

AS GRANDES OPÇÕES DO CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL *

INTRODUÇÃO

Cabo Verde é um pequeno Estado insular de vocação atlântica, situado a cerca de 500 km da costa ocidental africana, com uma diáspora espalhada por quase todos os continentes, que se prepara para integrar o Grupo de Países de Desenvolvimento Médio. Esta nova responsabilidade reforça a necessidade da adopção de instrumentos estratégicos que estabeleçam os principais parâmetros para a valorização das potencialidades decorrentes da sua condição.

Neste contexto, assim como o desenvolvimento do país exige a definição de metas e vias nas Grandes Opções do Plano, a defesa e segurança nacional, enquanto sistema coerente e eficaz, impõe que as linhas mestras de intervenção nestes domínios estejam consubstanciadas no Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional.

O Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional inspira-se nas disposições constitucionais e legais que enformam a política de defesa e segurança nacional, sendo certo que o nosso ordenamento jurídico é praticamente omissivo no que se refere, em concreto, à segurança nacional e mesmo segurança interna.

A defesa nacional, como entendida pelo legislador constituinte, encerra um sentido abrangente e toca os fundamentos principais da segurança nacional, tendo como objectivo garantir a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações, contra qualquer agressão ou ameaça. À defesa nacional incumbe ainda, garantir a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas, a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado, o reforço dos valores e capacidades nacionais, assegurando a manutenção ou o restabelecimento da paz, em condições que correspondam aos interesses nacionais.

Por seu turno, a segurança nacional, tal como se propõe definir na Proposta de Lei de Defesa e Segurança Nacional, consiste no conjunto das actividades desenvolvidas pelo Estado e pelos cidadãos que, em obediência à ordem constitucional, às instituições democráticas e ao direito internacional, visem, de modo permanente, a preservação da sobrevivência e da independência da Nação, a garantia da integridade territorial, a protecção dos interesses nacionais e do bem-estar dos cidadãos e o respeito pelos valores que enformam a sociedade contra todas as formas de ameaça.

O Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional visa estabelecer os aspectos fundamentais da estratégia global adoptada pelo Estado para a consecução dos objectivos da política de defesa e segurança nacional, absorvendo, com naturalidade, a visão global, holística, multi-dimensional e abrangente de defesa nacional estabelecida pela Constituição da República de Cabo Verde, segundo a qual o homem e os seus direitos fundamentais constituem o núcleo duro essencial. Assume com clareza e frontalidade a defesa da Constituição, a fidelidade ao Estado de direito democrático e o respeito pelas convenções internacionais, bem como as consequências da visão actual de defesa e segurança nacional que passaram a ser, sobretudo a partir dos anos noventa, um importante instrumento ao serviço da paz internacional e não apenas um instrumento exclusivo do interesse nacional.

Tratando-se da primeira vez que se aborda a questão, importa referir as razões que sustentam a necessidade da adopção de um Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional. Três ordens de razões poderão ser invocadas.

Em primeiro lugar, há que destacar razões de ordem política onde se perfilam o compromisso assumido no programa de governação e a necessidade da definição de orientações estratégicas e políticas claras para os sectores da defesa e segurança nacional em vista à reforma das Forças Armadas e do sistema de segurança nacional, no seu todo, bem como do alargamento a toda a sociedade do debate sobre estes sectores. Este debate vai permitir a identificação e socialização dos valores permanentes do interesse estratégico nacional, a edificação de uma consciência mais apurada das vulnerabilidades nacionais, a determinação das alianças a construir e dos espaços onde mais se projecta o interesse nacional, o envolvimento crescente dos sectores não militares nas questões de defesa e segurança nacional, bem como a permanente renovação do contrato de confiança entre o país e as suas instituições ligadas à defesa e segurança.

Em segundo lugar, razões de ordem jurídica. Com efeito, tendo a Constituição da República atribuído uma atenção particular à questão da defesa nacional, dedicando-lhe um Título, o VII, encontrando-se ainda a organização e o funcionamento das Forças Armadas tratados na Lei Nº 62/IV/92, de 30 de Dezembro, importa ainda que a legislação nacional desenvolva e regule os preceitos constitucionais, sempre na perspectiva do mais largo consenso possível sobre questões que envolvam a defesa e segurança. Do mesmo passo, a pretendida reforma das Forças Armadas e do sistema de segurança nacional reclamam um edifício jurídico coerente e actual, de modo a responder de forma cabal aos crescentes desafios que se colocam ao Estado de direito.

Em terceiro lugar e por último, concorrem razões de ordem metodológica. A complexidade do processo de definição do Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional impõe que se parta do geral, estratégico e doutrinário para o particular, organizativo e operacional. Se é certo que a reforma atrás referida é uma necessidade há muito identificada, não é menos certo que uma efectiva reforma só pode acontecer no quadro de uma clara definição dos princípios e valores a perseguir, das ameaças e riscos a que o país está sujeito e do seu posicionamento no espaço geográfico e político a que pertence e das alianças e aproximações que deve estabelecer para uma efectiva defesa dos interesses nacionais.

Assim, o Governo, no cumprimento do seu programa, propõe, para reflexão e debate, as seguintes **grandes opções** para a definição do Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional:

I

VALORES PERMANENTES

1. **Soberania.** A estratégia de defesa e segurança nacional visa a preservação do Estado soberano e da Nação independente e a manutenção ou o restabelecimento da paz, segurança, estabilidade e tranquilidade social
2. **Espaço territorial.** A política de defesa e segurança nacional tem como um dos principais objectivos a defesa do território nacional em toda a sua extensão, considerando o carácter descontínuo do nosso espaço territorial e o espaço estratégico de responsabilidade nacional que integra, até aos seus limites, as nossas águas territoriais, o espaço aéreo nacional, os fundos marinhos contíguos, a zona económica exclusiva e a zona que resultar do processo de alargamento da plataforma continental.
3. **Coesão nacional.** A coesão nacional como factor de defesa e segurança nacional tem expressão no património cultural comum, na unidade nacional, na partilha de direitos e obrigações perante o interesse geral e na solidariedade intergeracional e interterritorial, entre todos os cabo-verdianos. A coesão nacional

implica, também, a valorização das comunidades cabo-verdianas espalhadas pelo mundo. É indispensável o reforço dos laços com os países de acolhimento das nossas comunidades emigrantes, bem como o reforço das relações com os países de origem das comunidades imigrantes em Cabo Verde.

4. **Valores nacionais.** Como garante insubstituível da defesa e segurança do país, o Estado obriga-se a valorizar a pessoa humana, a cidadania e a democracia, a liberdade individual, a tolerância e o respeito pelo outro, os factores de identidade nacional, protegendo a cultura cabo-verdiana, promovendo o conhecimento da nossa história, fazendo respeitar os símbolos nacionais, prestigiando as instituições da República e defendendo os interesses de Cabo Verde no Mundo.

5. **Dimensão humana das relações internacionais.** Cabo Verde valoriza a dimensão humana no diálogo entre as nações, culturas e civilizações, a defesa dos direitos humanos, a promoção dos valores democráticos, o primado do direito internacional, a prevalência do multilateralismo e da segurança internacional e a resolução pacífica dos conflitos, no respeito pela Carta das Nações Unidas.

II

AMEAÇAS RELEVANTES

1. **Agressão.** O Estado de Cabo Verde obriga-se a adoptar todas as formas de defesa do seu território e dos seus cidadãos, incluindo a defesa militar, contra qualquer forma de agressão. Incumbe ao Estado garantir em todos os momentos, a funcionalidade dos sistemas vitais de segurança nacional, nomeadamente as redes de energia, comunicações, transportes, abastecimentos e informação.

2. **Tráfico de droga, de armas e de pessoas e criminalidade organizada.** O tráfico de droga constitui uma forma de agressão externa, e uma ameaça interna, que é dirigida contra a vida das pessoas, a autoridade dos Estados e a estabilidade das sociedades.

O carácter transnacional desta actividade criminosa e a sua conexão com outras práticas ilegais, designadamente o branqueamento de capitais e o tráfico de armas, o tráfico de pessoas e a imigração clandestina, adensam a gravidade do risco que comporta. Por sua vez, a localização geográfica do nosso país, a sua característica de placa giratória entre três continentes, a extensão das suas fronteiras marítimas, a sua potencial inserção nas rotas do narcotráfico, do tráfico de armas e de pessoas, bem como o incremento da imigração clandestina nesta sub-região agravam os factores de vulnerabilidade de Cabo Verde face a estes flagelos.

É, por isso, de interesse para Cabo Verde, o compromisso em desenvolver uma estratégia global do Estado para combater esses males, nomeadamente:

- a) Dando prioridade às acções de fiscalização, detecção e rastreio do tráfico de droga, de armas e de pessoas e da imigração clandestina nos espaços marítimo e aéreo sob jurisdição nacional;
- b) Garantindo a participação das Forças Armadas em acções de prevenção e fiscalização das actividades das redes de tráfico de droga e da criminalidade conexa, em colaboração com as autoridades competentes.

3. **Terrorismo.** O terrorismo constitui uma grave ameaça à segurança internacional e aos princípios que caracterizam o relacionamento entre as sociedades modernas, aos valores nacionais e ao espaço territorial do Estado, atingível, em qualquer parte ou momento através dos mais diversos e sofisticados meios violentos. O Estado deve fazer uso de todos os recursos na luta contra o terrorismo, incluindo as

Forças Armadas e orientar a sua política no âmbito da defesa e segurança para:

- a) Desenvolver todas as medidas políticas, diplomáticas, económicas, financeiras e judiciais que ajudem a combater o terrorismo;
- b) Lutar pelo reforço do papel, da qualidade e da partilha de informações de carácter estratégico e operacional e contribuir para que os membros da Comunidade internacional e em particular os Pequenos Estados Insulares e os mais vulneráveis sejam dotados de capacidade de prevenção e defesa contra os vectores do terrorismo;
- c) Aperfeiçoar o planeamento civil de emergência e prever um sistema de gestão de crises, de modo a permitir aos órgãos de soberania, mobilizar as reservas e as instituições necessárias para fazer face às consequências do terrorismo.

4. **Catástrofes e calamidades.** A política de defesa e segurança nacional atribui a devida importância à prevenção e protecção das pessoas e bens contra catástrofes e calamidades, especialmente o vulcanismo e as agressões ambientais, designadamente à necessidade de desenvolvimento de sistemas de alerta a nível regional e nacional e de mecanismos de evacuação.

A delapidação dos recursos marinhos e a poluição, designadamente a poluição marítima, como formas de agressão ambiental, constituem uma séria ameaça e o seu combate é encarado pelo Estado como uma importante tarefa na preservação da Nação, sendo, por isso, sua obrigação promover a mobilização de todos os recursos disponíveis para o efeito. A luta contra a desertificação e os efeitos da seca ocupa, também, lugar central no esforço de criação e preservação de um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

A saúde e a integridade física dos cidadãos, a salvaguarda da vida humana, a protecção do património nacional e a promoção da educação ambiental devem estar sempre no centro das atenções das autoridades públicas.

5. **Proliferação de armas nucleares e de outras armas de destruição maciça.** O desenvolvimento e a proliferação, não regulados, de armas de destruição maciça, de natureza nuclear, biológica ou química (NBQ) bem como a sua própria detenção por grupos não estaduais, constituem igualmente uma ameaça séria à segurança, quer nacional, quer internacional.

A política de defesa e segurança nacional tomará em conta a necessidade de Cabo Verde apoiar os esforços internacionais para dar resposta adequada a esse risco, nomeadamente no plano da fiscalização da produção e proliferação de armas NBQ, bem como de dotar o Estado de meios para a informação à população, a protecção civil e o desenvolvimento das capacidades de defesa NBQ, com o concurso da comunidade internacional.

III

SISTEMA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

1. **As Nações Unidas.** A política de defesa e segurança nacional reafirma a importância do respeito pelo direito internacional e da afirmação do multilateralismo e do protagonismo crescente da ONU e demais organismos do sistema das Nações Unidas. O Estado cabo-verdiano considera da maior importância, para a segurança internacional, a manutenção da paz e a resolução pacífica dos conflitos, o reforço do prestígio e da actuação da ONU. Sob a sua bandeira, as Forças Armadas de Cabo Verde deverão estar disponíveis para participar em missões humanitárias, de

resolução pacífica de conflitos e de manutenção da paz e segurança.

2. **União Africana.** A participação de Cabo Verde na União Africana e nas organizações da sub-região oeste africana reflecte o empenhamento da inserção do país na sua área geográfica e potencia as suas vantagens no relacionamento com outras comunidades de países tanto do ponto de vista económico como do de segurança, face à vocação atlântica resultante da sua posição geográfica, diáspora e tradição.

Interessa a Cabo Verde a integração nas políticas africanas de defesa e segurança colectiva que visam a paz a estabilidade, a coesão e o aprofundamento dos projectos africanos de desenvolvimento, particularmente o NEPAD. Outrossim, o envolvimento de Cabo Verde nos mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos e de manutenção da paz e segurança e nas missões de ajuda humanitária terá como reflexo o aprofundamento das suas relações com o Continente Africano. A transformação de Cabo Verde em termos económicos e financeiros e sua projecção na cena internacional dependem grandemente, no contexto da globalização que privilegia as relações inter-regionais, da sua capacidade de integração regional e da sua gestão correcta das vantagens atractivas que souber demonstrar no plano regional e continental.

3. **Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.** A CPLP é um instrumento relevante para o relacionamento entre povos ligados pela história, pela cultura e pela língua, para a afirmação lusófona nas instituições internacionais, e para a efectivação de uma comunidade de valores e interesses económicos, culturais e de cidadania. No âmbito da defesa e segurança nacional, deve ser acentuada a importância da CPLP no quadro da qual se deve procurar desenvolver acções que visem, nomeadamente:

Reforçar a sua dimensão de defesa e segurança;

- a) Desenvolver a cooperação técnico-militar, numa base solidária, profissional e de respeito mútuo pela individualidade dos Estados;
- b) Intensificar a cooperação multilateral, de forma a contribuir para a valorização do conjunto dos países de língua portuguesa ao nível das Nações Unidas e de outras organizações internacionais em que participam.

4. **União Europeia.** As fortes relações económicas de Cabo Verde com a União Europeia consolidadas com a indexação da nossa moeda ao euro, os laços culturais com a Europa que acolhe parte importante da nossa emigração e a localização periférica face a essa Comunidade, fundamentam a opção pelo aprofundamento do relacionamento com a União Europeia, através da sua institucionalização, com reflexos positivos no desenvolvimento económico e social e na segurança de Cabo Verde.

5. **Organizações de Defesa e Segurança Colectiva.** A posição de Cabo Verde numa zona do Atlântico que faz dele o ponto nodal das principais rotas comerciais, mas também conotada como muito importante para as rotas do tráfico de estupefacientes e de armas, concomitantemente de grande relevância para a rede terrorista, a necessidade de parcerias para a protecção do imenso mar sob jurisdição nacional, são razões que justificam uma visão cooperativista da nossa política de defesa e segurança. Pelo relacionamento que temos com a União Europeia e os Estados Unidos da América, atendendo ainda ao forte interrelacionamento entre estas duas potências e face à importância estratégica de que se reveste actualmente o Atlântico Médio, a nossa cooperação com organizações de Defesa e Segurança colectiva deverá, pois, constituir uma das importantes direcções da política de defesa e segurança de Cabo Verde.

6. **Outras organizações internacionais.** Cabo Verde participa igualmente noutras organizações internacionais, que pela relevância da sua contribuição para o reforço da paz, o aumento da confiança e o esforço de diálogo e cooperação internacionais, designadamente a cooperação económica, devem continuar a merecer o devido interesse. Cabo Verde associa-se, ainda, ao esforço internacional de defesa dos interesses e das especificidades dos países insulares, disponibilizando-se a participar nas organizações que vierem a ser criadas.

7. **Espaços de interesse estratégico.** No desenvolvimento dos seus objectivos estratégicos, o Estado de Cabo Verde considera como áreas fundamentais de interesse:

- a) O espaço oeste-africano, onde se insere e a África no seu conjunto;
- b) O espaço atlântico, onde também se insere, e particularmente, o relacionamento com Portugal, Espanha e França na Europa, Estados Unidos, na América do Norte, Brasil, na América do Sul e Angola e África do Sul, no nosso Continente;
- c) O espaço europeu, em geral, com que tem relações seculares caldeadas pela História e, particularmente, a União Europeia;
- d) O espaço da CPLP com o qual comungamos a língua e a cultura;
- e) O eixo constituído pela China e pelo Japão, no extremo oriente;
- f) O espaço dos estados insulares e particularmente as relações com as Ilhas da Macaronésia;
- g) Os países onde existem fortes comunidades cabo-verdianas;
- h) Os países de origem das comunidades imigrantes em Cabo Verde;
- i) Quaisquer zonas do globo em que, conjunturalmente, os interesses nacionais estejam em causa ou tenham lugar acontecimentos que os possam afectar.

IV

LINHAS DE ACÇÃO ESTRATÉGICA

1. **Nos domínios não militares.** A estratégia de defesa e segurança nacional deverá assegurar:

- a) O fortalecimento da consciência nacional e dos valores éticos, morais e culturais que enformam a Nação, através do desenvolvimento da educação, do ensino, da cultura e da comunicação social;
- b) O reforço da autoridade do Estado e a salvaguarda das liberdades individuais e do pluralismo de expressão social;
- c) A eficácia e o prestígio das Forças Armadas como instituição nacional ao serviço do povo;
- d) A inserção do país em mecanismos de segurança cooperativa;
- e) A afirmação do primado da paz, do multilateralismo e de uma parceria equitativa nas relações externas;
- f) A gestão dos recursos disponíveis de modo a adequar a capacidade da

Nação para enfrentar situações de crise ou emergência;

- g) O desenvolvimento industrial científico e tecnológico possível nos sectores estratégicos relevantes;
- h) O desenvolvimento económico que garanta melhor qualidade de vida através de uma distribuição equitativa e equilibrada da riqueza;
- i) O desenvolvimento das comunicações e transportes internos e externos, factores da união da Nação cabo-verdiana e do abastecimento e das trocas;
- j) A constituição de reservas estratégicas em áreas vitais a fim de melhorar as capacidades de sobrevivência em caso de crise ou conflito.

2. **Funções estratégicas militares.** O conceito de acção estratégica a desenvolver pelo Estado, no domínio militar, para um pequeno país insular como Cabo Verde deve respeitar as seguintes funções estratégicas militares:

- a) Dissuasão: resulta fundamentalmente da integração em sistemas de segurança colectiva, sendo certo que uma dissuasão autónoma só é credível contra ameaças menores;
- b) Prevenção: evita que situações de potencial conflitualidade degenerem em conflito aberto ou generalizado, circunscrevendo-o a uma dada área específica ou ainda limitando a sua intensidade e efeitos;
- c) Projectção: posse de capacidade de intervir projectando forças;
- d) Presença: garantia do preenchimento estratégico, no próprio espaço de soberania ou em áreas onde assumimos responsabilidades perante a comunidade internacional;
- e) Afirmação: participação activa nos sistemas de segurança internacionais, procurando o equilíbrio entre o interesse de participar e a capacidade de contribuir que traduza um nível de ambição consoante com a visibilidade que se pretende assumir;
- f) Previsão: garantia de um núcleo de capacidades de defesa que permita fazer face a evoluções desfavoráveis do ambiente estratégico.

3. **Linhas de acção estratégica no domínio militar.** Para materializar as funções estratégicas deverão ser perseguidas as seguintes linhas de acção estratégicas militares:

- a) Defender o espaço de soberania e garantir a ligação entre as várias parcelas do território nacional, dispondo de capacidade para intervir e sustentar as acções militares daí decorrentes;
- b) Participar na prevenção e no combate ao terrorismo transnacional;
- c) Garantir o patrulhamento marítimo, a fiscalização da zona económica exclusiva e a busca e salvamento;
- d) Prever a participação das Forças Armadas em tarefas internas de segurança e em reforço e complementaridade das forças e serviços de segurança;
- e) Reforçar a articulação das Forças Armadas com as forças de segurança e, permitir a interoperabilidade dos meios;
- f) Participar em operações humanitárias e de apoio à paz, nomeadamente sob a égide da ONU ou de outras organizações internacionais por esta mandatadas e de que Cabo Verde participe;
- g) Garantir capacidade para executar operações conjuntas de carácter limitado, num quadro multilateral, com vista à evacuação de cidadãos nacionais

envolvidos por situação de agravamento de uma tensão ou crise, em territórios estrangeiros;

- h) Participar no sistema de protecção civil e contribuir para a protecção ambiental e a defesa do património natural.
- i) Actuar em situações de estado de sítio ou de emergência;
- j) Executar outras missões de interesse público;
- k) Estabelecer relações no âmbito da defesa com países situados nas áreas de interesse estratégico de Cabo Verde;
- l) Garantir uma capacidade efectiva de comando e controlo;
- m) Prosseguir a reforma das Forças Armadas e garantir um processo contínuo da sua modernização.

V

MEIOS INSTITUCIONAIS

1. **Forças Armadas.** As Forças Armadas de Cabo Verde devem dispor de uma organização flexível e modular, adequada aos modernos requisitos de empenho conjunto e combinado de forças, privilegiando a interoperabilidade dos meios e desejavelmente, com capacidades crescentes de projecção e sustentação, comando, controlo, comunicações e informações, de acordo com a situação e as possibilidades do país.
2. **Sistema de informações.** O Estado de direito democrático deve, na prossecução dos seus objectivos estratégicos, contar com um sistema de informações que proceda, nos termos da lei e sujeito à fiscalização democrática, à recolha, tratamento, partilha e adequada utilização de informações.
3. **Forças policiais.** A polícia cabo-verdiana deve caminhar para uma maior integração de modo a rentabilizar tanto os meios humanos como os materiais e a sua organização deve facilitar o seu emprego operacional em benefício da segurança interna.
4. **Sistema de protecção civil.** A política de defesa e segurança do Estado de Cabo Verde atribui uma grande importância às acções de protecção civil contra os efeitos de catástrofes ou calamidades e concomitantemente ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Protecção Civil no centro do qual se encontra o Serviço Nacional de Protecção Civil que deverá ter os meios necessários para cumprir as suas missões.
5. **Programação de recursos.** O Estado de Cabo Verde assume a necessidade da capacitação constante das Forças Armadas e das forças e serviços de segurança o que pressupõe a adopção de políticas que contribuam para o prestígio das instituições de defesa e segurança, a expressão das motivações e incentivos que permitam assegurar os efectivos necessários ao desempenho das missões, a sua valorização pessoal, técnica e profissional.

A programação financeira das Forças Armadas e das infra-estruturas de defesa, bem como das forças e serviços de segurança é uma condição necessária para o cumprimento dos objectivos da política de defesa e segurança nacional, tal como o é a modernização dos respectivos equipamentos, de acordo com a situação económica e financeira do país.

6. **Prioridades.** A questão das prioridades reveste-se da maior importância, em especial por causa dos recursos limitados de que o país dispõe para levantar forças e introduzir nos sistemas de forças os equipamentos necessários. Neste sentido, a segurança do território e das populações nacionais deve prevalecer sobre a salvaguarda de outros interesses. De igual modo, a prioridade deverá ir para as forças que se destinam a responder às ameaças para as quais existe um elevado risco de se verificarem e à defesa dos interesses com enorme probabilidade de serem agredidos.

* *Aprovado em Conselho de Ministros em 19 de Abril de 2005;*