As grandes linhas de força de institucionalização do CEN devem, necessariamente, assentar na CR do país e nas leis ordinárias integrantes do acervo normativo nacional. A CRGB vinca “ que se situa fielmente na linha de uma evolução institucional que nunca se afastou das ideias e opções do nosso povo, linha reafirmada pelas transformações operadas na sociedade pela legalidade, pelo direito e gozo das liberdades fundamentais...”. É nesta perspetiva que, acima de tudo, a missão do Estado visa a segurança nacional no *latus sensus*, mediante as suas finalidades fundamentais associadas à segurança externa contra as entidades agressoras, no plano territorial, das pessoas e no plano do poder; a segurança interna assente na manutenção da ordem pública, da segurança de pessoas e bens, na prevenção e repressão de danos de bens sociais, para além da aplicação geral do direito (Gouveia,2018, p.30). Saliente-se que atualmente não existe separação rígida entre os conceitos de segurança externa e interna: os dois convergem no macro conceito de SN, cujos objetivos interagem coerentemente com o quadro político-normativo que delimita as competências dos órgãos e a influência de cada um no processo estratégico nacional.

E de acordo com a CRGB, o Estado da GB é uma democracia constitucional, fundado na unidade nacional, na efetiva participação popular no desempenho, controlo e direção das atividades públicas, e orientado para a construção de uma sociedade livre e justa (art.º 3,CRGB). A CRGB consagra o pluralismo político reconhecendo a livre concorrência, organização e expressão da vontade popular (Art.4º CRGB). Do mesmo modo, o CR define a economia do mercado como modelo nacional e consagra as finalidades do Estado da Guiné-Bissau nos domínios políticos, da defesa e segurança, económico, sociais e culturais (CRGB,1996, pags.4-8). Assim, a CR estabelece as bases do poder nacional em quatro planos

²⁴Segundo Emílio Kafft Kosta, a CRGB é uma constituição do Estado de Direito, na perspetiva da doutrina, mesmo no sentido mais exigente. Contudo, a nível da realidade translegal, mostra-se um debate fascinante que é passível de explorar.

essenciais: político, económico, jurídico-diplomático e militar, instrumentos do CEN. No plano político-diplomático, a GB desenvolve relações com base no direito internacional, sustentadas nos princípios de independência nacional, igualdade soberana, da não ingerência nos assuntos internos e na reciprocidade de vantagens, bem como empenha-se na realização dos interesses sub-regionais e internacionais (art. 18 CRGB). No âmbito interno, determina a missão de defesa e segurança das forças armadas. De igual modo consagra também a missão das forças de segurança interna (FSI), que “têm por função defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”, prevenir crimes, “incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado...” (Art.21º, 1,3, CRGB). A CRGB ainda reconhece e assegura os “Direitos, Liberdades, Garantias e Deveres Fundamentais” dos cidadãos, nomeadamente a igualdade jurídica entre os cidadãos, a liberdade imprensa, de reunião e de associação (Arts.24-58º CRGB).

Para o cumprimento dessas finalidades, a CRG estabelece quatro órgãos de soberania nacional, designadamente o Presidente da República (PR), a Assembleia Nacional Popular (ANP), o Governo e os Tribunais, ancorados no sistema semipresidencialista, sendo este, em muitos aspetos, semelhante ao regime político português. Por conseguinte, a organização do poder político assenta na separação e independência dos órgãos de soberania e na subordinação de todos à constituição²⁵ (Art.º. 59º, 1 e 2, CRGB), sistema esse cuja relações de

²⁵A transição constitucional que caracterizou a evolução da cultura política da Guiné-Bissau no século XX ajuda a compreender o modelo de organização político-normativa que o país despõe atualmente. A cultura política da GB vinha evoluindo desde o precedente de revisão da CR de 1984, operada nos anos 1991 e 1993. Com efeito, a viragem para a cultura formal progressiva do Estado de direito democrático dá-se com a aprovação da legislação relativa aos partidos políticos, imprensa, liberdade sindical e direito à greve, de manifestação e reunião, e tendo sido lançado as eleições presidenciais e legislativas em 1993 e 1994, respetivamente. Este processo foi tão profundo que o modelo constitucional passou de inspiração marxista para o Estado de direito democrático de cariz mais liberal. Neste sentido, o país conheceu 5 revisões constitucionais que impactaram a sua cultura política-normativa: a primeira revisão consistiu na abertura democrática, admitindo o multipartidarismo, com efeito, o PAIGC deixa de ser força “dirigente da sociedade” e as forças armadas apartidárias. A democracia revolucionária desaparece, tendo sido consagrada a economia de mercado e novos direitos fundamentais reconhecidos. Nas revisões seguintes, institui-se o cargo do primeiro-ministro, politicamente responsável perante o presidente do conselho de Estado, que constitucionalmente permanecia chefe do governo; e adotou-se o semipresidencialismo como sistema de governo da Guiné-Bissau e reforçou-se um conjunto de normas de garantia dos direitos fundamentais. O chefe de Estado passa a eleger-se por sufrágio universal e secreto, o conselho de Estado torna-se órgão consultivo do PR, e a nomeação do PM rege-se pelos resultados eleitorais estando o executivo responsável perante a ANP, que pode ser dissolvida pelo PR, que beneficia do poder de veto. E a fiscalização da constitucionalidade deixa de ser competência da ANP, passando para a alçada do supremo

poder e dinâmicas permitem inferir os trâmites do processo de institucionalização do CEN no país, bem como o peso de cada ator no processo. E o exame sucinto de aspetos das revisões constitucionais dos anos 90 (transição democrática) e visões interpretativas da constituição com impacto na perceção do poder, sobretudo do PR e do PM, permite enquadrar melhor os papéis das lideranças nacionais.

Neste quadro, com base na separação, independência e interdependência de poderes, a CR em vigor consagra que o PR é o “chefe de Estado, símbolo da unidade nacional, garante da independência nacional e da constituição e comandante supremo das forças armadas “ e representa a República da Guiné-Bissau “ (Art.º. 62º, CRGB). Sendo (artigo 68º) entre os poderes do PR representar o Estado, defender a constituição, dirigir-se à nação, ratificar tratados internacionais, presidir ao conselho de Estado e de ministros, este último “quando entender”. Deste modo, a ANP, por natureza, também participa com relevo nas matérias do CEN dado que é-lhe outorgada a missão legislativa, de fiscalização política representativa de todos os cidadãos guineenses (Art.76º CRGB); e decide sobre as matérias fundamentais da política interna e externa do Estado da GB (CRGB,1996, pp.17-20), nomeadamente aprovar o programa do governo (art.85º,d, CRGB), o “plano nacional de desenvolvimento” e as respetivas leis, e o orçamento geral do Estado; autorizar a participação da Guiné-Bissau em organizações internacionais, particularmente nos tratados que versam amizade, paz, defesa e retificação de fronteiras (art.85º,h, CRGB). Em matérias que entrelaçam com o processo e conteúdo do CEN, a ANP compete exclusivamente legislar sobre a “organização da defesa nacional”, “organização do judiciário”, “sistema monetário”, limites territoriais e da ZEE, “Direitos, Liberdades e Garantias”, entre outras competências cruciais para a governação do país.

Na Guiné-Bissau, o governo é órgão executivo e administrativo supremo do Estado (art.96º CR).O PM é nomeado pelo PR tendo em conta os resultados eleitorais. Segundo a CR, compete

tribunal de Justiça. A pena de morte é banida e reforça-se os direitos, liberdades e garantias (Oliveira,2005, pp. 122-125).

ao governo conduzir a política geral do país²⁶ de acordo com o seu programa aprovado pela ANP, art.96º, 1 e 2. E por inerência, o PM é o chefe do governo, cabe-lhe dirigir, coordenar a ação e a execução das leis, bem como informar o PR acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do país (art.97º, 3). Assim, constituem as principais competências soberanas do governo: dirigir a administração pública; organizar e dirigir a execução das atividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu programa aprovado; preparar o plano de desenvolvimento nacional, o orçamento geral do Estado e assegurar a sua execução; negociar e concluir acordos e convenções internacionais; e nomear e propor a nomeação dos cargos civis e militares. No entanto, para além das competências específicas e genéricas dos três órgãos da soberania nacional, o artigo 103º da CRGB é particularmente relevante para os moldes de interação e exercício do poder desses órgãos. Este estabelece que “o governo é politicamente responsável perante o PR e perante a ANP”, ou seja, duplamente responsável. Este articulado, ao contrário do que possa sugerir à partida, obviamente que não faz depender o PM das graças do PR nem da ANP, no entanto, incumbe-lhes a responsabilidade de interação institucional franca, de concertação estratégica permanente e consensos sobre os superiores interesses nacionais da Guiné-Bissau. Por isso, a CRGB é muito clara em relação as circunstâncias que conduzem a demissão do governo: a não aprovação da moção do governo pela ANP ou aprovação pela ANP da moção de censura ao governo; e registo de grave crise institucional que compromete o normal funcionamento das instituições da república (Arts69º/1/b e 104º).

Em resultado, por impulso da dinâmica político-militar que marcou a Guiné-Bissau nas últimas décadas, com centralidade nas intervenções sucessivas das forças armadas na esfera política, agravada pela polarização política e vulnerabilidades sociais, os guineenses e a comunidade internacional não podiam estar mais de acordo no diagnóstico “formal” das prioridades do país: reformar e modernizar os sectores da defesa, segurança e da justiça; reformar a administração pública; reduzir a pobreza através do crescimento económico e desenvolvimento humano. Como referimos no “pensamento estratégico nacional”, este entendimento introduziu melhorias concretas no quadro normativo ordinário sobretudo nos domínios da defesa e segurança, que aqui é afluído com maior ênfase. Este avanço

estratégico deveu-se ao processo de reforma iniciado em 2008 com o apoio da “missão da EU para a reforma na Guiné-Bissau” e dos parceiros tradicionais do país: ONU, CEDEAO, UA e CPLP.

O documento de estratégias (2005) para a reforma do sector da defesa e segurança na Guiné-Bissau, elaborado no âmbito da mesa redonda de Genebra, aprovado pela ANP, integrou propostas de leis orgânicas das estruturas nacionais de defesa e segurança, nomeadamente a Lei Orgânica de Bases das Forças Armadas (LOBOFA), e Lei orgânica das forças e serviços de segurança interna, pacote legislativo que concorre para um potencial processo de institucionalização do CEN guineense²⁷.

²⁷A **LOBOFA** enquadrou-se na visão estratégica do Documento de Estratégias e no programa do governo, que visava reorganizar as estruturas de defesa nacional, dotar novas missões às forças armadas (FA) da Guiné-Bissau, dentro da evolução do conceito de defesa nacional (CDN) interoperativo. O novo modelo de organização assentaria na “otimização da formação, funcionamento, treino e vivência nas unidades” das forças de defesa. Nesta perspetiva, a LOBOFA corrobora a CRGB, estatuidando que as FA “são um vetor essencial da defesa nacional e constituem a estrutura do Estado que tem como missão fundamental garantir a defesa militar da nação.”, artigo 1º. E prossegue reiterando o espírito da CRGB, artigo 20º, que “obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da constituição e da lei”, integrando a administração do Estado através do Ministério da Defesa Nacional (MDN). Com efeito, a LOBOFA define os *stakeholders* responsáveis pela DN e pelas FA, figurando o PR; a ANP; o Governo; Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN); e Conselho Superior Militar (CSM). Ao nível sectorial, o ministro da defesa é politicamente responsável pela elaboração e execução da componente militar da política de defesa nacional (PDN), sendo o conselho dos chefes de estado-maior (CEM) incumbido da componente militar da defesa. No que concerne as missões, a LOBOFA define, no âmbito da CRGB, incumbe às FA desempenhar as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado, assim como garantir a liberdade, a segurança das pessoas e bens contra as ameaças externas, sejam elas manifestas ou potenciais, artigo 4º, LOBOFA. No âmbito externo, as FA participam nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que a Guiné-Bissau faça parte. E numa perspetiva mais alargada de defesa, as FA guineense colaboram em missões de proteção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações. Esta lei incorporou um CEDN que cumpre, formalmente, três objetivos fundamentais de que a defesa carecia: definiu claramente as missões específicas das FA; alargou tipificando CEDN no domínio civil e humanitário, e identificou os domínios de colaboração entre as FA e as FSI, no âmbito da segurança interna (SI), art.º 4.º, n.º 1 da LOBOFA: al. e) e f). A LOBOFA define o Conceito Estratégico Militar (CEM), artigo 3º, que decorre do CEDN aprovado, cuja definição compete ao CEM e que requer a aprovação do MDN e confirmado pelo CSDN. O CEM define “as grandes linhas conceptuais de atuação das FA e as orientações gerais para a sua preparação, emprego e sustentação.” Assim, a LOBOFA colmata formalmente a lacuna normativa que existia no âmbito da DN e traz evolução doutrinária, no plano sectorial, para um CEM e bases para o CENGB.

Face ao exposto, é patente que na Guiné-Bissau a responsabilidade de desencadear e dirigir um processo de elaboração do CEN cabe ao governo na figura do PM, devido a natureza das suas competências, nomeadamente “organizar e conduzir política geral do Estado, mas esta prerrogativa não é exclusiva do governo, também envolve o PR bem como a ANP. No entendimento baseado nas competências constitucionais dos três órgãos, estes, nomeadamente PR e ANP não são meros fiscalizadores e recetores de informação sobre a política geral do governo, outrossim *stakeholders* do processo, por isso, cabe-lhes também contribuir e influenciar a visão estratégica do CEN e consequente suporte da sua execução. No nível geral, igualmente são relevantes e atores do processo do CEN, os ministros sectoriais e os seus secretários de Estado. Neste sentido, considerando a experiência dos países com tradição no processo do CEN, nomeadamente EUA, Reino Unido e África do Sul, e por outro lado, a nível lusófono, Brasil e Portugal, há uma dimensão reiterada que partilham: o envolvimento da sociedade civil, por exemplo, as universidades, os centros de pensamento estratégico e as organizações da sociedade civil (Stolberg,2012,pp.117-118).

Em suma, um processo de elaboração de um verdadeiro e possível CEN da Guiné-Bissau terá que articular o poder e contributo de quem é “ chefe de Estado e símbolo da unidade nacional”, deixar o chefe executivo e condutor da “política geral do Estado” coordenar e dirigir o processo estratégico, e envolver o órgão “legislativo e de fiscalização política” e, não menos importante, ouvir quem pensa na Guiné-Bissau diariamente bem como quem a sente de todas as formas: o cidadão comum. Com isto se assegura um CEN animado pela vontade partilhada e o potencial estratégico nacional.

3.3.Os instrumentos do poder nacional que sustentam o processo estratégico

O processo estratégico do CEN orientado para colocar o Estado numa posição sustentada de competitividade estratégica tem que se apoiar, dentre vários, em três pilares estratégicos: economia nacional (crescimento económico e social), a diplomacia, forças armadas e, acrescente-se, serviços de informações nacionais (*intelligence*), dimensão omnipresente do processo. Nestes instrumentos, o plano económico-social é o sustentáculo dos restantes pilares, pois só um desenvolvimento económico sólido, é capaz de garantir as despesas

nacionais pode contribuir para a defesa e a sobrevivência do Estado guineense face ao seu ambiente estratégico (Fontoura,2013). O crescimento económico é a base do potencial estratégico nacional, principal impulsionador do desenvolvimento social equitativo e simultaneamente o avanço científico. No contexto do Estado de direito, a equidade e a igualdade se promovem por impulso da criação de riqueza nacional. Daí que um processo do CEN deve concentrar-se na energia nacional que desencadeia os vetores de crescimento económico, com vista a corrigir as vulnerabilidades internas relativas às assimetrias da sociedade. Só uma sociedade justa, bem organizada e equilibrada, pode invocar com independência, a sua coesão nacional. Assim, um CEN guineense só é consistente na medida em que for suficientemente profundo ao ponto de diagnosticar voluntariamente as dificuldades nacionais e, com compromisso e gradualismo possível, mobilizar a sociedade na direção de as corrigir.

Ora, nesta era de globalização, a excessiva dependência externa de um pequeno Estado como a Guiné-Bissau, junto com a fraca capacidade interna de produzir e trocar bens, rende-o incapaz de escolher com independência o seu rumo, como é condenado a navegar ao sabor dos ventos do sistema regional e internacional. Por isso, a par de liderança, o pilar económico é a espinha dorsal do CEN. Portanto é neste sentido que, durante a institucionalização do CEN, todos os estudos de base de consideração subjetiva e objetiva (Ribeiro,2010) devem convergir na correção das vulnerabilidades e no reforço do potencial estratégico nacional com vista a elevar a Guiné-Bissau numa posição competitiva e favorável aos seus objetivos nacionais²⁸.

²⁸Outrora, no âmbito das relações internacionais, reavivar que a Guiné-Bissau, durante o período da luta de libertação nacional, soube explorar com inteligência o instrumento diplomático para os objetivos da sua luta. Amílcar Cabral compreendeu como ninguém a importância de articulação dos diferentes instrumentos do poder para o projeto nacional, designadamente Poder militar, diplomático e comunicação estratégica (propaganda interna e externa), tendo em vista a fragilização do contendor e prossecução do desígnio nacional: a independência da Guiné-Bissau (Oliveira, 2005, Pp.109-142). Durante esse período, a sua diplomacia eloquente foi determinante para o sucesso militar, nomeadamente o apoio político-diplomático dos países vizinhos - Guiné Conakry e Senegal, bem como os da Organização da Unidade Africana (OUA) e das Nações Unidas (ONU). É graças a uma diplomacia impar que o país conseguiu fazer face ao colonialismo nos fóruns cimeiros da diplomacia internacional como são as Nações Unidas: ao conseguir, em 1972, a visita às zonas libertadas da subcomissão da ONU para a descolonização, marco importante para o reconhecimento da independência do país.

Como instrumento da política externa, a diplomacia ativa e discreta numa conjuntura mundial em que se colocam problemas complexos e se interpenetram os interesses, na transmissão, defesa e divulgação dos interesses nacionais junto das instituições onde interessa efetivamente fazê-lo. Figura-se indispensável para o exercício da soberania, recolher oportunamente informações que ajudam diariamente os governos a formar opinião e a tomar decisões adequadas em prol do bem-estar dos seus cidadãos. É por isso que, nomeadamente nas organizações regionais-internacionais, a diplomacia desempenha papel fulcral na inserção internacional do Estado, como também na promoção e defesa dos seus interesses juntos destas entidades. A diplomacia é essencial na medida em que assenta na formação do conhecimento que apoia as suas decisões, onde também se influencia, se partilha valores e se age em prol dos interesses nacionais e segurança coletiva (Fontoura,2013, p.45). Assim a prossecução do CEN guineense depende efetivamente da inteligente liderança estratégica integrada desses pilares e instrumentos do poder nacional.

As Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP), pilar do CEN, foram instrumento de libertação nacional. Naturalmente, a par da liderança política, deve-se-lhes a criação do Estado da Guiné-Bissau. No presente, formalmente são garante da independência nacional, da autoridade do Estado, da segurança dos cidadãos e do gozo do regime de Estado de direito democrático. Por isso elas constituem o terceiro pilar do CEN, “a instituição primordial de defesa da nação”, cujas fragilidades, ineficácia repercutem diretamente no potencial estratégico e no exercício da soberania nacional. No âmbito da política externa, as FA são instrumentos de execução da política externa em matérias de defesa e segurança, quer a nível regional quer no quadro da ONU, em função dos compromissos nacionais, como já se aludiu no quadro normativo da Guiné-Bissau (Fontoura,2013, p.45). Portanto, não é por acaso que o sector de defesa e segurança tem sido predominante no pensamento estratégico da Guiné-Bissau, e que a comunidade internacional corrobora, como aliás está bem patente na dinâmica do pensamento estratégico do país que aludimos nos tópicos anteriores. Ao mesmo que tempo que as FA são o garante primordial da independência nacional, reduto histórico do potencial estratégico nacional, são também naturalmente parte da vulnerabilidade genética da Guiné-Bissau à semelhança da conhecida fragilidade política. Por isso espera-se que a

institucionalização futura do CEN corrija essas fragilidades do país, edificando a postura de competitiva estratégica face a sua sub-região e na arena internacional.

No quadro do processo estratégico, as Informações ou Serviços de Informações (SI) são fundamental e transversal aos pilares do CEN, constituindo instrumento vital no apoio à tomada de decisões na vida dos Estados. As informações é um pilar omnipresente do CEN, quer na elaboração quer sua na execução e controlo. Por isso dedica-se-lhe o seu essencial no presente estudo.

O Serviço de Informações e Segurança (designação guineense) é um organismo de serviço público do Estado vocacionado para essencialmente recolher, analisar e disseminar informações úteis a tomada decisão (Romana,2016) ²⁹, Bem como exercer a própria contrainteligência inerente às informações. Por conseguinte, o objeto do SIS é “as informações estratégicas”, que são um conjunto de elementos informacionais úteis no apoio ao processo de elaboração, implementação do CEN ou de uma grande estratégia nacional. Neste sentido, é *intelligence* tudo que é útil no apoio à tomada de decisão (Carvalho,2015) em prol da segurança nacional. Os serviços de *intelligence*³⁰ fornecem as bases do conhecimento. Por isso devem, em todas as circunstâncias, ser capazes de apoiar a tomada de decisão, alertando para impedir crises, detetar possíveis surpresas, perigos, ameaças ou ataques iminentes. Portanto são informações sistema organizado de recolha e produção dela (atividade e produto), sendo secretismo a principal diferença entre informação e serviços de informações dado que os governos, devido ao carácter da política externa e de interesses estratégicos, estes precisam de esconder informações face aos outros atores das relações

²⁹Operacionalização feita no âmbito da aula da Unidade Curricular “Informações Estratégicas”, Outubro de 2016, ISCSP-UL.

³⁰Organizam-se em **Informações estratégicas, Informações de segurança interna e Informações militares**. As informações estratégicas identificam-se na sua relação com determinados assuntos tidos como sensíveis para os interesses políticos, económicos, diplomáticos, culturais e militares do Estado. As informações estratégicas são aquelas que se relacionam com a conceção e execução de uma grande estratégia por parte dos Estados, considerada assim pela abrangência dos seus efeitos mas também pela sua permanência no tempo (Romana 2008,pp.99-100). Por isso a natureza das informações é essencialmente proactiva e prospetiva.

internacionais. Assim *Intelligence* prende-se aqui com informações sobre a defesa e SN que requer discrição redobrada para não expor as vacuidades nacionais.

No contexto guineense, as informações, diferente das outras áreas, enquanto conceito estrutura, tem evoluído com bastante lentidão, desajustado ao quadro democrático nacional, permanecendo com imagem de “tabu” junto da sociedade e confinada as elites de defesa e segurança. Embora, nos últimos anos, este sector recebeu um impulso reformista com vista a adequá-lo ao regime democrático de direito vigente. O documento de estratégias, aprovado pela ANP, contemplou a proposta de lei relativo aos Serviços de Informações e Segurança (SIS), integrando a nova organização geral do SIS-GB. Com efeito, define 4 organismos que exercem as funções de segurança interna, entre os quais figura o serviço de Informações e Segurança (SIS).

O novo quadro legal retira o ministro do interior a tutela dos serviços informações do país. Com efeito, este passa a depender diretamente do PM como estabelece a lei orgânica do SIS: art.º 1.º, n.º 1 da Lei de SIS, onde é referida que este se trata de um “serviço público, dependente do primeiro-ministro e que goza de autonomia administrativa e financeira” (Data, 2016, p. 16). Assim, compete-lhe o domínio estratégico da SN. Segundo a legislação, internamente, o SIS organiza-se em direção geral, dirigido por diretor geral e os seus dois diretores-adjuntos para a segurança interna e externa, respetivamente. Já de acordo com o entrevistado¹, o país dispõe do Serviço de informações militar (SIM), cujo funcionamento é bastante fechado em relação aos outros serviços de informações. Apesar da evolução positiva dos serviços de *intelligence* registada com a aprovação da lei orgânica, a nível prática estes padecem de fragilidades estruturais não compagináveis com a dimensão tão estratégica como são os serviços de *intelligence*; nomeadamente, não dispor de um sistema coerente de recolha, tratamento e disseminação de informações, ausência de critérios práticos no processo de recrutamento de analistas e operacionais de *intelligence*, sobretudo ausência de cobertura nacional dos serviços à semelhança do próprio Estado, cuja autoridade efetiva não abrange todo o território nacional. Em consequência, sem um serviço de *intelligence* de qualidade, capaz de recolher informações úteis aos interesses nacionais e de apoio à tomada

de decisão, o exercício da soberania nacional em torno do CEN vê-se ainda mais vulnerável e sem bases credíveis para assegurar os interesses nacionais estratégicos.

CAPITULO IV - METODO PARA A ELABORAÇÃO DE UM CEN

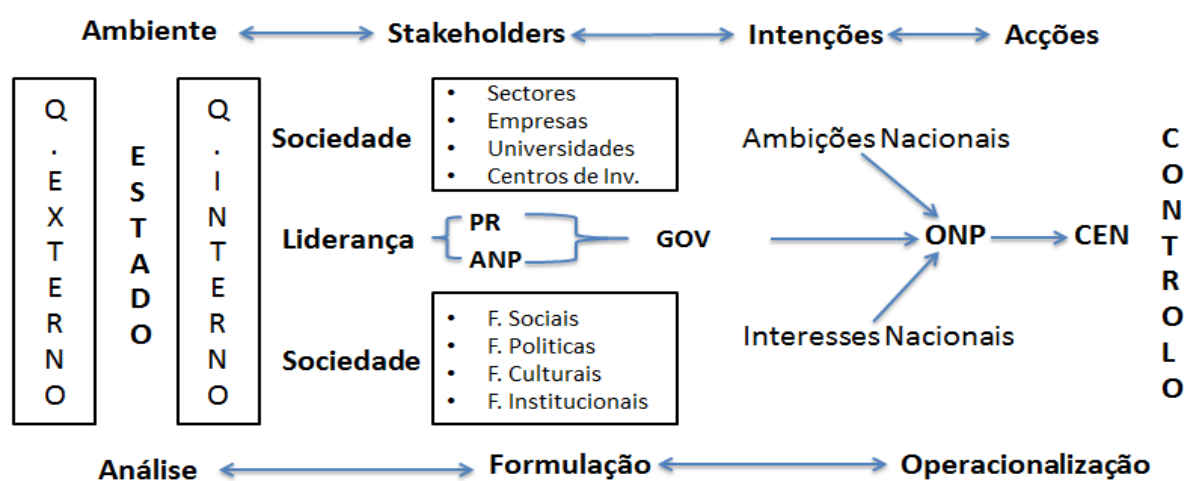


Fig.1-Ciclo de elaboração do CEN³¹

Neste capítulo, pretende-se explicar os elementos essenciais do método de elaboração do CEN e como ocorre o seu ciclo lógico com base no conhecimento existente em relação ao contexto da Guiné-Bissau.

O processo de elaboração do CEN ocorre num ambiente de competitividade, de tensão e conflito de interesses, de escassez de recursos, de alianças e cooperação, tudo decorrente da posição de cada Estado no sistema internacional, bem como das ambições e objetivos estratégicos que movem cada ator nas suas relações internacionais (Correia,2015,p.2). Da mesma forma, no interior do Estado, este processo desenvolve-se num quadro interno caracterizado por vários *stakeholders* que compreendem o potencial estratégico do Estado, cuja interação se caracteriza por diferentes entendimentos sobre os interesses nacionais e direção do futuro; a adequação ao ambiente externo em que se insere; a obtenção de vantagens competitivas em selecionados domínios internos, o que impõe escolhas por parte das várias lideranças competentes. Em outras palavras, o CEN é o resultado de um processo estratégico intuitivo e disciplinado, planeado, multissetorial; é o processo deliberado de

³¹Matriz inspirada e adaptada do modelo doutor José Ângelo Correia, obra “Conceito Estratégico Nacional- subsídios para a sua aplicação a Portugal”, p.129.

escolher, buscar e alcançar conscientemente os futuros desejados da Nação, com base no respeito do quadro normativo interno e do sistema jurídico internacional (Ribeiro,2016)³².

Este processo é dirigido pelas lideranças nacionais e assenta na maneira como se pensa contribuir para garantir a defesa e promoção dos interesses nacionais tendo em consideração a avaliação permanente do ambiente estratégico (das possibilidades e os obstáculos), bem como as potencialidades e as fragilidades, para alcançar objetivos estratégicos através de linhas de ação que articulam a edificação, a estruturação e o emprego das capacidades e os instrumentos do poder nacional (Ribeiro, 2016,p.56). O processo compreende 4 fases fundamenais: pensamento estratégico nacional (PEN), formulação estratégica, operacionalização e controlo, conceitos que desenvolveremos à frente (Correia,2015, p.67). Nesse sentido, o processo visa dotar o Estado de CEN, cuja finalidade última é assegurar a defesa e SN. O processo estratégico nacional procura compreender e institucionalizar o CEN. Por isso centra-se na maneira como se deve realizar a estratégia, os atores do processo e o momento da execução das ações definidas. Tal como já referimos nos “conceitos operacionais”, existem várias escolas e visões sobre o processo estratégico, sendo as escolas prescritivas e descritivas as principais (Correia, 2015, p. 69).

³²O CEN, ao projetar e objetivar um futuro com maior segurança nacional (SN) e desenvolvimento exprime a vontade política efetiva, baseada nas ambições e segundo um conjunto de circunstâncias consideradas que se articulam entre si, que determinam a escolha de uma estratégia nacional mais favorável à defesa e promoção dos interesses nacionais (IN) e as respetivas ambições. Por isso, o CEN está acima do espectro ideológico, pois procura um destino comum, onde o passado, o presente e o futuro se comunicam, com base em objetivos nacionais definidos e explicitados, dando resposta ao ambiente externo com adequabilidade exigida, sempre em articulação com o potencial estratégico nacional.

4.1. Pensamento estratégico nacional (PEN)

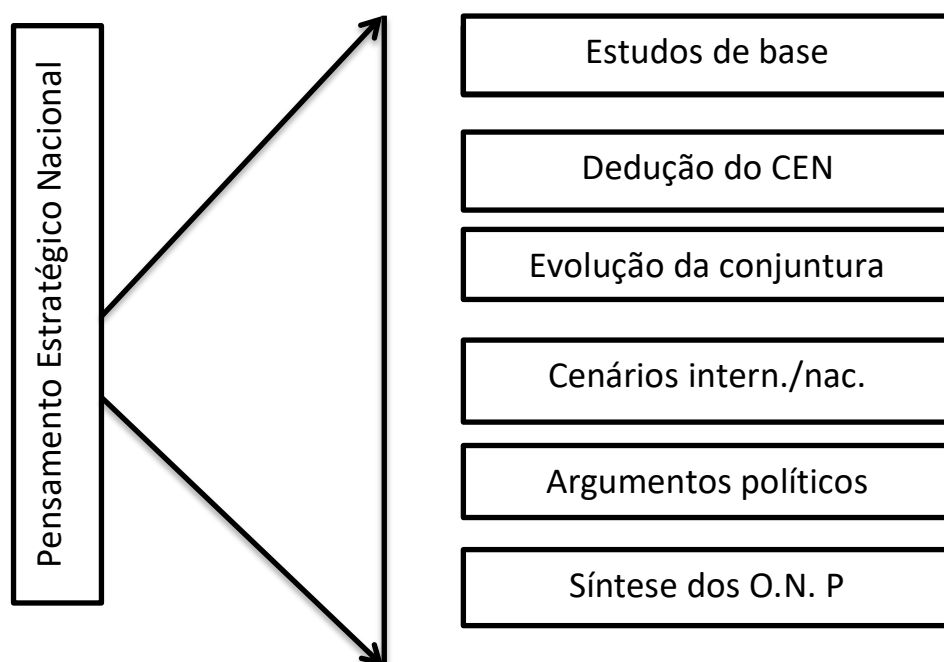


Fig.2-Elementos do pensamento estratégico nacional³³

Dentro das quatro fases do ciclo do processo estratégico, o pensamento estratégico nacional (PEN) situa-se no ponto de partida do processo. O PEN compreende não só a visão estratégica da liderança nacional como também de vários *stakeholders* nacionais, quer de atores públicos quer privados, sendo o Estado central no processo. Inspira-se na tradição histórica e na filosofia política nacionais, traduzidas no quadro normativo nacional (CR e nas leis ordinárias) e desmultiplicado em conceitos centrais como: ambições nacionais, interesses vitais, objetivos nacionais (permanentes/atuais), independência nacional, a integridade territorial, a liberdade e garantias dos cidadãos, funcionamento das instituições, e o bem-estar coletivo (Correia,2015,pp.149-156). Esta fase estratégica procede um conjunto de exames de cariz objetivo e subjetivo do ambiente nacional e internacional, avaliação da conjuntura também

³³Figura adaptada da estrutura do modelo de Elaboração da Política de Defesa Nacional do professor António Silva Ribeiro, pp.41-70.

interna e externa, a sua evolução e por conseguinte, a dedução do CEN com base no quadro holístico do ambiente estratégico. Obtidas as ideias estratégicas resultantes dos estudos de base dos ambientes nacionais e internacionais, procede-se ao exame aprofundado da evolução da conjuntura internacional e nacional em parâmetros SWOT, constrói-se cenários com base na conjugação das situações internacionais com as internas. O resultado aponta para vários futuros possíveis, naturalmente uns menos aplausíveis, outros mais favoráveis, alguns inaceitáveis. Com efeito, formula-se os argumentos políticos nacionais, que dão corpo consistente aos ONP (Ribeiro,2010,pp.73-85). Nesta perspetiva, prossegue-se a explicação sucinta do conjunto de elementos essenciais que enformam a fase do PEN.

4.2.Avaliação da conjuntura

A Avaliação do ambiente inclui o processo do PEN que compreende a dimensão externa e interna do Estado, que requer um estudo holístico, objetivo e subjetivo com vista adequar o CEN as capacidades internas e as exigências do ambiente internacional. Com efeito, o estudo de cariz objetivo é um estudo lógico, que utiliza a ciência da estratégia tendo em vista a formação do conhecimento objetivo sobre a realidade. Este é essencialmente analítico e procura apurar as vantagens competitivas, as vulnerabilidades, os riscos e a viabilidade do CEN (Ribeiro, 2010,pp.41-50).

O estudo de cariz subjetivo é basicamente intuitivo, criativo e privilegia a imaginação e liderança estratégica. Este estudo apoia-se em dados qualitativos, como na visão da liderança nacional, a história e o pensamento político nacional. Assim, compreende várias categorias de informações essenciais para o entendimento do ciclo de objetivos nacionais e formulação de argumentos políticos do CEN, nomeadamente as perceções das lideranças nacionais sobre a situação nacional e externa; os dados e análise das áreas de interesse nacional providenciados pelos serviços de informações; trabalhos científicos produzidos pelas universidades e centros de investigação científica; e contributos das diferentes frações da sociedade civil (Ribeiro,2010, pp.41-43). Contudo, importa frisar que a avaliação das conjunturas não constitui um mero exercício de praxe formal, antes uma necessidade nacional imperiosa, que

se deve pautar sobretudo pela vontade nacional genuína sobre o rumo a seguir a médio e longo prazo e plasmado na ação estratégica do poder nacional (Correia,2015,p.41).

Portanto, a avaliação das situações internacional e a nacional caracteriza o sistema de forma mais exaustiva possível. Este processo determina, a partir de informações estratégicas, atores fundamentais do contexto estratégico, a sua cultura estratégica, as linhas de ação e os meios de que dispõem. As técnicas de análise SWOT, PEST, PESTEL e as teias mórnicas figuram-se, dentre várias, como instrumentos úteis de análise estratégica do ambiente. Esta visa sobretudo a avaliação da situação político-estratégica internacional e o potencial estratégico nacional, a sua evolução nos diferentes ambientes possíveis em que o Estado se move e prosseguirá os seus interesses. Em resultado deste exercício, formulam-se cenários internos e internacionais, que permitem inferir uma imagem coerente do envolvente. A partir desta imagem, tecem-se os argumentos políticos e postura nacional (Ribeiro, 2010, p.42).

4.3.Avaliação do quadro internacional

No âmbito da matriz SWOT, a análise do ambiente normalmente assenta na compreensão holística das possibilidades externas que o Estado pode explorar como também os riscos que este deve evitar ou atenuar. A nível do quadro interno, examinam-se as capacidades nacionais que a sociedade política dispõe, passíveis de ser empregue na defesa e prossecução dos objetivos nacionais.

O exame da situação estratégica internacional visa conhecer as principais características do sistema internacional, os atores e as suas culturas estratégicas, as suas posições de poder e os objetivos estratégicos que perseguem, e como tudo isso pode constituir vantagens ou riscos para os objetivos nacionais. Nesta ótica, os serviços de informações estratégicas são determinantes no conhecimento da área de interesse nacional e caracterização dos cenários naturais, aceitáveis e inaceitáveis do ambiente internacional face aos interesses nacionais. Os serviços de informações centram-se nos estudos objetivo e subjetivo sobre as possibilidades e os obstáculos internacionais do país. O estudo aprofundado dos conceitos estratégicos nacionais dos países da área de interesses (Bartolotto,2004,p.30), a compreensão da sua

historia/cultura, o perfil das suas lideranças nacionais, bem como informações sobre os seus principais instrumentos do poder, designadamente a caracterização da cultura política, da capacidade económica, militar, tecnológica e informacional (Stolberg,2012), são fundamentais para se obter cenários internacionais que apoiem a tomada de decisão em torno do CEN (Ribeiro,2010,p.45).

A situação internacional delimita-se em níveis de interesses geopolíticos, como o quadro global, a geopolítica sub-regional e regional em que se movem os interesses nacionais (Stolberg,2012) ³⁴. No caso da Guiné-Bissau, a compreensão profunda do ambiente competitivo da sua sub-região africana, dos atores estratégicos e como estes favorecem ou restringem a sua liberdade de ação é crucial para o sucesso de um potencial CEN guineense.

4.4.Avaliação do quadro nacional

Caracterizada a situação politico- estratégica internacional, procede-se ao exame do quadro nacional (QN), cujo objetivo essencial é determinar o potencial estratégico nacional e as respetivas capacidades de progressão, designadamente com tónica no estado presente e futuro das forças nacionais - morais e materiais disponíveis para empregar em prol dos interesses nacionais (Ribeiro,2010,p.50). De igual modo, visa analisar as fragilidades nacionais a corrigir para que o CEN se materialize. Esta avaliação incide em dois parâmetros fundamentais: nas potencialidades a empenhar, e nas fragilidades a corrigir, bem como os chamados atributos indefinidos (imponderáveis). As potencialidades são fatores diversificados controláveis do QN, que propiciam condições favoráveis e vantagens operacionais no ambiente. Quanto às vulnerabilidades a corrigir, são fatores controláveis de

³⁴Portanto, a avaliação permanente desse contexto estratégico visa identificar a posição estratégica nacional que favoreça o incremento das capacidades nacionais ou que permita o país defender-se das vantagens dos seus contrários da área de interesse (Ribeiro,2010). Por isso os estudos de base são centrais e devem privilegiar o conhecimento rigoroso e abalizado das organizações multilaterais, os seus instrumentos de *governance*, os fatores de decisão e os principais *players*. Nesta dimensão, os serviços *intelligence*, as universidades, os centros de investigação, quadros seniores e ex-funcionários internacionais do país são fundamentais na avaliação e solidez do processo estratégico do CEN (Stolberg, 2012, pp.70-72).

vários tipos, que provocam ou representam situações desfavoráveis e desvantagem operacional nesse ambiente. Por último, os atributos indefinidos são controláveis, mas circunstancialmente não representam qualidade nem deficiência interna (Ribeiro,2010).

Este processo obedece os mecanismos do ciclo de estudo de base objetivo e subjetivo. Com efeito, aqui chamam-se *stakeholders* nacionais todos os atores, quer na esfera do Estado quer no âmbito geral da sociedade. Ao nível do Estado é requerido a participação dos órgãos e organismos públicos, como a presidência da república, o governo e a ANP, sendo o governo detentor da prerrogativa de liderar o desenvolvimento do processo e validação do seu conteúdo em articulação com os outros órgãos de soberania (Correia,2015,pp.129-134).

Considerando que o objetivo do CEN é definir a direção do futuro possível na qual todos os sectores e poder nacional são tidos em conta, evidentemente, que a participação do sector privado (as empresas e entidades reguladoras) e a sociedade civil são imprescindíveis para se obter o verdadeiro quadro nacional, cuja visão se possa adequar aos cenários internacionais adquiridos na avaliação do ambiente externo. Assim, a análise do QN encerra multifacetados fatores de decisão nacional. O estudo compreende vários níveis da cultura estratégica nacional: levantamento e compreensão da tradição histórica e pensamento político que caracteriza o QN; a compreensão da visão estratégica das lideranças vigentes e precedentes; conhecer o quadro normativo nacional e como este se dialoga com processo do CEN e os ONP; estudar ambições, interesses e objetivos nacionais e o entendimento das lideranças nacionais sobre estes conceitos; examinar os principais documentos que caracterizam as estratégias nacionais precedentes e atuais (Stolberg, 2012, pp.19-20). Estes são considerados com vista a conhecer holisticamente e de forma integrada os vários elementos do poder nacional tangível e intangível (Almeida,2012, pp.169-227).

Este procedimento lógico permite obter a síntese do QN em variáveis, como a situação política que caracteriza a participação política nacional, do inconformismo e instabilidade, ou a coesão e harmonia social, normalidade institucional, (in) eficiência e (in) eficácia dos órgãos de soberania, lealdade institucional e estabilidade política; a situação económica; psicossocial; e a situação de defesa e grau de SN (Ribeiro,2010,p.41). Por fim, a avaliação do QN permite

deduzir o que se pode aspirar e as capacidades disponíveis para o efeito. Portanto é fundamental na fase de formulação estratégica do CEN. Após a apreciação nacional, este confere vários cenários estratégicos que caracterizam o ambiente nacional, nomeadamente evidenciando o potencial estratégico nacional assim como as respetivas possibilidades de progressão. Assim, existem várias técnicas de organização do resultado da análise, quer interna quer externa. Geralmente enumera-se as potencialidades numa coluna e as vulnerabilidades a corrigir num quadro SWOT, acompanhados dos respetivos parâmetros de impactos correspondentes (Ribeiro, 2010, pp. 45-56). Figura nº 3- matriz SWOT³⁵.

4.5. Conceito estratégico nacional (CEN)

No processo estratégico do CEN, a avaliação da conjuntura culmina com os resultados do quadro da situação internacional e quadro situação nacional, alicerçados numa matriz que organiza os resultados em quatro parâmetros essenciais (potencial estratégico nacional, as possibilidades, as fragilidades nacionais e obstáculos externos) com vista a explorar as possibilidades do ambiente, superar os obstáculos, empregar as capacidades nacionais e corrigir as fragilidades, gerando as vantagens competitivas nacionais, bem como evidenciando as principais linhas estratégicas do rumo possível do CEN, se forem assegurados os seguintes indicadores: 1. explicitados os elementos essenciais do ambiente internacional e nacional; 2. estruturados os ambientes internacionais e nacionais em categorias/dimensões; 3. conhecida e evidenciada a evolução passada, presente e tendências (internacionais e nacionais); 4. identificadas as grandes estratégias e projetos prioritários dos atores da área de interesse capaz de influenciar o país; 5. posicionar cada ator da área de interesse face aos seus objetivos estratégicos; 6. avaliar as estratégias de alianças, parcerias e disputas possíveis; 7. identificadas as questões-chave do futuro nacional possível. Efetuado devidamente esse processo de análise, dele resultará o CEN, que se sintetiza numa grande ideia estratégica nacional com vista a manutenção do país numa posição digna e favorável nas suas relações internacionais (Ribeiro, 2010, p. 56). Por conseguinte, a articulação deve ser capaz de cruzar os quatro parâmetros do ambiente estratégico, designadamente onde se entrelaçam os

³⁵Quadro adaptado da matriz SWOT do professor António Silva Ribeiro, p.58.

obstáculos e as possibilidades com potencialidades e fragilidades, que resultarão em 4 direções estratégicas:

1. Potencialidades nacionais (PN)	2. Fragilidades nacionais	I. Ideia estratégica potencialidades + possibilidades (PP)	II. Ideia estratégica potencialidades+ obstáculos (PO)
1.1. Identificar as potencialidades nacionais 1.2. Listar e hierarquizar as potencialidades Nacionais	2.1. Identificar as fragilidades nacionais 2.1.2. Listar e hierarquizar as fragilidades em função de criticidade	I.1. PP Ideias estratégicas que empenham as potencialidades para explorar as possibilidades de progressão nacional (Área de ação ofensiva)	II.1. PO ideias estratégicas que empenham potencialidades nacionais para superar problemas (Área de ação defensiva)
3. Possibilidades externas	4. Obstáculos externos	III. Ideia estratégica possibilidades+ fragilidades (PF)	IV. Ideia estratégica de fragilidades+ obstáculos
3.1. Identificar as oportunidades de progressão Nacional 3.2. Listar e hierarquizar as oportunidades	4.1. Identificar os problemas que o contexto estratégico coloca 4.2. Listar e hierarquizar os problemas do contexto	III.1. PF ideia estratégicas que exploram as possibilidades do ambiente estratégico corrigindo fragilidades nacionais (Área de ação de manutenção)	IV.1. FO ideias estratégicas que que corrigem as fragilidades nacionais para superar problemas (Área de ação de retirada)

Fig.7 - Quadro de 4 ideias estratégicas

As direções estratégicas empregam as capacidades nacionais com vista a explorar as possibilidades do ambiente, eis - ação estratégica de progressão (ofensiva competitiva); as ideias estratégicas que exploram as possibilidades corrigindo as fragilidades (ação de manutenção); as ideias estratégicas que empregam as potencialidades para superar dificuldades/problemas (ação defensiva com vista a mitigar riscos); as ideias estratégicas que corrigem vulnerabilidades para superar problemas (ação de resignação devido ao nível acentuado dos riscos, fase de crise ou declínio nacional). Note-se que, a GB encontra-se na fase estratégica de retirada face a sua área de interesse devido as fragilidades internas crónicas, que têm tolhido o ímpeto nacional competitivo (Ribeiro,2010, pp.56-58).

Os propósitos do CEN assentam na focalização da ação do Estado ao essencial traduzido nos ONP; nos vetores de fortalecimento do potencial estratégico nacional; privilegia-se a

vantagem estratégica nacional identificando e estabelecendo as características das ações para as quais o Estado é capacitado e vocacionado; mobiliza-se a sinergia capaz de estabelecer e desenvolver as capacidades necessárias para que o Estado se empenhe na sua missão teleológica; enfim, estabelece-se permanentemente o nível da problemática/risco em que o Estado/governo atua em determinado momento e situação estratégica (Ribeiro,2010). Portanto o CEN traduz a energia fundamental, o impulso inicial, o consenso nacional e compromissos necessários para materializar as finalidades nacionais de segurança e maior desenvolvimento nacional.

4.6.Avaliação da evolução da conjuntura

Na sequência dos elementos essenciais do pensamento estratégico nacional (PEN), a explicitação da conjuntura providencia o conhecimento estruturado do ambiente estratégico. Contudo, considerando as mudanças constantes que encerram o ambiente, requer-se o aprofundamento da avaliação e confirmação permanente dos fatores de evolução da conjuntura. Por conseguinte, é aqui que situa a importância de cenarização sobre futuros possíveis do ambiente estratégico. A técnica assenta na articulação dos principais indicadores externos e internos com vista a justificar a escolha dos objetivos nacionais. Com efeito, extrapolam-se as tendências do presente com vista a influenciar o curso das ações para o futuro que se deseja. Os cenários são critérios para a preparação do futuro e visam, apoiados na evolução da conjuntura, identificar, clarificar, e avaliar os fatores do ambiente estratégico que afetam e poderão afetar o desempenho nacional (Ribeiro,2010,pp.60-68). As abordagens normalmente baseiam-se na projeção ou prospetiva, que permitem ordenar a perceção sobre ambientes alternativos futuros, segundo as quais as decisões de hoje terão efeito continuado. Porém, não aprofundaremos a matéria de cenarização por ter sido eloquentemente desenvolvida pelo almirante Silva Ribeiro.

4.7.Procedimentos e critérios de formulação do CEN

Como é evidente, o processo estratégico é um procedimento integrado, por isso cada fase do processo articula-se com as fases seguintes: o pensamento estratégico é indissociável da fase

de formulação do CEN. Esta fase ocupa-se dos fatores de decisão do processo, coordenando os vários níveis, nomeadamente o pensamento estratégico nacional (PEN), a liderança do processo, os atores, a organização, a estrutura do conteúdo do CEN e as diretrizes para a fase de operacionalização (Stolberg,2012,p.111).

O ponto de partida da formulação assenta no quadro do PEN obtido após a avaliação da conjuntura, da sua evolução e os cenários provenientes deste processo. No entanto, como já aludimos nos “conceitos operacionais”, há duas grandes escolas de estratégia, designadamente as escolas prescritiva e descritiva de estratégia (Mintzberg et al.,2010,pp.20-34). As primeiras compreendem essencialmente o plano conceptual e analítico da formulação, onde o papel dos analistas é predominante; nas segundas destacam-se a visão de liderança e cultura do processo estratégico, sem contudo se descurar da dimensão do poder e política (Mintzberg,2010, p.223). No entanto não vamos aprofundar as escolas de estratégia dado que já se fez alusão sucinta delas, bem como encontram-se bastante desenvolvidas na obra de José Ângelo Correia.

Na senda da evolução conceptual e experiências empíricas do processo estratégico de vários países em torno do CEN, denota-se enormes avanços reconhecido. Permanece, no entanto, o debate sobre, qual é a melhor e a mais eficaz entre várias abordagens. Neste sentido, a cultura estratégica de cada país tem-se encarregado de selecionar e justificar o melhor caminho para si, sem contudo, desconsiderar as experiências úteis dos atores congéneres. Nas palavras do Bartolotto, o processo é “interagency system”, com sentido multidisciplinar. E que requer envolvimento de vários atores do poder nacional; no caso guineense, designadamente a presidência da república, o governo e os seus organismos, a ANP, os partidos políticos, sector privado, academias e a sociedade civil com vista a produção do consenso sobre o rumo fundamental a imprimir a nação (Bartolotto,2004, p.4-5). Deste modo, existem duas abordagens fundamentais: a primeira envolve um número restrito de elementos que faz o *draft* da estrutura e conteúdo do processo, assim como dirige todo o procedimento, cuja participação é limitada apenas as entidades oficiais e figuras com experiência ao serviço do Estado (quadros seniores de vários sectores do Estado). O segundo modelo, alargado, é mais aberto e abrangente, contando com os contributos de diversas entidades estatais e não

estatais, bem como encerra grupos de trabalhos com diferentes *backgrounds* tendo em vista a tornar o produto do processo holístico e representativo do entendimento nacional.

Os dois métodos encerram virtudes em função dos objetivos e algumas fragilidades dependendo da perspetiva e cultura estratégica dos *decisionmakers*. Por exemplo, na abordagem restrita, se as lideranças considerarem o processo como ato meramente burocrático, corre-se o risco de focar demasiado na formalidade do que no próprio conteúdo do processo, podendo confinar o documento à visão estritamente de peritos e técnicos e desprover-se do suporte nacional necessário (Stolberg,2012, p.118). No que se refere ao método alargado, este é participativo e encerra o pensamento estratégico nacional mais diversificado da nação, de exigência maior. Contudo, devido as dificuldades de consenso que o processo as vezes interpela, mostra-se aspirar a resumir as maiores ambições nacionais emanadas dos órgãos oficiais do Estado e da sociedade civil. Portanto resulta do compromisso do poder nacional que ultrapassa o espectro da competição política-ideológica nacional.

O coronel Alan Stolberg considera duas dimensões fundamentais de formulação que intitula de *stakeholders* do processo, por um lado, e *audience*, por outro lado. Os *stakeholders* prendem-se com as entidades oficiais e organismos do governo responsáveis pela iniciativa e condução do processo de elaboração, tais como: ministérios, departamentos de Estados, secretariados de coordenação ou conselheiros indigitados para dinamizar o processo. A *audience* compreende o conjunto de entidades oficiais e oficiosas para as quais os *stakeholders* se dirigem e procuram envolver e acolher os seus contributos durante o processo, nomeadamente a ANP, os media, e a sociedade no seu sentido mais abrangente (Stolberg, 2012, pp.17-18)³⁶.

³⁶No mesmo âmbito, Ângelo Correia considera três modelos essenciais de abordagem: os modelos de política nacional, do processo organizacional e da política burocrática. Estes modelos diferem-se ligeiramente nos critérios de decisão. O primeiro considera o Estado uma unidade de interesses nacionais, nesta ótica, a liderança nacional procura, com maior racionalidade possível, salvaguardar os objetivos nacionais controlando e determinando os comportamentos dos órgãos do Estado e da sociedade em geral. Já o modelo do processo organizacional encara o Estado como um conjunto de órgãos e organismos com visões e potenciais divergências, que gozam de uma certa autonomia da estrutura central, interação que exige concertações estratégicas que conduzam a convergências, mas que não pressupõe obediência rígida as orientações da liderança nacional. E o modelo da política burocrática, este assenta num processo de competição entre os vários atores do processo,

Com base no exposto, compreende-se que a formação convoca vários fatores de decisão nacional. A qualidade e visão estratégica da liderança nacional é fundamental na seleção, hierarquização e definição do conteúdo final do CEN, no entanto, este só se adequa ao contexto estratégico graças à qualidade de avaliação dos analistas e capacidade de entendimento profundo da visão estratégica nacional por parte dos estrategistas do processo. Assim, o pensamento estratégico nacional deve resultar na explicitação dos aspetos fundamentais da vida externa e nacional da estrutura do Estado: grau de influência externa dos atores da área de interesse bem como das organizações internacionais sobre o Estado; nível de dependência aos mercados e da *governance* internacional; escala de autonomia face ao exterior e a posição que ocupa no sistema; experiência e grau de conhecimento dos mecanismos de relações internacionais e capacidade de assegurar situações favoráveis aos objetivos nacionais. Do mesmo modo, fornecer o exame rigoroso do potencial estratégico nacional e fragilidades que obstruem a formulação do CEN (Correia,2015, pp.103-4). Ora tendo em conta que o CEN não é articulação meramente teórica, antes uma verdadeira guia para a ação estratégica, com objetivos, metas nacionais e previsão de resultados, a formulação deve servir para clarificar e articular todos os fatores de decisão estratégica essenciais para a materialização do CEN.

Nesta fase, as experiências práticas de processos estratégicos de países, como Estados Unidos, Reino Unido, África do Sul e Brasil fornecem alguns critérios úteis de formulação do CEN. O critério de organização do processo, que consiste na instituição pelo governo de um ou mais grupos de trabalho inteiramente dedicados ao processo com vista a assegurar toda a exigência e perícia que é requerida na formulação do CEN. Geralmente os grupos de trabalhos obedecem a metodologia *top down*, por isso, dependentes diretamente da liderança nacional, nomeadamente do chefe do executivo. No caso norte-americano, durante a era Bush, o “National Security Council” ou “Office of strategic planning” coordenou o processo em articulação com o presidente. Na experiência britânica foi instituído um Secretariado nacional especificamente destinada a coordenar o processo com diferentes grupos especializados em

que impele negociações das políticas e prioridades do CEN entre os vários responsáveis das estruturas do Estado, partidos políticos e contributos da sociedade civil (Correia,2015, pp.112-115).

sectores estratégicos do país. De igual forma, o critério da organização deve aliar-se à coordenação, garantindo o mais amplo possível envolvimento dos atores da vida nacional (estruturas do Estado, sector privado, comunidade científica e sociedade civil) e que o conteúdo final seja objeto de revisão cuidadosa entre pares. Neste sentido, recomenda a doutrina que a versão preliminar do CEN seja remetida a vários departamentos de Estado e instituições estratégicas a fim de ser objeto de revisão, sendo remetido depois à liderança nacional, uma vez que esta tem a última palavra sobre a versão final (Stolberg,2012, p.19).

A etapa seguinte cabe à liderança nacional, coadjuvada naturalmente pela equipa de estrategistas que integram a coordenação do processo com vista ao alinhamento da estrutura do conteúdo e a resolver potenciais contradições entre os vários parâmetros do CEN. Assim, com base nos resultados da avaliação da conjuntura e das ideias estratégicas deduzidas, a liderança nacional procede a articulação coerente entre os objetivos nacionais permanentes e o quadro político nacional (Stolberg,2012) resultando na síntese do “posicionamento geoestratégico” nacional, capítulo que expressa os interesses nacionais vitais por que vale a pena lutar e mobilizar a sociedade para o efeito (Ribeiro, 2016). Definido o posicionamento geoestratégico, caracteriza-se o “contexto estratégico” (Bartolotto,2004), este cujo conteúdo emana do resultado da avaliação da conjuntura, integrando as possibilidades e obstáculos decorrentes das variáveis do sistema internacional, nomeadamente da área de interesse, direito internacional, caracterização dos aliados, mercados e tendências, os contrários, entre outras situações de ordem externa; define-se os “objetivos estratégicos ³⁷”, que compreendem os ONP e objetivos conjunturais, deduzidos coerentemente na cultura estratégica nacional e compatíveis com o quadro normativo interno e internacional. Com efeito, segue-se a caracterização das “Linhas de ação e capacidades nacionais”, que implicam clarificar todas as limitações em termos de recursos e definir os procedimentos concernentes à atribuição de recursos e capacidades com base nas prioridades fixadas pela liderança nacional (Ribeiro,2016). Também identificam-se as entidades responsáveis das ações e as diretrizes de execução do CEN (Stolberg,2012).

³⁷Inspirado nos modelos do processo estratégico do Almirante Silva Ribeiro, do autor Norte-americano Coronel na reserva, Alan G. Stolberg.

Por fim, formulado o conteúdo do CEN segundo a estrutura lógica que compreende o Posicionamento geoestratégico, o contexto estratégico, os objetivos estratégicos e medidas de eficácia, linhas de ação estratégica e capacidades, e asseguradas as revisões entre pares adequadas, procede-se aos processos estratégicos derivados tendo em vista a operacionalização e controlo do CEN, que desenvolveremos a seguir.

4.8.Operacionalização e controlo do CEN

O CEN, para cumprir efetivamente as suas finalidades de gerar transformação nacional deliberada, tem que se acompanhar de adequados procedimentos de operacionalização e sistema de controlo das ações e resultados, que permitam monitorizar o grau de materialização dos objetivos estratégicos definidos, e perceber os desvios de percurso e necessárias adaptações ao longo da execução. A coordenação é fundamental em todos os níveis. Com efeito, a operacionalização obedece à transposição das diretrizes do CEN, que ocorre com a adequação dos objetivos, metas, público-alvo e ações estratégicas em programas, projetos e planos sectoriais de execução, enquadrados na visão estratégica nacional (Wheleen,T.L.,Hunger,J.D,2012). Assim, o *Balanced Scorecard* (BSC) revela-se um sistema de gestão estratégica aplicável ao ciclo de elaboração do CEN, começando na formulação à operacionalização, articulando a monitorização com os vários instrumentos de implementação do CEN, designadamente diplomáticos, militares, económicos, informacionais e tecnológicos, segurança interna, judicial, e quadro de resiliência das estruturas públicas e privadas. O BSC ³⁸, aplicado ao CEN, traduz a visão estratégica nacional e estabelece indicadores de desempenho na perspetiva de objetivos estratégicos nacionais, de recursos, na ótica dos impactos nos cidadãos para os quais se dirigem o CEN, na perspetiva interna da estrutura do Estado, de aprendizagem e adequação permanente. O BSC é essencial na fase do controlo na medida em que define padrões de desempenho em torno do ciclo do processo

³⁸Balanced Scorecard (BSC) é uma ferramenta criada em 1992, inspirada no critério de medidas de desempenho financeiro das organizações, centrado no público-alvo, processos internos das organizações, o processo de aprendizagem e desempenho, cujos parâmetros permitem rastrear resultados financeiros e monitorizar a edificação de capacidades e aquisição de competências necessárias de planeamento e execução coerente entre visão estratégica e os resultados de desempenho.

estratégico, com indicadores de “objetivos estratégicos”, “medidas”, “público-alvo”, e “iniciativas estratégicas” (Kaplan, Norton, 2007, pp3-4). Vide a fig.4.

A ferramenta BSC articula os objetivos a longo prazo com as ações de curto prazo, mantendo o foco coerente entre os objetivos definidos, as ações e resultados de desempenho (Kaplan, Norton, 2007, p.2). O BSC assegura que a visão estratégica é interiorizada e coordenada nos vários níveis estruturais de decisão e de implementação: objetivos estratégicos, comunicação interna e coordenação, e planeamento integrado dos vários sectores do Estado.

A operacionalização do CEN deve seguir as diretrizes estabelecidas aquando da formulação (Fontoura,2013; Stolberg,2012), segundo o ciclo de gestão estratégica, com base no sistema de BSC, nomeadamente execução que respeita coerentemente a visão estratégica do CEN, procedimentos de coordenação e comunicação definidos, procedimentos de reajustes, *feedback* e aprendizagem. Portanto, devem ser definido os procedimentos de revisão a longo prazo e avaliação de desempenho anual por objetivos. Segundo a doutrina de vários países, a revisão do CEN normalmente ocorre de 2 em 2 anos ou numa revisão com profundidade, de 4 em anos (sintonizada com os ciclos dos mandatos), dependendo do nível de flexibilidade definido no quadro normativo de institucionalização e controlo do CEN (Stolberg,2012).

Para cumprir os objetivos do CEN, que ajustes são necessários fazer?	Controlo na perspetiva de aprendizagem			
	Objetivos	Medidas	Público-alvo	Iniciativas
	Objetivo A	Medida X	P. Alvo Y	Iniciativa A,B,C
	Objetivo B	Medida X	P. Alvo Y1,Y2	Iniciativa A,B,C
	Objetivo C	Medidas XX	P. Alvo Z	Iniciativa A,B,C,
	Objetivo D	Medidas HH	P. Alvo S	Iniciativas C,D, E
Objetivo E	Medidas F	P. Alvo Z	Iniciativas A,B.	

CAPÍTULO V - INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROCESSO NA GUINÉ-BISSAU

5.1. Visão estratégica

A institucionalização do CEN no contexto da GB deve ocorrer nos primeiros dois anos da legislatura (num quadro de estabilidade política interna aceitável)³⁹ tal como referimos no tópico “quadro normativo do processo estratégico”; deve orientar-se com base nas relações de poder entre as lideranças nacionais estatuídas na constituição da GB, nos seus princípios orientadores e nas finalidades do Estado (Stolberg,2012, pp.112-115). Por isso considera-se a imaginação geopolítica das lideranças, o ambiente normativo, o escopo e os limites de poder dos órgãos do Estado e a influência que cada um exerce, dentro das competências constitucionais, no processo de definição do rumo global da nação. Neste quadro, a visão estratégica das lideranças sobre a materialização dos interesses nacionais deve adequar-se a série de pressupostos nacionais e internacionais, os quais a consciência estratégica nacional deve ser capaz de interpretar, coordenar, clarificar e definir coerentemente, traduzindo a visão estratégica nacional.

Este processo impõe diálogo e entendimento nacional entre os atores sobre as grandes questões nacionais, vistas numa perspetiva de futuro, num horizonte de 15 a 20 anos.

³⁹O país deve desenvolver legislação que estabeleça a doutrina e quadro geral do processo institucionalização do CEN e moldes da sua revisão no ordenamento jurídico nacional.

Visão estratégica	Presidente da república da GB	Inspirar a visão e assegurar a magistratura de consenso em torno da visão do futuro do país.
	Primeiro-ministro da GB	Inspirar e garantir condições políticas e técnico-estratégicas com vista a institucionalização do CEN no Estado/sociedade.
	Governo da GB	Coordenar e dirigir todo o processo , assegurando liderança e estrutura adequada do processo.

Fig.5 - Liderança do processo de institucionalização do CEN na GB⁴⁰

A relação de interdependência entre PR e PM, por inerência, na defesa dos interesses nacionais vitais estabelecidos na constituição da república, coloca estas duas figuras na linha da frente do processo, quer no que se refere a iniciativa, quer na sua influência estratégica - visão estratégica sobre o país, alicerçada na soberania e unidade nacional, missões de que essas lideranças nacionais são acometidas.

O PR e PM constituem atores determinantes do processo estratégico nacional em articulação com os outros órgãos da soberania, cabendo, naturalmente o governo a coordenação e operacionalização do processo (Correia,2015, pp.127-133). No mesmo quadro, a ANP, através das suas comissões parlamentares especializadas por esferas sectoriais (negócios estrangeiros, segurança e defesa nacional, economia-finanças, administração interna. etc...), participa no processo e cabe – lhe aprovar o conteúdo final do CEN, dotando-o da força política e legal devida (Stolberg,2012). Embora esta prerrogativa não esteja prevista na constituição do país nem referência explícita ao CEN, as competências dos órgãos de soberania remetem-nos.

As funções do PR consagradas na constituição colocam-no na posição cimeira do processo de institucionalização do CEN: ele é “chefe de Estado”, “símbolo da unidade nacional”, “garante

⁴⁰A figura é inspirada na estrutura do modelo do prof. António Silva Ribeiro. Vide “Política de Defesa Nacional- Modelo de Elaboração, pp.17-21.

da independência nacional e da constituição”, “comandante supremo das forças armadas” e “representa a República da Guiné-Bissau” (artº62, CR); e, quando entender, preside o Conselho de ministros (artº 68). Neste quadro, o PR como primeiro magistrado da nação tem, na nossa ótica, a primeira e, quiçá, a última palavra sobre o rumo nacional a perseguir, dentro das suas atribuições e da sua legitimidade democrática emanada do sufrágio direto.

Por quanto papel do governo no processo, segundo a CRGB, este é o órgão executivo e administrativo do Estado (artº 96 CR). Aliás, o artigo 103º da CR é particularmente relevante para o processo, na medida em que estabelece o quadro de interação estratégica do governo com o PR e ANP, que é responsável politicamente perante o PR e a ANP. Assim o processo convoca o envolvimento e compromissos desses órgãos, por um lado, e o contributo das forças políticas e sociais, por outro lado. Entenda-se que PR e ANP não são meros recetores de informações do governo ou fiscalizadores da sua ação, influenciam a ação governativa e o rumo nacional através das suas lideranças, entendimento e interpretações das aspirações, interesses e objetivos nacionais, os quais o governo deve articular e integrar com sensibilidade estratégica requerida⁴¹.

A elaboração do CEN guineense deve proceder-se coerentemente na base do pensamento estratégico nacional (nível político), formulação estratégica (nível político-estratégico), operacionalização nacional e controlo (Ribeiro,2010,p.21).

⁴¹O executivo como condutor da política geral do Estado, no âmbito do processo, deve assegurar os contributos dos diferentes organismos do Estado e da sociedade na definição do caminho global da Guiné-Bissau. Isto implica garantir a consonância do processo com a constituição, as leis orgânicas de diferentes sectores da vida nacional e, se for necessário, prever objetivos legislativos sobre novas dinâmicas que se quer imprimir a postura nacional. A nível sectorial, cabe a cada ministério, no âmbito do governo e dos grupos de trabalho, assegurar os contributos da sua área na visão integral do CEN (Correia,2015,p.132). Por exemplo, ao ministro da defesa nacional cabe a componente da Política de Defesa Nacional. À segurança interna, compete o ministro da administração interna, assim sucessivamente (Ribeiro,2010,pp.91-102).

5.2. Pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau

Pensamento estratégico nacional GB	Gov./Secretariado do CEN	Liderar	Iniciar e garantir mobilização nacional
		Identificar	Fixar os objetivos nacionais (visão da liderança política)
		Estudar	Compreender as ambições nacionais. O que pensam e desejam os guineenses?
		Analisar	Examinar e explicar a conjuntura interna/externa
		Definir	Deduzir as linhas estratégicas possíveis. As 4 grandes ideias estratégicas.
		Articular	Coordenar a visão e o quadro do contexto estratégico da GB
		Estruturar	Redigir o esboço preliminar da estrutura do CEN

Fig. 6 - Primeira fase do processo de institucionalização do CEN⁴²

A fase do pensamento estratégico nacional, à luz da CRGB, deve compreender a visão estratégica holística e integrada do PR e do PM do país, fundamentada nas perceções do quadro nacional e no entendimento do contexto estratégico internacional (Ribeiro, 2010). Com base nessa visão, sob forma de diretiva geral, prossegue-se a análise estratégica nacional propriamente dita no seio do governo, traduzida na instituição de um conselho ou comissão de coordenação do processo com peso político e estratégico (técnico) forte, diretamente tutelado pelo PM, e que deve coordenar os trabalhos em diferentes esferas do poder nacional com vista a estudar, analisar, explicitar e definir coerentemente os interesses e objetivos nacionais, adequados ao ambiente estratégico (Stolber, 2012; Correia, 2015). Esta fase integra

⁴²Figura inspirada na estrutura do modelo do prof. António Silva e nas matrizes teóricas dos trabalhos do coronel Alan Stolberg e doutor José Ângelo Correia.

o nível superior do processo, por isso, é controlado pela liderança nacional e secundada por uma estrutura multidisciplinar e de estratégias nacionais de alto nível, que procedem ao pensamento estratégico nacional. O coordenador do processo deve ser uma personalidade nacional com altos padrões de credibilidade e capacidade de liderança, experiente em matérias estratégicas transversais e, especialmente, capaz de dialogar e fazer pontes com diferentes forças vivas da sociedade guineense. A estrutura deverá integrar representantes dos diferentes ministérios, órgãos de soberania do país (presidência, governo e ANP) e civis, tendo em vista a compreender e incorporar as suas perspetivas nos parâmetros do processo (Correia,2015,p.130).

Instituído o conselho estratégico/comissão com todas as sensibilidades nacionais relevantes, este procede ao estudo de base (subjativa/objetiva) do quadro interno e externo da vida nacional: as ambições, os interesses-objetivos nacionais, recorrendo a vários recursos informacionais - a CRGB, leis ordinárias, comunicações marcantes das lideranças e da vida nacional, avaliação de estratégias precedentes e quadro nacional global da conjuntura, designadamente nos domínios político, económico, diplomático, segurança e defesa nacional, informacional, tecnológico, entre outros (Stolberg,2012,pp.112-115). No plano internacional, examina as estratégias dos aliados, parceiros, os contrários e neutros. Este exercício lógico e intuitivo resulta no quadro nacional, potencialidades e fragilidades nacionais; e a nível externo, resume-se em possibilidades e ameaças. Em resultado, deduz-se o conceito estratégico nacional da GB em quatro direções estratégicas essenciais, indicadas na tabela abaixo, cuja interação lógica e imaginativa apoia a escolha do rumo nacional a perseguir.

Quadro Interno		Quadro Externo	
Potencialidades	Postura ofensiva (Ideia estratégica)	Postura de manutenção (Ideia estratégica)	Possibilidades
Vulnerabilidades	Postura defensiva (Ideia estratégica)	Postura de retirada (Ideia estratégica)	Ameaças
Quadro Interno		Quadro Externo	

Fig.7 - Quadro de ideias estratégicas⁴³

Obtidas as ideias estratégicas, procede-se a avaliação da conjuntura externa e interna (SWOT), também na ótica subjetiva e objetiva com os vários parâmetros da geopolítica e áreas de interesse da GB (regional/internacional). Os resultados do estudo da conjuntura e a sua tendência futura permitem traçar cenários do quadro externo e interno e, por conseguinte, obtém-se os ONP da estrutura do CEN (Ribeiro,2010, Correia,2015).

No âmbito geral, por intermédio da liderança do PM e do conselho estratégico do processo, os ministérios setoriais e os seus quadros são atores relevantes na fase política e estratégica nacional. Por isso, o conselho estratégico deve assegurar a participação e contributos empenhados a vários níveis da vida nacional: Estado (presidência república, governo, ANP e tribunais); e sociedade (empresas, universidades, sociedade civil e organizações sindicais). No sector privado, considera-se o envolvimento e contributo de líderes das empresas nacionais

⁴³Quadro inspirado nos modelos do professor António Silva Ribeiro e de Hunger e Wheelen relativo ao processo de formulação estratégica.

estratégicas bem como auscultar as empresas estrangeiras que operam no país. No domínio da sociedade civil, o envolvimento das universidades, com os demais centros de pensamento e investigação científica do país são cruciais para definição clara dos objetivos nacionais. Esta fase do pensamento estratégico, devidamente secundada pelos serviços de informações (segurança interna e informações estratégicas), resulta no primeiro grande esboço da estrutura do conteúdo do CEN, superiormente inspirado e apoiado pelo PR e PM (Stolberg,2012,pp.111-112).

5.3. Formulação Estratégica do CEN

A formulação estratégica do CEN resulta do pensamento estratégico nacional. Aliás, os níveis de decisão estratégica são interdependentes e articulam-se coerentemente ao longo dos quatro níveis de decisão, princípio intrínseco ao processo de institucionalização do CEN, onde a estratégia integral guia e desdobra-se em estratégias gerais e particulares das estruturas do Estado (Ribeiro,2010). Por conseguinte, o quadro do pensamento estratégico nacional da GB resulta em quatro direções estratégicas possíveis:

1. Q. Potencialidades nacionais	3. Q. Possibilidades externas
2. Q. Fragilidades nacionais	4. Q. Ameaças externas

Fig.8 - Síntese do contexto estratégico

Estas direções servem de princípios orientadores para a o exercício de interação lógica e intuitiva das escolhas nacionais na formulação do CEN. Por conseguinte, a formulação estratégica, por meio da visão da liderança nacional vertida no PEN, procede-se ao exame da conjuntura interna e externa e a sua evolução com vista a definir cenários possíveis no quadro doméstico e internacional. Este exame centra-se no presente e no futuro do país, pelos quatro parâmetros estratégicos emanados do pensamento estratégico e sustentados em

argumentos resultantes da reavaliação da conjuntura do país e a sua evolução futura (Ribeiro,2010,p.58). Vide Fig.9 - Fase de formulação estratégica⁴⁴.

Formulação do CEN	Governo/secretariado do CEN	Avaliar	Reavaliar a conjuntura externa/interna
		Estudar	Compreender as missões essenciais do Estado. O que Estado deve fazer?
		Identificar	Identificar os ONP. O quê a prosseguir?
		Analisar	Examinar o quadro nacional. O que se vai fazer?
		Elaborar	Projetar medidas e políticas nacionais
		Articular	Os ONP, conjuntura, medidas e políticas nacionais
		Escolher	Selecionar e hierarquizar os ON prioritários
		Estruturar	Alinhar coerentemente os níveis e sequência do conteúdo.
		Redigir	Assegurar a revisão e incorporar os contributos adicionais.

Esta fase visa essencialmente explicitar o CEN em medidas e políticas concretas para o todo o nacional. Por isso, consuma-se com a articulação entre a liderança política da GB e a equipa de analistas e estrategas do conselho estratégico do processo. Aqui, o país deve ser capaz de examinar, com profundidade, a conjuntura internacional e interna com vista a obter cenários possíveis nesses dois âmbitos, fundamentais para a transposição do pensamento estratégico nacional em argumentos políticos capazes de transformar a situação atual do país num quadro

⁴⁴ Figura adaptada da estrutura do “Modelo de Elaboração da Política de Defesa Nacional”, pp.17-21.

do futuro desejado com maior desenvolvimento, soberania e prestígio. No nível externo, o país por intermédio de analistas e serviços de informações do Estado, deve examinar a sua região geopolítica e grupos de interesses, em dois parâmetros⁴⁵: possibilidades e ameaças externas, centrado nas oportunidades que favorecem os objetivos nacionais bem como os riscos que se colocam aos interesses nacionais estratégicos (Wheleen,T.L.,Hunger,J.D,2012; Mintzberg,2010; Stolberg,2012; Ribeiro,2010; Correia,2015).

Avaliado rigorosamente o quadro do ambiente (interno e externo), este resulta em quatro cenários estratégicos, cuja alusão fizemos no capítulo anterior. Com base na interação lógica e intuitiva desses cenários, procede-se a formulação do conteúdo do CEN numa visão estratégica nacional, que engloba, caracteriza coerentemente e com maior consenso nacional, o “Posicionamento geoestratégico”, o “Contexto estratégico”, os “Objetivos estratégicos”, as “Linhas de ação e capacidades nacionais” do país, identifica-se as entidades responsáveis e as diretrizes de operacionalização do CEN nas estruturas e nos organismos subordinados do Estado (Ribeiro,2016).

Redigido o conteúdo do CEN, com o alinhamento atrás identificado, procede-se a revisão minuciosa do documento no seio do conselho estratégico e, cumprido este trâmite, remete-se a proposta do CEN ao PM da GB. Este aprecia o conteúdo e dá o seu parecer sobre o mesmo. Em seguida, a proposta é encaminhada para o PR, que também a examina e profere a sua justiça. Assegurado o consenso do documento por parte do PR e do governo da GB, submete-

⁴⁵ A reavaliação do quadro internacional e nacional visa apoiar a decisão político-estratégica. O primeiro fornece o conhecimento e permite traçar perfil dos ambientes, atores, interesses e objetivos onde a GB persegue os seus interesses. O segundo requer o exame das capacidades nacionais e suas possibilidades de progressão tendo em vista a materialização do CEN; e a avaliação das fragilidades nacionais a corrigir para que o CEN se traduza, de forma efetiva, na postura nacional (Ribeiro,2010). E o quadro nacional impele o exame de todos os *stakeholders* nacionais, quer públicos (Estado) quer privados (empresas) e a sociedade civil (universidades e cidadão comum); a visão de lideranças precedentes e atuais; estratégias anteriores e atuais; o quadro normativo e como este se articula com a visão do futuro desejado; conhecer os vários elementos do poder nacional e possibilidades de progressão nacional (Stolberg,2012,p.71).

se o CEN à apreciação e sua aprovação na ANP, garantindo a força política e jurídica nacional necessária a estratégia desta dimensão (Stolberg,2012 pp.73-80)⁴⁶.

5.4. Planeamento do CEN

Operacionalização do CEN	Ministérios/secretarias-Estado/administração regional	Transpor	As diretrizes de operacionalizar do CEN
		Realizar	Planeamento estratégico nacional
		Desdobrar	CEN em planos de ações políticas concretas nas estruturas do Estado
		Implementar	Programas nacionais
		Executar	Projetos coerentes com a visão do CEN
		Controlo/realimentação	Governo
	ANP		
Sociedade civil			

Fig.10 - Fase de operacionalização do CEN⁴⁷

⁴⁶ Portanto, um CEN guineense traduziria o maior consenso nacional possível e visaria fundamentalmente focalizar a ação do Estado da GB ao essencial, explicitado nos ONP e nos vetores de fortalecimento do poder nacional, procurando tirar vantagens estratégicas da sua região geopolítica e áreas de interesse onde persegue os seus objetivos nacionais (Ribeiro,2010,p.56).

⁴⁷ Figura inspirada e adaptada do modelo da estrutura de “Elaboração da Política de Defesa Nacional”, pp.17-21.

A operacionalização⁴⁸ e a formulação são duas faces da mesma moeda no processo de institucionalização do CEN, na medida em que implica a transposição concreta da visão estratégica formulada para as estruturas gerais do Estado (Stolberg,2012; Fontoura 2013). A operacionalização visa essencialmente implementar o CEN, como ilustra a fig.10, através de um planeamento estratégico operacional. Neste quadro, compreendem-se todas as atividades e escolhas necessárias para a execução estratégica, processo através do qual os objetivos, as estratégias, estratégias subordinadas e políticas nacionais são postas em prática mediante desenvolvimento de programas, orçamentos e procedimentos operacionais necessários (Wheelen, T.L., Hunger, J.D,2012,pp.273-4).

Com efeito, a operacionalização obedece a diretiva do conceito estratégico nacional definido e deve dar origem, através de uma liderança estratégica adequada, a um processo de planeamento nas institucionais nacionais, nomeadamente, no governo em geral, desdobrando-se nos ministérios de diferentes sectores da vida nacional da GB, descendo hierarquicamente e de forma sinérgica para secretarias de Estado, direções gerais e serviços complementares, em linha com a visão estratégica nacional e concorrendo para a consecução dos objetivos nacionais (Stolberg,2012,p.73). Este processo integra a segunda fase de apropriação operacional do CEN no qual, sob um plano nacional diretor do governo, cada ministério e organismo subordinado do Estado, desenvolve o seu plano sectorial coerente com a diretiva, traduzido em programas e projetos próprios que, sinergicamente contribuem para a materialização efetiva do plano nacional e, por conseguinte, gera a transformação da situação presente do Estado para outra onde é visível e mensurável o seu potencial estratégico nacional reforçado (Ribeiro,2010,pp.171-184).

A operacionalização visa resultados concretos. Para ser efetivo, procura traduzir o consenso resultante do conceito nacional do país formulado em sinergias, em tempo e espaço precisos, ações concretas a empreender e recursos multivariados para se materializar os objetivos nacionais. Por conseguinte, a dinâmica operacional tem cariz sinérgica de um programa

⁴⁸Políticas são linhas de orientações da organização, que articula a estratégia formulada da operacionalização; asseguram a coerência entre as decisões e a missão, objetivos e estratégias da organização (Wheelen et al,pag.21).

nacional⁴⁹ de execução, que agrega vários programas sectoriais, projetos e atividades complementares do Estado. Este estabelece etapas e calendários de execução de atividades operacionais tendo em vista a produzir os efeitos previstos. Os programas nacionais obedecem critérios de integração e coordenação que, de forma sistémica e complementar, contribuem para a consecução de vários objetivos nacionais na ótica de eficácia e eficiência⁵⁰.

Todo o processo de planeamento resulta num programa plurianual, sistematizado, sucinto e integrado de toda a política nacional e nos resultados pretendidos, definidos em termos de objetivos, resultados concretos e custos, devidamente validados (Ribeiro,2010). Este permite julgar a coerência da política nacional em termos de programas entre si e assegurar a sua compatibilidade com os recursos previsíveis, e constitui a base de orçamentação anual e plurianual do Estado. O conjunto de programas explicita-se num documento formal que devidamente validado pelo governo e pelo parlamento nacional assume a forma de lei. O documento desta natureza normalmente tem, no mínimo, horizonte estratégico de 5 anos, e possibilita o controlo estratégico de execução do CEN a curto, médio e longo prazo (Stolberg,2012).

⁴⁹ Esta estrutura logica é um conjunto mais geral de agregação de atividades levadas a cabo para atingir um dado objetivo estratégico nacional num período definido.

⁵⁰ A eficiência prende-se com a capacidade de fazer de maneira adequada; resolver os problemas; salvaguardar os recursos atribuídos e aplicados; cumprir o dever; reduzir os custos (Ribeiro,2010,p152). A eficácia reflete a capacidade de fazer de maneira certa; desenvolver alternativas e soluções criativas; maximizar o emprego dos recursos; atingir resultados esperados; incrementar os benefícios. Portanto assenta na capacidade de análise estratégica (SWOT) e adequação ao ambiente estratégico (Ribeiro,2010,p152).

CAPITULO VI - CONCLUSÕES DO ESTUDO

6.1.Revisitar a pergunta de partida e modelo de análise

Este estudo assentou nesta pergunta de partida: “quais os procedimentos essenciais para a elaboração do CEN na Guiné-Bissau?” A questão central e as derivadas foram respondidas com base nas leituras, entrevistas, consulta de estudos que debruçam do tema e documentos oficiais do país. Importa então revisitar alguns parâmetros essenciais do estudo, nomeadamente o modelo de análise, os resultados do estudo, contributos para o conhecimento e relevância prática da investigação.

O modelo baseou-se na articulação lógica entre o conhecimento do estado do pensamento estratégico na Guiné-Bissau e procedimentos do conhecimento existente relativo ao processo estratégico, quadro normativo, planeamento estratégico e gestão estratégica das escolas de estratégia aplicado ao Estado de direito democrático. Os conceitos operacionais intrínsecos ao modelo foram identificados, tendo sido precedidos de confrontação de perspetivas teóricas e subsequentemente operacionalizados devidamente como essenciais ao processo de elaboração do conceito estratégico nacional. Os conceitos de estratégia, poder nacional, interesses nacionais, objetivos nacionais, segurança e defesa nacional, CEN e planeamento estratégico vistos como essenciais ao processo estratégico nacional constituíram a base da problemática nos seus níveis sucessivos.

O conhecimento do estado da arte do CEN assim como o quadro do pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau, a cultura política, quadro legal e os instrumentos fundamentais do CEN, permitiram identificar as vulnerabilidades do país a nível do processo estratégico e inferir melhorias necessárias, com vista ao incremento da consciência estratégica e postura nacional face ao contexto estratégico.

Na senda do modelo, articulou-se o estado da arte do CEN, os procedimentos da estratégia no ótica de relações internacionais, os conhecimentos do ciclo do planeamento estratégico e gestão estratégica deduzidos das escolas de estratégia, para explicar os procedimentos e os

critérios de elaboração do CEN, designadamente ao nível de pensamento estratégico, formulação estratégica, operacionalização e controlo estratégico (Mintzberg, 2010; Wheelen e Hunger, 2012). As limitações formais do estudo deram aso a priorização apenas de aspetos essenciais do processo, estando fora as técnicas de análise estratégica, ferramentas bastante desenvolvidas no ISCSP.

O modelo de elaboração do CEN acolheu níveis e variáveis essenciais do processo decisional. A fase do pensamento, que considera a arte e ciência, assenta na consideração do ciclo de estudos de base subjetivo e objetivo do quadro nacional e internacional; a avaliação da conjuntura evidencia os quatro cenários estratégicos do CEN que servem de argumentos políticos nacionais (Ribeiro, 2010, pp.35-70). A fase da formulação estratégica, esta encerra a organização, clarificação e seleção de caminhos, por isso compreende os resultados do pensamento estratégico nacional, a articulação entre os objetivos nacionais definidos pela liderança nacional, contributos de diferentes *stakeholders* nacionais, a consideração dos recursos e vontade nacional de mudança, passando para operacionalização do CEN (Stolberg, 2012, pp.113-123). A fase do controlo estratégico monitoriza o desempenho, identifica desvios e incorpora aprendizagens com vista a retroação. Assim, o modelo compreende essencialmente as fases política, estratégica-operacional e a fase de controlo e retroação.

Os critérios assentaram nas técnicas do ciclo do processo estratégico, dividido nos níveis de avaliação do ambiente estratégico, formulação, operacionalização e controlo. O primeiro compreendeu a fase política, avaliando o quadro interno e externo em função das ambições e interesses nacionais, auxiliada pela análise da conjuntura e consequente definição do CEN (Ribeiro, 2010; Stolberg, 2012, Correia, 2015). A fase político-estratégica assenta no aprofundamento da compreensão da visão estratégica, definição de objetivos estratégicos e linhas de ação estratégica nacional, seguida de diretrizes de operacionalização nas várias estruturas nacionais. Por fim, a fase de controlo, cuja caracterização adequada foi feita atrás (Fontoura, 2013; Stolberg, 2012).

Atenta à realidade guineense, em resultado dos dados referidos, tornou-se viável coordenar racionalmente com base no quadro do pensamento estratégico da Guiné-Bissau, as vulnerabilidades detetadas e os conceitos operacionais do processo de elaboração do CEN identificados, com os procedimentos essenciais do Estado direito democrático, planeamento estratégico e administração estratégica, propõe-se um contributo para o incremento da consciência estratégica e potencial debate sobre o CEN no país. O debate que se propõe compreende a fase política, que impele, mediante liderança estratégica, a definição clara dos interesses nacionais, ONP e com efeito traduzi-los num CEN. A fase subsequente, a estratégica, exige a articulação dos diferentes elementos do poder nacional com vista a prossecução de um futuro possível e maior segurança nacional.

6.2.Resultados do estudo

Dentro dos objetivos do estudo, esperava-se desenvolver uma investigação rigorosa, objetiva e útil ao conhecimento e contexto de desenvolvimento. Este objetivo foi cumprido. Não só se aprofundou o conhecimento relativo ao processo estratégico aplicado ao Estado como se conheceu o quadro do pensamento estratégico da Guiné-Bissau, a cultura política e quadro legal passível de acolher o processo do CEN, as vulnerabilidades do seu processo estratégico nacional, cujas melhorias este trabalho sugere. Acima de tudo, este trabalho procurou introduzir o tema do processo estratégico no debate nacional guineense e incrementar o interesse relativo aos estudos estratégicos na Guiné-Bissau, essencialmente a nível da dimensão civil do país, em que as universidades e centros de investigação nacionais deveriam revelar-se atores importantes. Com efeito, a investigação é relevante para o conhecimento científico na medida em que articula as dimensões políticas e estratégicas ao processo, enquadrado nas relações internacionais que o Estado trava na promoção e defesa dos seus interesses nacionais. Este contributo situa-se em dois planos essenciais: o primeiro articula os conceitos operacionais do estudo com a realidade da Guiné-Bissau ao nível de várias dimensões do CEN; o segundo explica sucintamente como ocorre o processo estratégico do CEN e como este método de tomada de decisão pode ser útil ao país. Ao conhecer a génese da ideia do CEN da Guiné-Bissau, articular a cultura política e legal do país ao processo de elaboração do CEN, ao examinar os processos estratégicos nacionais que a Guiné-Bissau

conheceu nas últimas décadas e o estado do pensamento estratégico em torno do CEN; ao identificar e explicar os pilares essenciais do CEN - sabe-se as fragilidades do país a nível do processo estratégica e conheceu-se os aspetos essenciais do Estado que concorrem para a definição de um verdadeiro CEN. Com base nos conceitos operacionais, analisou-se os procedimentos e princípios que orientam as estratégias da Guiné-Bissau nas últimas décadas. Igualmente examinou-se o regime político, quadro constitucional do ponto de vista do processo estratégico nacional e a relação deste com a estrutura do poder consagrado na ordem jurídica nacional, nomeadamente os papéis dos diferentes órgãos de soberania e civis no processo estratégico. No plano subsequente, o quadro nacional aplicável ao CEN, procedeu-se ao aprofundamento e explicitação dos procedimentos e critérios fundamentais que realizam o processo de institucionalização do CEN. Em resultado, concentrou-se na caracterização do processo e as suas quatro fases integradas: pensamento estratégico, formulação estratégica, operacionalização e controlo. Esta abordagem visou coordenar o quadro nacional, desenvolvido no primeiro plano, com o quadro teórico que materializa a definição do CEN. Assim, este pode constituir-se modelo de referência para incrementar a consciência estratégica nacional e contribuir para o processo de institucionalização do CEN guineense. Não pretendendo ser exaustivo, denotam-se conceitos e aspetos ligados à geopolítica e geoestratégia, que não se desenvolveu por limitações formais próprias deste estudo. Sabe-se também que o estado da arte no domínio de estudos estratégicos na GB está longe de propiciar respostas prementes que o país demanda atualmente.

6.5.Originalidade do estudo

A originalidade do estudo assenta na aplicação do método do processo estratégico nacional a um pequeno Estado, Guiné-Bissau, cujas fragilidades internas são conhecidas nas suas relações internacionais. Este estudo debateu dimensões, modelo de elaboração de estratégias nacionais e debruçou-se sobre conceitos operacionais e princípios em torno de modelo passível de aplicar ao país, com vista a melhorar o seu método de decisão nacional. As considerações das dimensões histórico-filosófica de cariz objetivo, estudo do ciclo de objetivos nacionais permanentes, avaliação da conjuntura, articulação de argumentos políticos e linhas de ação estratégicas deduzidos, de forma coerente, permite o país melhorar

a forma como pensa, estrutura e age na promoção e defesa dos seus interesses nacionais a vários níveis. O estudo inova quando, com cunho do autor, examina os papéis constitucionais do PR, PM e ANP no processo de institucionalização do CEN, no qual, particularmente o PR deveria ter papel ativo.

A análise de ordem crítica, apesar de existência de estudos relativos ao CEN, permanece inesgotável derivado da própria riqueza da ciência de Estratégia e contextos de aplicação. Em particular, o CEN no contexto dos estados frágeis está pouco estudado. Contudo, procurou-se, dentro das limitações de informações, desenvolver esta investigação centrada na articulação de perspetivas sobre o processo estratégico do CEN aplicado à Guiné-Bissau. Assim, o estudo cumpre o propósito de explicitar o Processo de Elaboração do CEN ligado a realidade guineense.

6.6.Relevância prática do estudo

Este resultado pode servir de ponto de partida para o debate nacional sobre os processos de decisão estratégica do país bem como incrementar o interesse sobre estudos estratégicos. O produto da investigação evidencia a relevância do conhecimento e arte no processo estratégico que o Estado adota nas suas relações internacionais. A articulação da visão política com estudos de base objetivo concorrem para superar incertezas e evitar surpresas estratégicas. Por conseguinte, o CEN formal, deliberado, objetivo e coerente contribui para afirmação da identidade nacional, manutenção do Estado numa posição favorável aos interesses nacionais. A investigação enfatiza que, o aproveitamento criativo da história, aliado a apropriação e domínio do modelo de decisão ao nível integral do Estado, contribui para melhorar a competitividade nacional face ao seu contexto estratégico.

Por fim, a investigação evidencia que há quase ausência de pensamento estratégico nacional explícito relativo ao CEN na Guiné-Bissau, contudo, pode ser identificado nas intenções e aspirações manifestas dos guineenses, mas elas não estão apropriadas pelas lideranças nacionais. Da mesma forma que, em relação ao CEDSN de 2006, este obedeceu as práticas do processo estratégico nacional, mas permanece desprovido de apropriação adequada por

parte do centro do poder e, acrescente-se, desconhecido pela larga maioria da elite política nacional e pela sociedade guineense. Com isso, evidencia-se que os ciclos de processos estratégicos nacionais que a Guiné-Bissau conheceu desde anos 90 até 2014, apesar de cumprirem os procedimentos doutrinários de elaboração de estratégias, do envolvimento das lideranças e “direção” destes com suporte tradicional de técnicos externos, não traduziam a verdadeira vontade política nacional, resultando nos sucessivos fracassos das estratégias nacionais.

VII.BIBLIOGRAFIA

7.1.Obras gerais

Alkire, S. (2003), *Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE*.

Obtido em 25 de Junho de 2017, de Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE: <http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/crisewps/workingpaper2.pdf> (acessado 20 de Janeiro de 2019);

Almeida, V. Políbio (2012) - *Do Poder do Pequeno Estado*, Lisboa, ISCSP-UL, 2ªEd.

Bernardo, Luís, Leal, José (2011) -*Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa*, IDN cadernos, Lisboa, nº6. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62686970.pdf> (acessado em 02 de Maio de 2018);

Barros, Miguel (2014), *A Sociedade Civil e o Estado na Guiné-Bissau- Dinâmicas, Desafios e Perspetivas*, Bissau, Edições Corubal;

Bauer, W.M., Gaskell, G. (2008) -*Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som* (Pedrinho A. Guareschi, trad.), 7ªed, Rio de Janeiro, Editora Vozes;

Fonseca, Luís et al. (2014) -*Amílcar Cabral: pensar para melhor agir*, Praia, Fundação Amílcar Cabral, 2014;

Jamanca, Maquilo, Tirano, Daniel, Silva, B. Joana (2016) - *Heróis do Mar: Uma Dimensão Estratégica*, Lisboa, IDN Cadernos, pp.103-104. Disponível em https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos_23.pdf (Acessado 20 de Janeiro 2019);

Kosta, Emílio Kafft (2007) - *Estado de Direito- O Paradigma Zero entre Lipoaspiração e Dispensabilidade*, Lisboa, Almedina;

Lara, de Sousa António-Ciência Política: Estudo da Ordem e da Subversão, Lisboa, ISCSP, 6ª Ed., 2011, pags.280-81;

Moreira, C. D. (2007) -*Teorias e Práticas de Investigação*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, ISCSP;

Mandel, Robert (1994)-*The changing face of National Security*, London, Greenwood Press;

Nóbrega, Álvaro (2015). *Guiné-Bissau: Um Caso de Democratização Difícil*. Lisboa: ISCSP.

Oliveira, Falcão Filipe (2005) - *Direito Publico Guineense*, Lisboa, Almedina;

Santos, Victor (2012) -*Teorias das Relações Internacionais*, Lisboa, ISCSP;

Silva Santos, A., Pinto Madureiro, J. (1986) -*Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Edições Afrontamento, 10ª Ed., 1986;

Creswell, John (2007) - *Projeto de pesquisa-métodos qualitativo, quantitativo e misto*, São Paulo, Artmed Editora S.A (2ª Ed.);

Djata, T. Agostinho - *Da Intervenção das Forças Armadas na Segurança Interna Guineense* (dissertação do mestrado), Lisboa, ISCPSI. Disponível em:

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/15519/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20Djata.pdf> (acessado 15 de Setembro 2018);

Dos Santos, Marcos (2008) - texto de Apoio Sobre Planeamento Estratégico, Évora.

Disponível em

http://home.uevora.pt/~mosantos/download/PlaneamEstrategONGS_28Jul11.pdf (acessado em 15 de Janeiro 2018)

Gray, S. Colin-*American Strategic Culture*, UK, University of Reading, 2007;

Kaplan, Robert, Norton, David (2007) - Using Balanced Scorecard as a Strategic Management System, Harvard Business Review. Disponível in <http://www.ftms.edu.my/images/Document> (acessado em 10 de Outubro de 2018)

Sangreman, Carlos (2016) - A Política Económica e Social na Guiné-Bissau-1974-2016, Lisboa, CESA. Disponível in <https://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/images/files/WP146.pdf> (acessado em 28 de Setembro 2018);

UNIOGBIS: Instituto de Estudos de Segurança (2018) - Relançar a Reforma do Sector da Defesa e da Segurança na Guiné-Bissau. Disponível in https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/portuguese_5_defence.pdf (acessado em 05 de Outubro de 2018);

Sousa, Miguel de Andrade (2013) - A Missão da União Europeia para a Reforma do Sector de Segurança na Guiné-Bissau (dissertação do mestrado), Lisboa, ISCSP;

Sané, Samba (2009) - *A Contribuição do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa da Guiné-Bissau para a Sustentabilidade Científica e o Desenvolvimento*, Revista Administração, Vol.9, Nr.14, págs.65-96;

Sawyer, R. D. (1993) - Sun Tzu's Art of War. Em *The Seven Military Classics of Ancient China*. Basic Books

Waldman, Thomas (2012) - *Clausewitz and Study of War*, Journal Defence Studies, vol.12, 2012, Issue3. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14702436.2012.703843> (acessado em Junho de 2019);

7.2. Obras de apoio teórico

Bartholomees, Jr., J. Boone (2006) - Guide to National Security Policy and Strategy, DNSS, June 2006, 2ª Ed. Disponível em <https://ssi.armywarcollege.edu/pdf/PUB708.pdf> (acessado 12 de Janeiro de 2019);

Bartolotto, John (2004) - The Origin and Development Process of the National Security Strategy, U.S. Army College. Disponível In <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a423358.pdf> (acessão em 20 de Setembro de 2018);

Chiavenato, Idalberto, Sapiro, Arão (2009) - Evolução do Pensamento Estratégico: as origens da competição e do pensamento estratégico, Rio de Janeiro, Elsevier, 2ª Ed. https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20S1%20Gestao%20Estrategica%20-%20IFES/04%20CHIAVENATO_Planejamento%20estrategico.pdf (acessado 12 de Janeiro de 2019);

Correia, José Ângelo (2015) - Conceito Estratégico Nacional – subsídios para a sua aplicação a Portugal, Lisboa, ISCSP;

Costa, S. Frederico (2010) - Sobre o Conceito de Segurança Nacional, Brasil. Disponível in https://www.researchgate.net/publication/281621251_Sobre_o_Conceito_de_Seguranca_Nacional (acessado em 18 de Setembro de 2018);

Couto, Abel Cabral (1988), Elementos de Estratégia, Vol. I, Lisboa, instituto de Altos Estudos Militares;

Fernandes, Horta (2014), Conceito Estratégico de Defesa Nacional ou Conceito Estratégico de Segurança Nacional? Um falso dilema, Observatório Politico. Disponível em: http://www.observatoriolitico.pt/wp-content/uploads/2014/04/WP_43_AHF.pdf (acessado em 20 de Julho de 2018);

Fontoura, Luís (2013) - Segurança e Defesa Nacional – Um Conceito Estratégico, Coimbra, Almedina;

Gouveia, B. Jorge (2018) -Direito da Segurança-Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo, Lisboa, Almedina;

Gray, S. Colin (1999)-Modern Strategy, New York, Oxford University Press, págs 17-46;

Godet, Michael (2006) - Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic management tool, Economica Ltd., 1ª Ed., France. Disponível em: <http://www.lapropective.fr/dyn/anglais/ouvrages/creatingfutures2006.pdf> (Acessado em Junho de 2019);

Hunger, J.D, Wheelen, L.T (2012) - Strategic Management and Business Policy toward Global Sustainability, PEARSON, 13ª Edição. Disponível em: <https://proeunthat.files.wordpress.com/2013/11/concepts-in-strategic-management-business-policy.pdf> (acessado 20 de Janeiro 2019);

Mandel, Robert (1994)-The changing face of National Security, London, Greenwood Press;

Martins, Raúl François (1984) - Acerca do conceito de Estratégia, Nº 29, Lisboa, IDN-Nação e Defesa;

Mintzberg, H., Ahlstrand,B., Lampel, J. (2010) - Safari de Estratégia (Lene Belon Ribeiro, trad.),Brasil, ARTMED EDITORA S.A, 2ªEd. Disponível em: http://www.academia.edu/11235162/Saf%C3%A1ri_da_Estrat%C3%A9gia_-_Henry_Mintzberg_Bruce_Ahlstrand_e_Joseph_Lampel (acessado 20 de Outubro de 2018);

Mintzberg, Henry (1994) - The Fall and Rise of Strategic Planning, HBR. Disponível in <https://pdfs.semanticscholar.org/ad41/bde03cdb880d7c81f1a13096a75a12c3b31e.pdf> (acessado em 08 de Outubro de 2018);

Martins, Raúl François (1984) - Acerca do conceito de Estratégia, Nº 29, Lisboa, IDN-Nação e Defesa. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD29.pdf> (acessado em junho de 2019);

Revista IDN, Estratégia (2013), nº136, 5ª serie. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD136.pdf> (acessado em 02 de Julho de 2018);

Ribeiro, António Silva (2009), Teoria Geral da Estratégia – o essencial ao processo estratégico, Coimbra, Almedina;

Ribeiro, António Silva (2010), Política de Defesa Nacional e Estratégia Militar – modelo de elaboração, Lisboa, Diário de Bordo;

Saint-Pierre, Hector Luís (2011) - “Defesa” e “Segurança”? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias. Disponível em file:///C:/Users/portariaadc/Downloads/Defesa_ou_Seguranca_Reflexoes_sobre_Con.pdf (acessado 20 de Janeiro de 2019);

Stolberg, Alan (Outubro de 2012) - *U.S Army War College*. Acessado em 3 de Setembro de 2018, de Strategic Studies Institute: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/> ;

Tomé, Luís (2010) - *Segurança e complexo de segurança: conceitos operacionais*, JANUS.NET, Vol.1, nº1. Disponível em file:///C:/Users/portariaadc/Downloads/Dialnet-SecurityAndSecurityComplex-4044954_3.pdf (acessado 20 de Janeiro 2019);

7.3.Documentos oficiais estrangeiros

Estratégia de Segurança Nacional do Reino Unido. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. Disponível em:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228539/7291.pdf (acessado em 02 de Julho de 2018);

Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos 2002. The National Security Strategy- George w. Bush. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (acessado em 02 de Julho de 2018);

Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos 2010. The National Security Strategy- Barack Obama. Disponível em: <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf> (acessado em 08 de Julho de 2018);

Estratégia Nacional de Defesa do Brasil 2008-“Paz e Segurança para o Brasil”. Disponível em: https://www2.gwu.edu/~clai/recent_events/2010/Brazil_Defense/Estrat%EA9gia_Nacional_de_Defesa.pdf (acessado em 05 de Julho de 2018);

7.4.Documentos oficiais da Guiné-Bissau

Conceito Estratégico de Segurança Marítima da Guiné-Bissau 2017. Instituto da Defesa Nacional Guiné-Bissau;

Decreto-lei nº 1/2008, de 10 de Março. Conselho de ministros cria o Instituto da Defesa Nacional da Guiné-Bissau;

DENARP II (2011-2015). Disponível in [http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Guinea-Bissau_JSAN-PRSP\(Sept15-2011\)Portugese.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Guinea-Bissau_JSAN-PRSP(Sept15-2011)Portugese.pdf) (acessado em 02 de Outubro de 2018);

Draft do Conceito Estratégico de Defesa Nacional da Guiné-Bissau 2014. Instituto da Defesa Nacional da Guiné-Bissau;

Eco da Voz de Paz-Boletim Informativo (2010) - Reforma do Sector de Defesa e Segurança: Documentos, Bissau, Junho 2010, Nr.4. Disponível in <https://guinebissaudocs.files.wordpress.com/2010/10/eco-da-voz-di-paz-6.pdf> (acessado em 08 de Outubro de 2018);

Lei Constitucional nº 1/1996, de 04 de Dezembro. Constituição da Republica da Guiné-Bissau. Disponível in <http://www.parlamento.gw/leis/constituicao/constituicaoguite.pdf/view> (acessado em 05 de Outubro de 2018);

Lei nº 7/2010, de 22 de Junho de 2010. Lei da Organização do Serviço de Informações de Segurança;

Lei nº 8/2010, de 22 de Junho de 2010. Lei da Organização da Guarda Nacional.

Lei nº 9/2010, de 22 de Junho de 2010. Lei da Organização da Policia de Ordem Pública. Lei nº9/2010, de 22 de Junho.

Lei nº8/2011, de 27 de Abril. Lei de Organização de Investigação Criminal.

Lei Orgânica de Base da Organização das Forças Armadas da Guiné-Bissau. LOBOFA nº /2010

Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 Terra Ranka: Documento II-Relatório Final. Disponível in <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gbs176530.pdf> (acessado em 28 de Setembro 2018);

VIII. APÊNDICES

Apêndice A – Ciclo de posturas nacionais 1990-2014

1	1.Postura de dependência externa	2.Postura de emergência nacional	1
9			9
8	Ciclo de objetivos:	Ciclo de Emergência Nacional pós-conflito:	9
6	1.Programa de Estabilização e Ajustamento Estrutural (PEAE)	Governo de Unidade Nacional	9
-	2.Elaboração Guiné-Bissau2025 <i>Djitu Tem</i>	Estabilização política e social	-
1	Objetivos estratégicos:	Predominância do papel político das forças Armadas	2
9	Procura de equilíbrio do modelo económico: papel do Estado e do sector privado	Eleições de restituição da ordem e normalização política	0
9			0
6	Criar vantagens competitivas e crescimento económico		4
	Estabilização e mobilização de recursos externos		
	Infraestruturas		
	Desenvolvimento rural e minas		
	Modelo económico e social dependente dos parceiros.		
	Ciclo de objetivos:	Ciclo de objetivos:	

2	Retoma de iniciativa estratégica e credibilidade externa	Elaboração do DENARRP II	2
0	Elaboração do DENARP I	Estabilidade política e reconciliação nacional	0
0	Elaboração do Documentos de Estratégias: reforma do sector de defesa, segurança e justiça	Apropriação estratégica	0
4	Funcionamento das instituições	Reformas do sector de segurança e defesa	8
-	Relação de parceria com a comunidade internacional	Diversificação e crescimento económico	-
2	Reforço do Estado de direito	Desenvolvimento humano	2
0	Desenvolvimento económico e humano	Subversão militar de 2012	0
0	Cooperação regional	Transição política 2012-2014	1
8	Reforço de capacidades das instituições.	Plano Operacional Terra Ranka GB 2025.	4
	3. Postura de Iniciativa e de Parceria estratégica	4. Postura de Emergência e de iniciativa	

Design do autor. Fonte: Documentos oficiais públicos do Governo da GB.

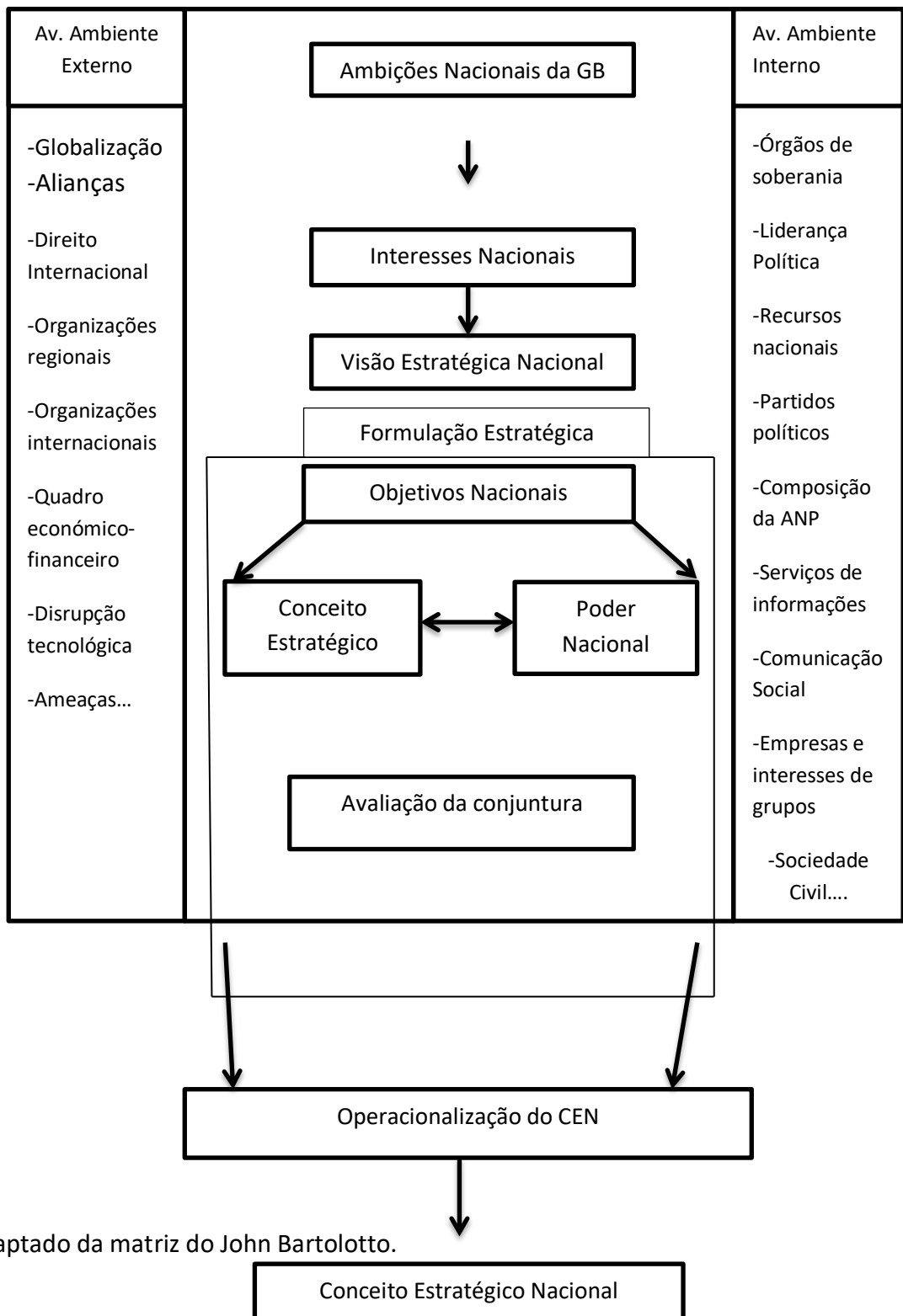
Apêndice B - Modelo de estrutura do CEN GB

I.Enquadramento Estratégico do CEN
I.1.Abordagem e processo estratégico do CEN
I.2.Quadro politico-normativo nacional do CEN
I.3. Instrumentos do poder nacional
II. Posicionamento Geoestratégico da Guiné-Bissau
II.1. Interesses nacionais da Guiné-Bissau
II.2.Potencial estratégico nacional
III. Contexto Estratégico Nacional
III.1. Conjuntura geral
III.2. Tendências de evolução e futuros possíveis
III.3.Possibilidades de progressão e ameaças
IV. Objetivos Estratégicos Nacionais
IV.1.Definição dos objetivos permanentes (ONP)
IV.2.Hierarquização dos objetivos: principais e subordinados
V. Orientação Estratégica Nacional (resposta)

V.1.Linhas de ação estratégica nacional
V.2.Capacidades nacionais
VI. Operacionalização e Controlo do CEN
VI.1. Diretrizes subordinados de operacionalização
VI.2.Estruturas nacionais de execução e fiscalização
VI.3. Coordenação
VI.4. Sistema de <i>Intelligence</i>
VI.5.Ciclo de revisão e realimentação

Fonte: adaptado do modelo do Prof. Doutor António Silva Ribeiro.

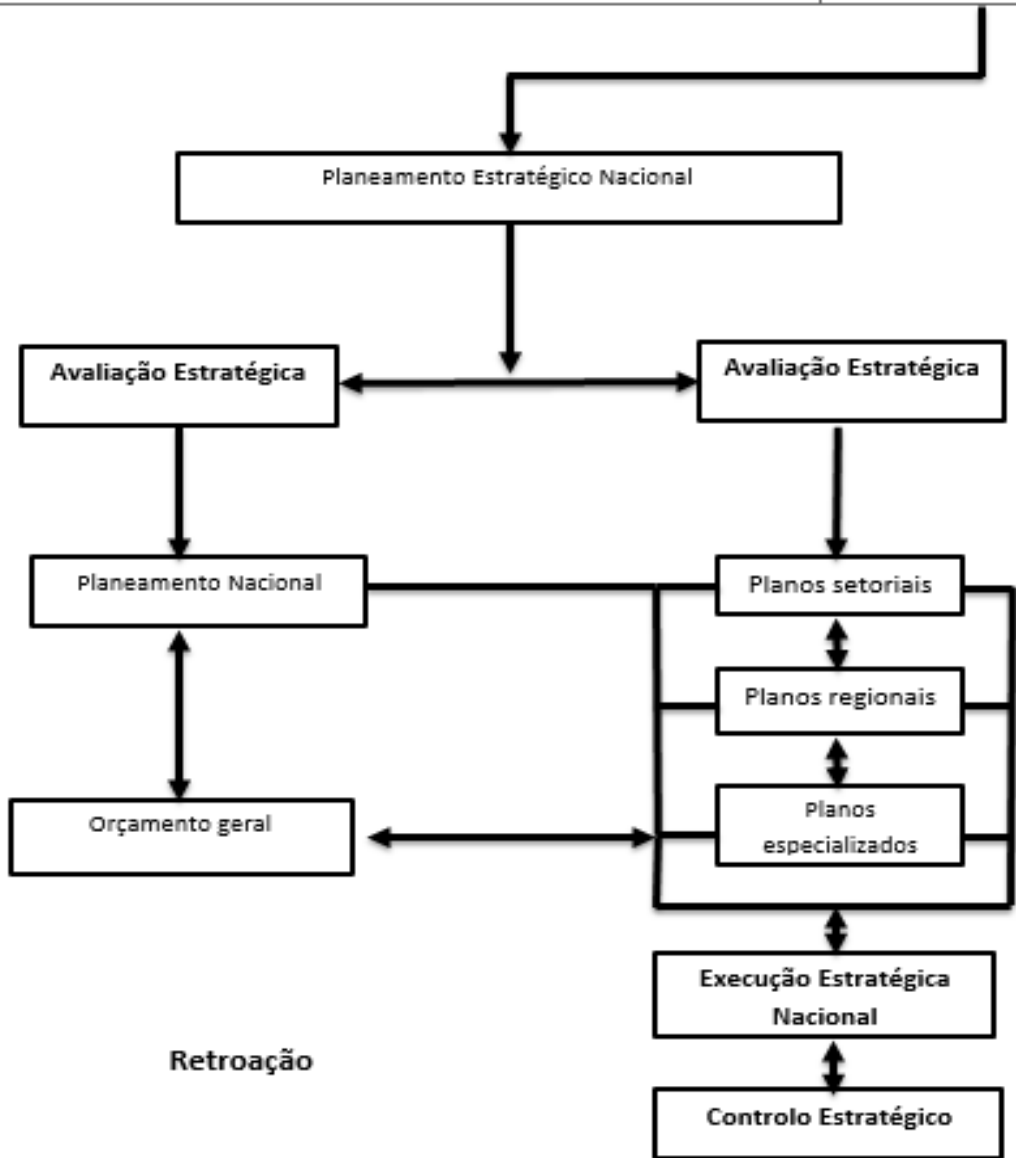
Apêndice C - Modelo de institucionalização do CEN



Fonte: adaptado da matriz do John Bartolotto.

Apêndice D - Matriz de institucionalização do CEN

Objetivos Nacionais	Avaliação da Conjuntura	Conceito Estratégico Nacional (CEN)	Diretiva do CEN
Política nacional		Política do Governo	Planeamento
Fase Política			Fase Estratégica



Adaptado do modelo da Escola Superior de Guerra do Brasil. Design do autor.

Apêndice E - Guião de entrevista

Guião de entrevista

Enquadramento histórico do IDN

1. Gostaria que me falasse um pouco sobre o **IDN Guiné-Bissau e o trabalho que desenvolve?**
2. Dentro da sua missão, quais têm sido as linhas de investigação científica do IDN desde a sua criação?
3. Quais são **matérias prioritárias** de investigação? E que papel exerce o IDN no **processo de tomada de decisão** no âmbito do MDN e do **planeamento da defesa Nacional?**
4. Sendo tutelado pelo MDN, quais são as **fontes de financiamento do IDN** para além das públicas?

Questões específicas para o departamento de investigação:

5. Como é que descreve a dimensão do departamento de investigação do IDN e o estatuto dos investigadores do instituto?
 6. Quais são os **principais estudos que o IDN** desenvolveu nos últimos anos e quais são os **temas de investigação?**
 7. O IDN dispõe de **publicações científicas** em matérias de defesa Nacional?
- As parcerias nacionais e internacionais do IDN?
8. Estou a trabalhar o **processo de elaboração do Conceito Estratégico Nacional...** tenho informação que o país não dispõe de projeto e nem ideia de discussão nacional sobre o CEN. Contudo, o **Documento de estratégias** de 2005 do **Governo do PAIGC elaborou o Conceito Estratégico de Defesa e segurança Nacional** com o suporte de peritos britânicos.
 9. Gostava que abordasse esse processo e qual foi o **papel do IDN na construção do Documento de Estratégias no domínio das reformas?**

Apêndice F - Guião aplicado ao entrevistado 1

Objeto da entrevista: o papel das informações no processo estratégico do CEN

Dimensões de informações na Guiné-Bissau:

1. Informações de segurança interna
2. Informações de segurança externa
3. Missão das informações na Guiné-Bissau e a relação com o poder político
4. Compreender como está organizado os serviços de informações internos e externos da Guiné-Bissau;
5. Perceber também os processos através dos quais se produzem informações no país
6. Conhecer as capacidades efetivas dos serviços na produção de informações e no apoio a tomada decisão sobre as grandes orientações internas e externas do país
7. Qual tem sido papel dos serviços de informações na definição/planeamento das políticas públicas na Guiné-Bissau, designadamente nos domínios de segurança nacional?
8. Conhecer o estágio das informações na Guiné-Bissau: o estágio clássico (instrumento de ação e defesa militar), instrumento de manutenção de regimes políticos ou serviço público do Estado no contexto democrático (linha de defesa e segurança nacional)?
9. Normativa de fiscalização dos serviços de informações na Guiné-Bissau? Há fiscalização democrática no âmbito da assembleia nacional popular?
10. Compreender o tipo de estrutura dos serviços de informações e como é vista junto do cidadão comum?

Apêndice G - O Essencial do processo estratégico de 3 países

Países Elementos	Brasil	Africa do sul	Reino Unido
Designação	Estratégia Nacional de Defesa do Brasil	<i>White Paper on National Defense for the Republic of South Africa</i>	<i>National Security Strategy of the United Kingdom 2008</i>
Contexto	Aumento da influência internacional do Brasil e necessidade de reorganização do sistema de defesa e segurança nacional: definição do conceito de estratégia de defesa do Brasil. Articulação entre segurança e desenvolvimento	Fim do Apartheid e novo quadro político constitucional resultante da eleição de Nelson Mandela.	Inspirou-se no modelo norte-americano e em resposta a necessidade integrar e coordenar as estratégias sectoriais do Reino Unido e adequação a grandes desafios e mudanças globais no domínio de segurança. O processo foi impulsionado pela sociedade civil.
Método	1. Estrutura de coordenação MDN e secretariados para Assuntos estratégicos; 2. MDN e secretariado definiram o <i>draft</i> ; 3. Auscultação aos <i>stakeholders</i> nacionais; 4. Redação do conteúdo; 5. Revisão de pares; 6. Envio ao PR; 7. Aprovação e publicação	1. Comissão conjunta MDN e Parlamento: focada nas matérias de defesa e segurança 2. Secretariado civil: encarregue das matérias legislação e políticas públicas 3. MDN fez <i>draft</i> e pediu contributos da sociedade; 4. Conferências consultivas; 5. Subcomissão de revisão;	Princípio orientador: <i>Resource Blind</i> - 1. Trabalho preliminar iniciado pelo partido conservador; 2. Contributo de ex-diretor <i>intelligence</i> e segurança David Omand; 3. Impulso do <i>Think Thank</i> "Institute for Public Policy Research (IPPR), que criou comissão independente sobre segurança nacional no século XXI; 4. Abordagem civil, técnica, burocrática e militar, e abordagem política (conselheiros especiais do PM; 5. Integração das 2 visões do processo; 6. Consenso entre os 2 partidos do RU;
Stakeholders e Audience	1. MDN; 2. Secretariado de Assuntos Estratégicos; 3. Ministérios; 4. Oficiais militares dos 3 ramos; 5. Especialistas e catedráticos; 6. Centros de investigação; 7. Sector privado; 8. Fazedores de opinião	1. MDN; 2. Governo e o parlamento; 3. Oficiais militares; 4. Professores universitários e centros de investigação; 5. Sociedade civil.	1. Gabinete do PM; 2. Quadros seniores de diferentes organismos públicos 3. 2 Principais partidos do País; 4. Conselheiro especial do PM para a segurança nacional; 5. Serviços de Informações; 6. Representantes dos ministérios em áreas de política externa, defesa,

			segurança interna; política cooperação internacional...
Recursos/instrumentos de estudo	1.Constituição; 2.Discursos técnico-políticos de defesa nacional e relações internacionais; 3. Contributos de oficiais militares, especialistas e académicos; conceitos estratégicos de outros Estados	1.Conferências consultivas e Ciclos de <i>workshops</i> públicos com membros do governo, partidos; 2. Sessões com estruturas de defesa e segurança, com organizações e líderes da sociedade civil (ONGs e confissões religiosas; 3. Temas: segurança, relações externas, intelligence e segurança interna, questões estruturais, económicas, legais e sociais.	1.Documentos produzidos por <i>Think thank</i> nacionais; 2. Documentos de estratégias sectoriais; 3.Contributos de pensadores e ex-dirigentes públicos de sectores estratégicos; 4.Contributos de conselheiros e funcionários seniores.
Liderança	1.O PR por inerência das funções; 2.Coordenação: MDN e Secretariado de Assuntos estratégicos.	1.MDN e o Parlamento; 2. Secretariado de coordenação; 3. Subcomissão de revisores do conteúdo.	1.O Gabinete do PM liderou o processo; 2. Coordenação: secretariado da Segurança Nacional.
Burocracia	Aprovado pelo governo e pelo parlamento. O processo está legislado e implica realização no início de cada legislatura.	Aprovado pelo governo e pelo parlamento.	Aprovado pelo governo. Não implicou aprovação no parlamento.
Horizonte	10 a 15 anos de vigência.	10 a 20 anos	10 a 20 anos
Sist. Controlo	BSC - Balancedscorecard	Governo e o parlamento	Secretariado de Segurança Nacional responsável pela execução e controlo do documento
Revisão	Governo e o congresso.	Anual e 2 em 2 anos.	O documento é revisto anualmente pelo secretariado de SN, mandatado pelo governo.

Elaborado pelo autor. Fonte: Alan Stolberg.

