

## **A IMPLEMENTAÇÃO DA GUARDA NACIONAL EM CABO VERDE**

### **Introdução**

A criação da Guarda Nacional foi uma das mais importantes medidas adoptadas no âmbito da reforma das Forças Armadas de Cabo Verde no sentido de as adequar às necessidades do país e de fazê-las corresponder aos anseios dos cidadãos, tendo como base o alargamento do seu papel social – uma das principais motivações desta reforma.

A Guarda Nacional aparece como resposta à necessidade de se dispor de uma força com suficiente versatilidade para actuar tanto na defesa do país como no cumprimento de missões de segurança interna, no espaço terrestre que poderão ir desde a participação na segurança e ordem públicas, às mais variadas tarefas que exigem a robustez da força, incluindo o contra terrorismo e o combate ao crime organizado.

Como facilmente se pode constatar, o elemento essencialmente novo nas missões da Guarda Nacional comparativamente à vertente que veio substituir nas Forças Armadas é, precisamente, a participação na segurança interna que anteriormente não era tida como missão específica da componente militar terrestre, o que é facilmente explicável face à evolução ocorrida a nível interno e internacional.

O fim do antagonismo entre o leste e o ocidente e a multilateralidade que sobreveio nas relações internacionais, a democratização massiva de regiões inteiras e das próprias relações internacionais, bem como o aumento da influência das organizações internacionais contribuíram para que o espectro da guerra entre Estados ficasse bastante afastado e, concomitantemente, a utilização das forças armadas para a segurança externa das nações passasse a ser uma possibilidade bem remota.

Após mais de trinta e seis anos de existência como país soberano, Cabo Verde desenvolveu uma teia de relações com os mais diversos países do mundo, com especial ênfase para os vizinhos mais próximos, que se caracterizam pela amizade, entendimento mútuo e reciprocidade de vantagens.

A participação do país nas mais variadas organizações internacionais e regionais com destaque para o sistema das Nações Unidas e para a União Africana e a sua integração no bloco económico regional – a CEDEAO – desempenharam um papel relevante no estreitamento dos laços entre Cabo Verde e a comunidade internacional aumentando, deste modo, a confiança mútua e, até certo ponto, a interdependência que tende a aprofundar-se alijando, nesta perspectiva, quaisquer veleidades de resolução dos diferendos pela via da força.

Internamente, a economia cresceu, a sociedade evoluiu, as necessidades mais básicas foram sendo satisfeitas, provocando o estabelecimento de novas metas e prioridades. Novos desafios se foram colocando, também em matéria de segurança, em linha com o processo evolutivo nacional.

É assim que em virtude das insuficiências, sobretudo quantitativas, dos órgãos de segurança interna, as Forças Armadas foram sendo chamadas para apoiá-los num leque cada vez mais diversificado de actividades, senão para substituí-los nos casos em que o nível da ameaça se mostrava manifestamente desproporcional face às suas capacidades.

Portanto, a rotina da utilização das Forças Armadas em tarefas de segurança interna foi ganhando espaço, pese embora o enquadramento legal para o efeito não tivesse sido, então, verdadeiramente, uma preocupação.

Essa participação das Forças Armadas na segurança interna nunca chegou a constituir uma inquietação para a sociedade que, antes pelo contrário, sempre encarou com toda a naturalidade a saída da tropa para fora dos quartéis para missões que, embora não sendo características de forças armadas são consideradas de utilidade social ou, como vêm designadas na lei, de utilidade pública. Foram missões, designadamente, de protecção ambiental, de protecção física de pontos sensíveis, de controlo de multidões, de patrulhamento urbano e até de controlo de tumulto.

Presentemente, já é consensual que as ameaças à segurança se tornaram bastante difusas, sendo muito ténues as fronteiras entre as ameaças externas e as internas e, consequentemente, a cada dia que passa se torna mais difícil estabelecer uma demarcação clara entre segurança externa e segurança interna.

Como resultado, em muitas circunstâncias deixou de fazer sentido a clássica separação estanque entre segurança externa e segurança interna e, paralelamente, os critérios para a distinção das forças que deverão ser utilizadas num ou noutro caso, razão pela qual se assiste hoje ao que foi apelidado por alguns de “militarização das polícias” e “civilização das forças armadas”.

No essencial, esse fenómeno consiste, por um lado, na aplicação à polícia de métodos de treinamento e actuação militares e, por outro, na introdução de matérias que ensinam a aplicação da lei e o relacionamento com os cidadãos no processo de formação dos militares.

No âmbito das Forças Armadas de Cabo Verde, a criação da Guarda Nacional foi, em termos genéricos, a fórmula encontrada para preparar a instituição castrense para lidar com as questões respeitantes à segurança interna, designadamente, com as tarefas relativas à segurança e ordem pública.

## **1. Fundamentos Doutrinários e Legais para a Adopção do Modelo da Guarda Nacional**

A Guarda Nacional é constituída por três componentes – o corpo de Polícia Militar, o corpo de Fuzileiros Navais e o corpo de Artilharia – cabendo sobretudo ao primeiro o cumprimento das missões relativas à segurança e ordem pública, enquanto os demais, conquanto podendo participar na segurança interna, não estarão vocacionados para o envolvimento directo na ordem pública.

Esta composição da Guarda Nacional evidencia a dualidade da sua utilização, com o corpo de Polícia Militar podendo ser utilizado em apoio à Polícia Nacional num largo espectro de missões de segurança e ordem pública para além, é claro, da defesa militar e com os Fuzileiros Navais e a Artilharia, especificamente preparados para a defesa militar podendo, também, ser utilizados em missões de segurança interna que não requeiram o contacto regular com os cidadãos, como por exemplo acções de contra terrorismo e de combate à criminalidade organizada.

Compreende-se, pois, que boa parte do esforço para a afirmação da Guarda Nacional terá de recair sobre a Polícia Militar que deverá ser instruída e equipada para estar à altura de corresponder ao que dela se espera relativamente ao apoio à Polícia Nacional no cumprimento das tarefas de segurança e ordem pública. A sua actuação em outros domínios da segurança interna como, por exemplo, a protecção de infra-estruturas críticas, de entidades e do meio ambiente, deverá fazer parte da sua destinação comum,

constituindo, juntamente com as tarefas de apoio à ordem pública, um critério determinante para a validação da Guarda Nacional.

De igual modo, o treinamento e equipamento de unidades de Fuzileiros Navais para a luta contra o narcotráfico, a pirataria e o roubo no mar, bem como para acções de contra-terrorismo afiguram-se consentâneos com a criação da Guarda Nacional.

Concomitantemente, a exemplo do que se fez nos últimos anos em alguns países, as unidades de Artilharia poderão, em tempo de paz, ser treinadas e utilizadas na protecção física de pontos sensíveis, complementando, deste modo, a Polícia Militar.

Conquanto a Guarda Costeira – componente aéreo-naval das Forças Armadas – já nascera na década de noventa especificamente para o cumprimento de missões de segurança interna no que se refere ao espaço marítimo sob jurisdição nacional, o aparecimento da Guarda Nacional é outra etapa substancialmente nova no funcionamento da instituição militar, por representar uma opção claramente diferente relativamente à utilização da componente terrestre das Forças Armadas.

Com efeito, a lei que criou a Guarda Nacional – o Regime Geral das Forças Armadas (Lei nº 89/VI/2006, de 12 de Janeiro) – especifica que ela se destina, também, ao apoio à segurança interna assumindo, formalmente, deste modo, uma prática que já vinha de várias décadas mas que era vista, então, como um desvio à destinação das Forças Armadas.

É verdade que em determinados sectores, existe alguma contestação nalguns casos ou alguma relutância noutros, relativamente à utilização das Forças Armadas na segurança interna, mas estas manifestações estão descontextualizadas porque, doutrinariamente, a utilização das FA na segurança interna é, actualmente, geralmente aceite em várias latitudes. São, também, despidas de qualquer suporte legal visto que tanto a Constituição da República como a legislação ordinária acolhem esta nova modalidade de utilização das Forças Armadas.

Ao permitir que o espectro das missões das Forças Armadas não se limite em assegurar a defesa militar da República contra qualquer ameaça ou agressão externas, o artigo 248º da Constituição abre a possibilidade de lhes serem atribuídas por lei e num quadro bem determinado, outras missões onde se enquadram as de apoio à garantia da segurança interna, especificadas no Regime Geral das Forças Armadas e no Diploma Orgânico das Forças Armadas (Decreto-Lei nº 30/2007, de 20 de Agosto).

## **2. As Principais Medidas a Adoptar**

A actuação da Guarda Nacional, através da Polícia Militar, tem-se revelado bastante pertinente e vem merecendo aplausos e encorajamento por parte da população dos principais centros urbanos onde existem unidades militares. Mas, é evidente que a plena adequação das Forças Armadas a esta nova missão terá de ocorrer com a necessária celeridade.

Para o efeito, dever-se-á aprofundar o treinamento da Guarda Nacional para melhor capacitá-la para intervenção na segurança interna, particularmente na ordem pública. Impõe-se um melhor conhecimento da legislação que rege esta actividade por parte dos sargentos e oficiais e de todos aqueles que tenham um regime de prestação de serviço mais perene, bem como a apropriação das metodologias e das boas práticas no relacionamento com os cidadãos. O estudo das tácticas e técnicas policiais deverá ser

desenvolvido pela hierarquia da Guarda Nacional em razão da polivalência da sua actuação.

Aliás, a alegada falta de alguns destes quesitos nos integrantes da Polícia Militar tem merecido algumas críticas, sobretudo por parte daqueles que não são favoráveis à utilização das Forças Armadas na segurança e ordem pública.

Não deixa, no entanto, de ser verdade que para a Guarda Nacional ganhar maior consistência na sua acção em tarefas de segurança e ordem pública os seus integrantes deverão ter o domínio suficiente dos conhecimentos e práticas necessários à actuação nesta área. Aliás, a Escola Nacional da Polícia poderá desempenhar um importante papel no processo de formação do pessoal da Guarda Nacional.

Nesta área, quanto maior for a profissionalização, melhor deverão ser os resultados, implicando esta profissionalização não apenas maior estabilidade do vínculo laboral à instituição, mas também o exercício reiterado das capacidades adquiridas através de uma prática permanente ao serviço da segurança e ordem pública.

Dever-se-á, portanto, trabalhar no sentido da Guarda Nacional dedicar boa parte do seu tempo ao treino e exercício de missões de segurança e ordem pública para que possa ser uma corporação de excelência neste domínio.

A adequação das normas estatutárias ao novo figurino das Forças Armadas deverá poder garantir uma maior profissionalização dos efectivos com efeitos positivos tanto para os militares como para a própria actuação da Guarda Nacional.

A par da questão dos recursos humanos dever-se-á cuidar do equipamento e do material necessários ao desempenho das tarefas específicas da segurança interna, com ênfase para as de ordem pública. Neste particular, o equipamento individual do militar é de suma importância. A instituição deverá equipar o militar da Guarda Nacional para o desempenho das suas tarefas de segurança interna que em várias situações são de alguma forma diferentes das requeridas para as tarefas de defesa militar. A importância do equipamento individual para a intervenção na segurança e ordem pública é de sorte a determinar o êxito da missão.

A eficácia da actuação da Guarda Nacional depende, também, dos meios materiais que tiver ao seu dispor para intervenção, desde logo os meios de transporte e de comunicações. Aqui, importará sublinhar que o realismo aconselha o estabelecimento de um planeamento para a aquisição do material e do equipamento, atendendo que as disponibilidades financeiras dificilmente conseguem acompanhar as necessidades materiais.

Finalmente, não se poderá ignorar outro importante factor para a actuação da Guarda Nacional que é a necessária cooperação com a Polícia Nacional. Esta é a instituição que mais deverá beneficiar do apoio da Guarda Nacional que não tem competência legal para actuar autonomamente em matéria de ordem pública pelo que tanto a nível estratégico, como a nível operacional dos comandos das duas instituições deverá existir uma comunhão de pontos de vista sobre a necessidade da actuação conjunta destas duas instituições.

As operações conjuntas entre a Polícia Nacional e a Polícia Militar que têm sido ordenadas pelo Governo nem sempre mereceram plena aceitação por parte de todos os intervenientes, o que mostra o trabalho necessário para se conseguir uma cabal e alargada aceitação da necessidade ou conveniência da colaboração entre estas duas

forças. Mas, a experiência destas operações já pôs em evidência que sempre que se consegue o entrosamento entre estas duas instituições, os resultados são excelentes.

Para além do trabalho que a nível de cada instituição deverá ser conduzido para o melhoramento do relacionamento entre as duas corporações e para o exercício das modalidades de actuação conjunta entre a Guarda Nacional e a Polícia Nacional os consensos a nível estratégico deverão transformar-se em orientações específicas a uma e a outra para que, definitivamente, os receios sejam ultrapassados, as dúvidas dissipadas e a sua actuação conjunta possa, enfim, fluir.

### **Considerações Finais**

Apesar da sua criação formal em Janeiro de 2006, a Guarda Nacional ainda está dando os primeiros passos tendentes à sua afirmação como instituição vocacionada para o cumprimento de missões do âmbito da segurança interna. Para a afirmação da Guarda Nacional impõe-se como factor determinante a interiorização dessa nova vertente por parte das chefias a todos níveis.

Esta afirmação será mais ou menos célere, dependendo da capacidade de apreensão dos quadros que compõem a Guarda Nacional da mudança de paradigma que se está operando em Cabo Verde sob o ponto de vista da segurança, fazendo deslocar o centro de gravidade em matéria securitária para os sectores que exercem uma maior pressão sobre a sociedade exigindo, portanto, respostas mais urgentes e eficazes.

O enfoque na segurança nacional implica, precisamente, uma abordagem integrada das questões de segurança que abranja tudo o que se relacione com os sectores abrangidos pela segurança interna, sobretudo, a segurança marítima, a segurança pública, o combate à criminalidade transnacional e o contra terrorismo, mas que também considere a segurança externa, incluindo a sua vertente militar.

Sendo as ameaças à segurança interna, mais prováveis de acontecer comparativamente às ameaças externas que exigem a utilização da força militar, fará todo o sentido que os principais esforços sejam endereçados para enfrentar as primeiras sem, contudo, descuidar a necessidade de fazer frente a estas últimas, postulado que está, aliás, em conformidade com o estabelecido no Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional.

Coronel (Res) Antero Matos – Conselheiro de Segurança Nacional do Governo  
Março de 2012