

Processo de institucionalização do conceito estratégico nacional aplicado à Guiné-Bissau

Maquilo Jamanca¹

Resumo

O presente artigo procura compreender e explicitar os elementos e procedimentos essenciais ao processo de institucionalização do Conceito Estratégico Nacional (doravante CEN) aplicado ao contexto da Guiné-Bissau. Examina o quadro político-normativo da Guiné-Bissau, os instrumentos do poder que sustentam este processo e explica o ciclo do processo estratégico que o Estado adota com vista à prossecução da sua segurança nacional. A investigação subjacente a este artigo concorre para o conhecimento das maiores vulnerabilidades 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, no exercício da sua soberania, o seu próprio processo de definição do CEN. Como contributo, o estudo discute a necessidade do CEN no contexto do Estado guineense, procura compreender o processo estratégico nacional e projeta a ideia de um modelo para um eventual processo de elaboração do CEN na Guiné-Bissau.

Palavras-chave Guiné-Bissau; estratégia; processo estratégico; defesa; segurança.

Manuscrito submetido em 9 de março de 2022

Aceite em 4 de outubro de 2022

Publicado online em 27 de dezembro de 2022



Política de Privacidade
CC-BY-NC | Open Access
Creative Commons

¹ Investigador independente, Bissau, Guiné-Bissau | jamanca2012@hotmail.com

Prusesu di institusionaliza konseitu stratejiku nasional na kazu di Guine-Bisau²

Maquilo Jamanca

Rusumu

Es artigu li na tenta ntindi, ku torna klaru kal ki ilementus ku manera di fasi ki ka pudi falta na prusesu di institusionaliza Konseitu Stratejiku Nasional (CEN) ki pudi uzadu na kazu di Guine-Bisau. I na studa kal ki kuadru pulitiku, ki ta konsideradu normal na Guine-Bisau, ku kal instrumentus di puder ki ta firmanta es prusesu, i na splika tan kal ki i siklu di prusesu stratejiku ki Stadu ta toma na sintidu di kontinua tene suguransa nasional. Es piskisa na fasidu para pudi sibi kal ki frakezas mas garandi ki Guine-Bisau ta lida ku el na kazu di prusesu stratejiku nasional, tambi i na diskuti kuma ki es tera mostra kuma i tene kunhisimentu, di manera ki i na pudi konduzi el propi si prusesu di difini CEN, suma pais suberanu ki i sedu. Kontributu di es studu i di diskuti si CEN i pirsis o i ka pirsis na kazu di Stadu guinensi, i di tenta ntindi prusesu stratejiku nasional, i di lansa tambi ideia di un mudelu ki pudi bin utilizadu si kontra CEN bin na fasidu na Guine-Bisau.

Nomi-tchabi

Guine-Bisau; stratejia; prusesu stratejiku; difeza; suguransa.

² Nota de edição: A ortografia do kriol segue o modelo proposto em Scantamburlo, L., *Dicionário do Guineense*, Vol. 2 (FASPEBI, Bubaque, 2002) e em Scantamburlo, L., *O Léxico do Crioulo Guineense e as suas Relações com o Português* (Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2013).

Introdução

O presente artigo tem como principal enfoque o essencial do processo de institucionalização do Conceito Estratégico Nacional (CEN) na Guiné-Bissau. A escolha do tema visa responder à lacuna de investigação existente na Guiné-Bissau relativamente ao processo estratégico do CEN enquadrado nos desafios estratégicos com que o país se debate em vários domínios da sua vida nacional.

A ideia do CEN é bastante recente no discurso político da Guiné-Bissau e carece de tradução adequada na governação nacional. A Guiné-Bissau conheceu, ao longo das últimas duas décadas, vários processos estratégicos nacionais (sectoriais e integrados). No entanto, a necessidade de apropriação do CEN guineense permanece despercebida, quer da elite política nacional quer da sociedade em geral. Neste sentido, enquanto método de tomada de decisão estratégica, o processo de institucionalização do CEN traduz-se numa atividade coletiva e integral do Estado, ligada ao seu fim último de conservação da sociedade política (Ribeiro, 2010). Destina-se, por isso, a garantir a segurança nacional ou, mais concretamente, a proporcionar as melhorias necessárias para tal, incluindo todos os esforços de proteção do país e de reforço 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). Abrange as dimensões política, económica, social, cultural e militar do poder nacional, bem como as respetivas medidas de antevisão, previsão e ação, 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).

No âmbito teórico, destacam-se como contributos bibliográficos sobre o processo estratégico aplicado ao Estado de direito democrático, os textos “Elaboração da política de defesa nacional” do Almirante Silva Ribeiro e “Conceito estratégico nacional” de José Ângelo Correia e, entre a bibliografia anglo-saxónica, o trabalho de Alan Stolberg sobre a matéria.

Na Guiné-Bissau não são conhecidos trabalhos académicos da *intelligentsia* guineense ligados ao modelo do processo estratégico nacional. No entanto, registaram-se experiências nacionais que concorrem para um eventual CEN no país. Entre elas destaca-se o processo que decorreu em 2005, que contou com apoio externo, e do qual resultou o “Documento de Estratégias” e as leis-quadro da defesa e segurança nacional. Sublinha-se que a abordagem aqui efetuada não procura desenvolver nem propor o conteúdo do CEN para a Guiné-Bissau. Antes, e sobretudo, compreender e explicar os procedimentos essenciais ao processo e os seus elementos, o quadro político-normativo, o método de elaboração do CEN e, subsequentemente, deduzir

um modelo de institucionalização aplicável ao contexto do Estado guineense. Assim, procura-se o “porquê?”, o “como?” e “quem?” participa e lidera o processo de institucionalização do CEN à luz da cultura política e do quadro legal da Guiné-Bissau.

Método de investigação

Este artigo resulta da nossa dissertação de mestrado em Estratégia no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Procedeu-se à explicitação do tema mediante as leituras exploratórias e definição da pergunta de partida que orienta a investigação: “quais os elementos e os procedimentos do processo estratégico essenciais para a elaboração do CEN na Guiné-Bissau?” Esta questão constituiu a espinha dorsal do estudo.

Privilegiou-se a leitura de textos de autores lusófonos e anglo-saxónicos sobre o processo estratégico nacional, tendo sido bastante úteis determinados textos de autores guineenses, portugueses, brasileiros e norte-americanos. Analisaram-se documentos estratégicos nacionais da Guiné-Bissau, relatórios de organizações internacionais e legislação. Recorreu-se a entrevistas ao poder político e à sociedade civil. Também se considerou o quadro normativo dos setores da defesa e segurança nacional na sua relação com o processo de institucionalização do CEN (Quivy & Campenhoudt, 1998). As experiências de países como os Estados Unidos da América (EUA), Reino Unido, Brasil, África do Sul e Portugal, a nível do processo estratégico do CEN, foram significativamente consideradas (Stolberg, 2012). Apesar de avanços na investigação dedicada ao processo estratégico, obras concernentes a pequenos Estados (como a Guiné-Bissau) são quase inexistentes, pelo que se tirou partido do conhecimento teórico existente para compreender e explicar os procedimentos essenciais para elaboração do CEN na Guiné-Bissau. Nesta ótica, procedeu-se à articulação dos conceitos operacionais do estudo, nomeadamente os conceitos de estratégia, poder nacional, interesses e objetivos nacionais, segurança e defesa nacional, e planeamento estratégico, vistos coerentemente como essenciais para elaboração do CEN. Este raciocínio foi desenvolvido e consolidado com a análise dos procedimentos e princípios básicos que regem a governação democrática, bem como a doutrina aplicada nos processos de institucionalização de estratégias nacionais, ciclo do planeamento estratégico e gestão estratégica na esfera do Estado de direito. Deste procedimento, com base nos modelos de elaboração estratégica e adequação à realidade guineense, resultou o modelo projetado para um eventual processo de institucionalização do CEN na Guiné-Bissau.

Com base no exposto, o processo de institucionalização do CEN, objeto do estudo em que se baseia o presente artigo, estruturou-se e desenvolveu-se em cinco grupos de informações “o estado do pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau (1996-2015)”, nomeadamente: (i) contexto do processo estratégico, operacionalizado

em “pensamento estratégico na Guiné-Bissau”; (ii) quadro político-normativo do processo estratégico na Guiné-Bissau; (iii) os instrumentos do poder nacional que sustentam o processo estratégico; (iv) os elementos estruturantes e procedimentos do método de elaboração do CEN; e (v) 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 e bibliografia 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 à Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB), 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 setoriais desenvolvidos nos centros de pensamento nacional, nomeadamente o *draft* do “Conceito de Defesa Nacional” de 2006 e 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.

Contexto da 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 à estratégia. Destarte, Amílcar Cabral, nutrido da sua qualidade de liderança, dominava os seus conceitos operativos por influência marxista e vivência política de que se nutrira em Portugal. Cabral exibiu mestria prática do processo estratégico ao nível do pensamento estratégico, da formulação e da capacidade tático-operacional. Deste modo, 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”. Por conseguinte, via o processo de libertação nacional de forma integrada e que exigia compreensão holística de fatores e instrumentos do poder nacional que passariam pela liderança política, capacidade económica, poder militar, resistência cultural e cooperação internacional. 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 da estratégia, aliada ao potencial estratégico nacional, contribuiu para o prestígio internacional com que a Guiné-Bissau saíra da sua luta de libertação nacional.

No entanto, as fragilidades conhecidas 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 afiguram-se prioridades nacionais devido à sensibilidade especial desses setores, cuja relação com a sociedade civil goza de um historial de desconfiança e tensão. As autoridades e os parceiros do país têm envidado 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 a acentuar-se cada vez mais com estudos e contributos desenvolvidos pelas plataformas das organizações da sociedade civil do país em prol de uma grande estratégia nacional. A nível do Estado, o país conheceu processos estratégicos nacionais, sempre com o apoio da comunidade internacional, sendo dos documentos mais conhecidos o DENARP I (2005), o Documento de Estratégias (2005/6), o DENARP II (2011) e o Plano Operacional *Terra Ranka* (2014), que concorrem para o incremento da capacidade nacional no domínio do planeamento estratégico. Contudo, no que concerne à apropriação interna do processo estratégico nacional, a Guiné-Bissau carece tanto de investigação científica neste domínio, como da dimensão soberana de elaboração do CEN. Estas limitações prendem-se, sobretudo, com as vulnerabilidades das lideranças nacionais assim como das instituições, dado que o investimento na investigação científica sobre estas matérias é quase inexistente.

A Estratégia, enquanto processo sistémico que usa a arte e a ciência para materializar finalidades políticas, está praticamente descurada na Guiné-Bissau, inclusive nos sectores que, tradicionalmente, se deveriam dedicar a estas matérias, como é exemplo o facto de o sector militar não registar o dinamismo exigido devido às próprias vulnerabilidades genéticas de que padecem as instituições da Guiné-Bissau e que são sobejamente (re)conhecidas. Portanto, uma articulação estratégica entre os centros públicos e privados de conhecimento poderá, certamente, contribuir para impulsionar o desenvolvimento da cultura estratégica nacional cujo pressuposto essencial assenta na compreensão interna do processo estratégico e dos critérios que definem o CEN. É nesta ótica que o conhecimento do processo estratégico que o Estado adota face ao seu âmbito estratégico se revela útil às lideranças e à comunidade científica nacionais, figurando, assim, como foco do presente estudo.

Quadro político-normativo do processo estratégico na Guiné-Bissau

O CEN encerra várias dimensões nacionais, nomeadamente as dimensões 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). 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. A nível jurídico, o CEN articula-se com o regime jurídico nacional, por isso reflete o quadro normativo vigente com vista a oferecer garantia racional-legal e previsibilidade da ação política em prol dos interesses nacionais. A sua dimensão da defesa prende-se com a necessidade da aplicação da lei 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 adquire também uma dimensão económica na medida em que num Estado sem recursos para suportar os seus objetivos e ambições, a sua sobrevivência com dignidade e independência, o trabalho do CEN torna-se irrelevante para a sociedade política. Assim, o processo estratégico do CEN requer enquadramento no ambiente do Estado de direito democrático. A Constituição é o direito do Estado e reflete a diversidade de projetos de sociedade, políticos, opções ideológicas, cujo espírito e prossecução o CEN procura objetivar na sociedade (Oliveira, 2005).

A República da Guiné-Bissau, para concretizar a sua existência formal e reconhecida em 1973, materializa um conjunto de condições internas dotando-se de um quadro jurídico que regula as relações do Estado com os seus cidadãos. Assim, também em 1973, nasceram em Boé as bases da grande estratégia nacional – a 1ª Constituição da Guiné-Bissau – estabelecendo os princípios orientadores do Estado, as suas finalidades e a organização política.

A Guiné-Bissau conheceu vários eventos que contribuíram para a evolução do seu regime constitucional e político. O golpe de Estado de 1980, a transição democrática dos anos 90 e as consequentes revisões constitucionais têm marca indelével na Constituição atualmente em vigor. Nesta senda, procura-se examinar e compreender a evolução do constituinte guineense na ótica do Estado de direito democrático,³ do conceito de poder político e a sua relação com o processo de institucionalização do CEN na Guiné-Bissau.

Neste contexto, as grandes linhas de força da institucionalização do CEN na Guiné-Bissau devem, necessariamente, assentar na Constituição da República do país e nas leis ordinárias integrantes do acervo normativo nacional. A Constituição da República 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...” (CRGB, 1996). É nesta perspetiva que, acima de tudo, a missão do Estado visa a segurança nacional *lato sensu*, 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 ma-

³ Segundo 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.

nutrição da ordem pública, da segurança de pessoas e bens, e na prevenção e repressão de danos de bens sociais, para além da aplicação geral do direito (Gouveia, 2018). Saliente-se que, atualmente, não existe separação rígida entre os conceitos de segurança externa e interna: os dois convergem no macroconceito de Segurança Nacional (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.

Por conseguinte, veja-se então as linhas de interesse de base que a CRGB estatui: o Estado da Guiné-Bissau 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. 3º, CRGB). A CRGB consagra o pluralismo político reconhecendo a livre concorrência, organização e expressão da vontade popular (Art. 4º). Do mesmo modo, a CRGB define a economia de mercado como modelo nacional e consagra os fins teleológicos do Estado da Guiné-Bissau nos domínios políticos, da defesa e segurança, económicos, sociais e culturais (CRGB, 1996). Assim, a Constituição da República estabelece as bases do poder nacional em quatro planos essenciais: político, económico, jurídico-diplomático e militar – instrumentos do CEN. No plano político-diplomático, a Guiné-Bissau desenvolve relações com base no direito internacional sustentadas nos princípios de independência nacional, na igualdade soberana e não ingerência nos assuntos internos, no princípio da reciprocidade, bem como empenha-se na realização dos interesses sub-regionais, regionais e de África em geral (Art. 18º, CRGB). No âmbito interno, determina a missão de defesa e SN das forças armadas (FA). De igual modo, consagra 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 crimes contra a segurança do Estado [...]” (Art. 21º, 1 e 3, CRGB). A CRGB reconhece, ainda, e assegura os “Direitos, Liberdades, Garantias e Deveres Fundamentais” dos cidadãos, nomeadamente a igualdade jurídica entre os cidadãos, a liberdade de imprensa, de reunião e de associação (Arts. 24º-58º, CRGB).

Para o cumprimento dessas finalidades, a CRGB 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. Por conseguinte, a organização do poder político assenta na separação e independência dos órgãos de soberania e na subordinação de todos à Constituição (Art. 59º, 1 e 2, CRGB), sistema esse cujas relações de poder e dinâmicas permitem inferir os trâmites do processo de institucionalização do CEN no país bem como o peso de cada ator no processo. Ora, o exame sucinto de aspetos das revisões constitucionais dos anos 90 (transição democrática) e visões interpretativas da Consti-

tuição com impacto na percepção do poder, sobretudo do PR e do Primeiro-Ministro (PM), permite enquadrar melhor os papéis das lideranças nacionais.

A cultura política da Guiné-Bissau vinha evoluindo desde o precedente de revisão da Constituição 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 lançadas 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 cinco revisões constitucionais que impactaram a sua cultura normativa nacional.

Com base na separação, independência e interdependência de poderes, a Constituição atualmente 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. 62º, CRGB). Sendo 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” (Art. 68º, CRGB). Deste modo, a ANP, por natureza, também participa, com relevo, nas matérias do CEN dado que lhe é 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 Guiné-Bissau (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). No âmbito exclusivo, em matérias que se entrelaçam com o processo e conteúdo do CEN, à ANP compete exclusivamente legislar sobre a “organização da defesa nacional”, “organização do judiciário”, “sistema monetário”, limites territoriais e da Zona Económica Exclusiva, “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, CRGB). O PM é nomeado pelo PR tendo em conta os resultados eleitorais. Segundo a Constituição, compete ao Governo conduzir a política geral do país de acordo com o seu programa aprovado pela ANP (Art. 96º, 1 e 2). E, por inerência, o PM é o chefe do Governo cabendo-lhe dirigir e 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).

Por impulso da dinâmica político-militar que marcou a Guiné-Bissau nas últimas décadas, com centralidade nas intervenções sucessivas das FA 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 do desenvolvimento humano. Como referimos no “pensamento estratégico nacional”, este entendimento introduziu melhorias concretas no quadro normativo ordinário, sobretudo nos domínios da defesa e da SN, que é aqui aflorado 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: Organização das Nações Unidas, Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), União Africana e Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

O Documento de Estratégias (GRGB, 2005) para a reforma do sector da defesa e segurança na Guiné-Bissau, elaborado no âmbito da mesa redonda de Genebra (2006),⁴ 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 guineense. A LOBOFA enquadrou-se na visão estratégica do Documento de Estratégias e no programa do governo, que visava reorganizar as estruturas de defesa nacional e dotar novas missões às 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 (GRGB, 2005, p. 5).

⁴ A LOBOFA enquadrou-se na visão Documento de Estratégias e no programa do Governo, que visava reorganizar as estruturas de defesa nacional e atribuir novas missões às 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”. Nesta perspectiva, a LOBOFA corrobora a CRGB, estatuidando no seu preâmbulo 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” (Art. 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, o Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN) e o Conselho Superior Militar (CSM). Assim, a nível sectorial, o ministro da Defesa Nacional é politicamente responsável pela elaboração e execução da componente militar da Política de Defesa Nacional (PDN), sendo o Conselho dos Chefes de Estado-Maior (CCEM) incumbido da componente militar da defesa.

No que concerne às missões, a LOBOFA define, no âmbito da CRGB, que 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 e a segurança das pessoas e bens contra as ameaças externas, sejam elas manifestas ou potenciais (Art. 4º). 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. Esta lei incorporou um Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) que cumpre, formalmente, três objetivos fundamentais de que a nossa defesa carecia: definiu claramente as missões específicas das FA; alargou tipificando o CEDN no domínio civil e humanitário, e identificou os domínios de colaboração entre as FA e as FSI, no âmbito da segurança interna, Art. 4º, n.º 1 da LOBOFA, alíneas e) e f). A LOBOFA define o Conceito Estratégico Militar (CEM), Art. 3º, que decorre do CEDN aprovado, cuja definição compete ao Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM) e que requer a aprovação do MDN e confirmado pelo CSDN. O CCEM 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 CEND e bases para um CEN para a Guiné-Bissau.

No domínio da segurança interna, e na sequência dos objetivos da reforma, foi possível dotar formalmente as forças de segurança interna (FSI) de um quadro legislativo de cultura democrática, inserido na visão estratégica do documento de estratégias. As leis orgânicas aprovadas pela ANP em 2006 enquadraram-se no n.º 1 do Art. 85º da CRGB. Assim, reduziu-se o sistema de segurança interna (SSI) em estruturas orgânicas, onde se insere a Guarda Nacional (GN), a Polícia de Ordem Pública (POP), a Polícia Judiciária (PJ) e o Serviço de Informações e Segurança (SIS), definidas pelas leis orgânicas – Lei n.º 8/2010 de 22 de junho, LOGN; Lei n.º 9/2010 de 22 de junho, LOPOP; Lei n.º 7/2010 de 22 de junho, LOSIS; e Decreto-Lei n.º 14/2010 de 29 de julho, Estatuto da PJ, respetivamente. Com este pacote legislativo, as FSI ganham impulso no sentido de deixarem a cultura repressiva, a imiscuidade na atividade política e o instrumento de “caça às bruxas” que herdaram do período pós-independência, passando a adequar-se ao Estado de direito democrático. Em resultado das novas orgânicas, a GN e a POP ficaram dependentes do membro do governo responsável pela área do Interior. O SIS, um serviço público anteriormente dependente do membro do governo para a área do Interior, passou a depender do PM. E a PJ permanece sob tutela do membro do governo responsável pela área da Justiça. Contudo, a GN, devido à sua dupla dependência, também depende do membro do governo responsável pela área da Defesa, nos casos e nos termos previstos

nas Leis de Defesa Nacional (LDN) e de regime do estado de sítio e do estado de emergência (Djata, 2016, pp. 10-18). E numa dimensão específica, a Guiné-Bissau, a par das forças de segurança (GN e POP), dispõe também de dois serviços de segurança: o SIS e a PJ, que advém do Art. 1º, n.º 1 da Lei de SIS, no qual é referido que este se trata de um “serviço público, dependente do PM e que goza de autonomia administrativa e financeira”, e do Art. 1º, n.º 1 do Decreto-Lei do Estatuto Orgânico da PJ, onde se consagra que este “é um órgão de polícia criminal auxiliar da administração da justiça, estruturado hierarquicamente na dependência do ministro da Justiça e fiscalizado nos termos da lei (Djata, 2016, pp. 18-24).

Portanto, face ao quadro normativo 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 à natureza das suas competências, nomeadamente “organizar e conduzir a política geral do Estado”, sendo que esta não é uma prerrogativa exclusiva do Governo, pois também envolve o PR e a ANP. No entendimento baseado nas competências constitucionais dos três órgãos, o PR e a 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 o consequente suporte na sua execução. No nível geral, são igualmente 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 como, por exemplo, das universidades, dos centros de pensamento estratégico e das organizações da sociedade civil (Stolberg, 2012).

Em suma, um processo de institucionalização 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, envolver o órgão “legislativo e de fiscalização política” e, não menos importante, ouvir quem pensa a Guiné-Bissau diariamente, bem como quem a sente de todas as formas: o cidadão comum. Com isso se assegura um CEN animado pela vontade partilhada e o potencial estratégico nacional.

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: o da economia nacional (crescimento económico e social), da

diplomacia, e o das FA e, acrescente-se, os serviços de informações nacionais (*intelligence*) – dimensão omnipresente em todo o processo. Nestes instrumentos do poder, o económico-social é o sustentáculo dos restantes pilares, pois só um desenvolvimento económico sólido e capaz de assegurar 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, do avanço científico. Por conseguinte, no contexto do Estado de direito, a equidade e a igualdade são promovidas por impulso da criação de riqueza nacional. Daí que um processo do CEN se deva concentrar na energia nacional que possa desencadear os vetores de crescimento económico, com vista a corrigir as vulnerabilidades internas relativas às assimetrias da sociedade, pois só, mas 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 o compromisso e gradualismo possível, mobilizar-se na direção de as corrigir.

Nesta era de globalização, a excessiva dependência externa de um pequeno Estado como a Guiné-Bissau, com fraca capacidade interna de produzir e trocar bens, não só o incapacita 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. 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 nacionais.

Outrora, no âmbito das relações internacionais, é importante frisar 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 da articulação dos diferentes instrumentos do poder para o projeto nacional, designadamente o poder militar, diplomático e a comunicação estratégica (propaganda interna e externa), tendo em vista a fragilização do contendor e a prossecução do desígnio nacional: a independência da Guiné-Bissau (Oliveira, 2005, pp. 109-142). Durante esse período, a nossa diplomacia eloquente foi determinante para o sucesso militar, nomeadamente o apoio político-diplomático dos países vizinhos – Guiné-Conacri, na pessoa do seu presidente Ahmed Sékou Touré, e Senegal, bem como da Organização da Unidade Africana (OUA) e das Nações Unidas. Atualmente existe a perceção de que a diplomacia está a tornar-se menos determinante nas relações entre os Estados, devido ao

surgimento de novos atores internacionais e ao avanço vertiginoso das tecnologias de comunicação e informação, mas a missão que ela cumpre permanece insubstituível. Sendo atividade do Estado, inserida no domínio 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, políticos, económicos e culturais junto das instituições onde interessa efetivamente fazê-lo, afigura-se indispensável para o exercício da soberania, assim como a recolha oportuna de informações que ajudam diariamente os governos a formar opinião e a tomar decisões adequadas em prol do bem-estar dos seus cidadãos. Assim a prossecução do CEN guineense possível depende efetivamente da inteligente liderança estratégica integrada desses três/quatro pilares e instrumentos do poder nacional.

As FA, 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 nossa independência nacional, da autoridade do Estado, da segurança dos cidadãos e do gozo do regime de Estado de direito democrático. Por isso constituem o terceiro pilar do CEN, “a instituição primordial de defesa da nação”, cujas fragilidades e ineficácia repercutem-se diretamente no potencial estratégico e no exercício da soberania nacional. No âmbito da política externa, as FA são instrumentos de execução da nossa política externa em matérias de defesa e segurança, quer a nível regional, quer no quadro das Nações Unidas, em função dos compromissos nacionais, como já se aludiu no quadro normativo da Guiné-Bissau (Fontoura, 2013). Ao mesmo tempo que as FA são 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, a breve trecho, que se promova um verdadeiro processo estratégico do CEN que possa corrigir fragilidades do país e lançá-lo numa posição de competitividade estratégica face aos seus congéneres da sub-região africana e da cena internacional em geral.

No quadro do processo estratégico, há uma dimensão que é fundamental e transversal a todos os pilares do CEN, que tem a ver com as Informações ou Serviços de Informações, instrumento fundamental no apoio à tomada de decisões na vida política dos Estados. As informações são um pilar onnipresente do CEN, quer na elaboração, quer na execução e controlo. Por esse motivo, é abordado o essencial neste artigo, embora de forma sucinta: o conceito operacional, a finalidade das informações, a sua estrutura assim como a importância de que se reveste os serviços de informações no contexto do Estado de direito democrático e no processo de tomada de decisões estratégicas nacionais.

Os serviços de informações são um organismo de serviço público do Estado vocacionado essencialmente para recolher, analisar e disseminar informações úteis à tomada de decisão (Romana, 2016),⁵ bem como a própria contrainteligência inerente às informações. Por conseguinte, o objeto dos serviços de informações são “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, 2009) em prol da segurança nacional. Os serviços de *intelligence* 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. São informações e um sistema organizado para a sua recolha e produção (atividade e produto), sendo o secretismo a principal diferença entre informação e serviços de informações. Assim, *intelligence* prende-se, aqui, com informações sobre a defesa e SN que requerem discrição redobrada para não expor as vacuidades nacionais. Neste sentido, costuma-se organizar os serviços de informações 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. Portanto, as informações estratégicas são aquelas que se relacionam com a conceção e execução de uma grande estratégia por parte dos Estados, considerada assim pelo alcance dos seus efeitos, mas também pela sua permanência no tempo (Romana, 2008). Por isso a natureza das informações é essencialmente proactiva e prospetiva.

No contexto guineense, ao contrário das outras áreas, o conceito de informações, enquanto estrutura, tem evoluído com bastante lentidão e desajustado do quadro democrático nacional, permanecendo com imagem de “tabu” junto da sociedade guineense e confinado às elites de defesa e segurança. No entanto, nos últimos anos, este setor recebeu um impulso reformista com vista a adequá-lo ao regime democrático de direito vigente. O Documento de Estratégias, aprovado pela ANP e apresentado em Genebra nos dias 7 e 8 de novembro de 2006, integrou a proposta de lei relativa aos serviços de segurança do Estado, que substituiu esta designação por SIS. A referida proposta de lei engloba a nova organização geral do SIS-GB. Com efeito, define quatro organismos que exercem as funções de segurança interna, entre os quais figura o SIS.

⁵ Operacionalização feita no âmbito da aula da unidade curricular “Informações Estratégicas”, outubro de 2016, ISCSP-UL.

O novo quadro legal de 2006 retira ao ministro do Interior a tutela dos serviços de informações do país. Com efeito, estes passam a depender diretamente do PM, como estabelece a lei orgânica do SIS (Art. 1º, n.º 1), onde é referido que este se trata de um “serviço público, dependente do PM e que goza de autonomia administrativa e financeira” (Djata, 2016, p. 16). Assim, compete-lhe o domínio estratégico da SN.

Segundo o nosso entrevistado 1, internamente, o SIS organiza-se da seguinte forma: Direção Geral do SIS, dirigida por um Diretor geral e os seus dois Diretores-adjuntos para a segurança interna e externa, respetivamente. Ainda, de acordo com o referido entrevistado, o país dispõe do Serviço de Informações Militares (SIM), cujo funcionamento é bastante fechado em relação aos outros serviços nacionais de informações. Apesar da evolução positiva dos serviços de *intelligence* registada com a aprovação da lei orgânica, a nível prático ainda padecem de fragilidades estruturais não compagináveis com a sua dimensão estratégica que se impõe, nomeadamente o facto de não disporem de um sistema coerente de recolha, tratamento e disseminação de informações, da ausência de critérios práticos no processo de recrutamento de analistas e operacionais e, 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.

Institucionalização do processo na Guiné-Bissau

Visão estratégica

A institucionalização do CEN no contexto da Guiné-Bissau deve ocorrer nos primeiros dois anos da legislatura (num quadro de estabilidade política interna aceitável)⁶ tal como referimos no tópico “quadro normativo do processo estratégico” e deve orientar-se com base nas relações de poder entre as lideranças nacionais estabelecidas na Constituição da Guiné-Bissau, os seus princípios orientadores e nas finalidades do Estado (Stolberg, 2012, pp. 112-115). Por isso, considera 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 uma série de pressupostos nacionais e internacionais, os quais a

⁶ O 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.

consciência estratégica nacional deve ser capaz de interpretar, coordenar, clarificar e definir coerentemente, traduzindo a visão estratégica nacional (Tabela 1). Este processo impõe diálogo e entendimento nacional entre os atores sobre as grandes questões nacionais, vistas numa perspectiva de futuro e num horizonte de 15 a 20 anos.

Tabela 1 - Liderança do processo de institucionalização do CEN na Guiné-Bissau.⁷

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

A relação interdependente estatuída entre o PR e o 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 incumbidas.

Com efeito, o PR e PM constituem atores determinantes do processo estratégico nacional em articulação com os outros órgãos da soberania, cabendo, naturalmente, ao 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, económica, etc.), participa no processo e cabe-lhe aprovar o conteúdo final do CEN, dotando-o da força política e legal devida (Stolberg, 2012).

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 da independência nacional e da Constituição”, “Comandante Supremo das Forças Armadas” e “representa a República da Guiné-Bissau” (Art. 62º, CRGB); e, quando entender, preside o Conselho de Ministros (Art. 68º). 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.

Quanto ao papel do Executivo no processo, segundo a CRGB, o Governo é o órgão executivo e administrativo do Estado (Art. 96º). Aliás, o artigo 103º é particularmente relevante para o processo, na medida em que estabelece o quadro de

⁷ A tabela é inspirada na estrutura do modelo de António Silva Ribeiro. Vide *Política de defesa nacional. Modelo de elaboração*, pp. 17-21.

interação estratégica do Governo com o PR e a ANP, responsável politicamente perante o PR e a ANP. Assim, o processo convoca o envolvimento e compromisso desses órgãos, por um lado, e o contributo das forças políticas e sociais, por outro. Entenda-se que o PR e a ANP não são meros recetores de informações do Governo ou fiscalizadores da sua ação. Antes, 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 a sensibilidade estratégica requerida.

O 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 necessário, prever objetivos legislativos sobre novas dinâmicas que se quer imprimir à 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. Ao ministro da Administração Interna compete a segurança interna, e assim sucessivamente (Ribeiro, 2010, pp. 91-102). Por conseguinte, a elaboração do CEN guineense deve proceder coerentemente na base do pensamento estratégico nacional (nível político), formulação estratégica (nível político-estratégico), operacionalização nacional e controlo (Ribeiro, 2010, p. 21) (Tabela 2).

Tabela 2 - Primeira fase do processo de institucionalização do CEN.⁸

Pensamento estratégico nacional Guiné-Bissau	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 e externa.
		Definir	Deduzir as linhas estratégicas possíveis. As quatro grandes ideias estratégicas.
		Articular	Coordenar a visão e o quadro do contexto estratégico da Guiné-Bissau.

⁸ Tabela inspirada na estrutura do modelo de António Silva Ribeiro e nas matrizes teóricas dos trabalhos de Alan Stolberg e José Ângelo Correia.

A fase do pensamento estratégico nacional, à luz da Constituição da Guiné-Bissau, deve compreender a visão estratégica holística e integrada do PR e do PM do país, fundamentada nas percepções 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, traduzindo-se na instituição de um Conselho 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 (Correia, 2015; Stolberg, 2012). Esta fase integra o nível superior do processo, por isso é controlada 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 político-estratégicas transversais e, especialmente, capaz de dialogar e fazer pontes com diferentes forças vivas da sociedade guineense. Com efeito, a estrutura deverá integrar representantes dos diferentes ministérios, órgãos de soberania do país (Presidência, Governo e ANP) e civis, tendo em vista compreender e incorporar as suas perspetivas nos parâmetros do processo (Correia, 2015, p. 130).

Instituído o Conselho Estratégico Nacional 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, examinar 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 CEN da Guiné-Bissau em quatro direções estratégicas essenciais indicadas na tabela abaixo, cuja interação lógica e imaginativa apoia a escolha do rumo nacional a perseguir (Tabela 3).

Tabela 3 - Quadro de ideias estratégicas.⁹

Potencialidades	Quadro interno	Quadro externo	Possibilidades
	Postura ofensiva (Ideia estratégica)	Postura de manutenção (Ideia estratégica)	
Vulnerabilidades	Postura defensiva (Ideia estratégica)	Postura de retirada (Ideia estratégica)	Ameaças

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

No âmbito geral, por intermédio da liderança do PM e do Conselho Estratégico Nacional de coordenação do processo, os ministérios sectoriais e os seus quadros são atores relevantes na fase política e estratégica nacional. Por isso, o Conselho Estratégico deve assegurar a participação e os contributos empenhados a vários níveis da vida nacional: Estado (Presidência da República, Governo, ANP e tribunais); sociedade (empresas, universidades, sociedade civil e organizações sindicais). No sector privado, o envolvimento e contributo de líderes das empresas nacionais estratégicas bem como auscultação das empresas estrangeiras que operam no país. No domínio da sociedade civil, o envolvimento das universidades, centros de pensamento e investigação científica do país são cruciais para a 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 pelo PM (Stolberg, 2012, pp. 111-112).

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 coerente-

⁹ Quadro inspirado nos modelos de António Silva Ribeiro e de Wheelen e Hunger relativos ao processo de formulação estratégica.

mente 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 Guiné-Bissau resulta em quatro direções estratégicas possíveis (Figura 1):

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

Figura 1 - Síntese do contexto estratégico.

Estas direções servem de princípios orientadores para o exercício de interação lógica e intuitiva das escolhas nacionais na formulação do CEN. Por conseguinte, na formulação estratégica, por meio da visão da liderança nacional vertida no pensamento estratégico nacional, procede-se ao exame da conjuntura interna e externa e a sua evolução com vista a definir cenários possíveis do quadro nacional e internacional. Este exame centra-se no presente e futuro do país nos quatros 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). A Tabela 4 ilustra a fase de formulação estratégica.¹⁰

Tabela 4 – Fases da formulação estratégica.

Formulação do CEN	Governo Secretariado do CEN	Avaliar	Reavaliar as conjunturas externa e interna
		Estudar	Compreender as missões essenciais do Estado. O que deve fazer o Estado?
		Identificar	Identificar os ONP. O que 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

¹⁰ Figura adaptada do *Modelo de elaboração da política de defesa nacional*, pp. 17-21.

Esta fase visa, essencialmente, explicitar o CEN em medidas e políticas concretas para o todo nacional. Por isso, consuma-se com a articulação entre a liderança política da Guiné-Bissau e a equipa de analistas e estratégias do Conselho Estratégico do processo. Por conseguinte, 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 para um quadro do futuro desejado com maior desenvolvimento, soberania e prestígio.

A nível externo, o país, por intermédio de analistas e serviços de informações do Estado, deve examinar a sua região geopolítica e grupos de interesse em dois parâmetros: possibilidades e ameaças externas, centrados nas oportunidades que favorecem os objetivos nacionais bem como os riscos que se colocam aos interesses nacionais estratégicos (Correia, 2015; Mintzberg *et al.*, 2010; Ribeiro, 2010; Stolberg, 2012; Wheelen & Hunger, 2012).

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 Guiné-Bissau 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). O quadro nacional impele ao 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).

Avaliado rigorosamente o quadro do ambiente (interno e externo), este resulta em quatro cenários estratégicos a que fizemos alusão no ponto anterior. Com base na interação lógica e intuitiva desses cenários, procede-se à formulação do conteúdo do CEN numa visão estratégica nacional que integra e caracteriza coerentemente (e com o maior consenso nacional possível) o “Posicionamento geoestratégico da Guiné-Bissau”, o “Contexto estratégico”, os “Objetivos estratégicos”, as “Linhas de ação e capacidades nacionais”, identifica-se as entidades responsáveis e as diretrizes de operacionalização do CEN nas estruturas e nos organismos subordinados do Estado (Ribeiro, 2010).

Assim, redigido o conteúdo do CEN guineense, com o alinhamento atrás identificado, procede-se a revisão minuciosa do documento no seio do Conselho Estratégico Nacional e, cumprido este trâmite, remete-se a proposta do CEN ao PM da

Guiné-Bissau, que aprecia o conteúdo e dá o seu parecer global sobre o mesmo. Em seguida, a proposta é encaminhada ao PR, que também a examina e profere a sua justiça. Assegurada a aprovação do documento por parte do PR e do governo da Guiné-Bissau, submete-se o CEN à apreciação e sua aprovação na ANP, garantindo a força política e jurídica nacional necessária a uma estratégia desta dimensão (Stolberg, 2012, pp. 73-80).

Com base no acima exposto, um CEN guineense traduziria o maior consenso nacional possível e visaria, fundamentalmente, focalizar a ação do Estado da Guiné-Bissau 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).

A operacionalização e a fase precedente (formulação) são duas faces da mesma moeda no processo de institucionalização do CEN na medida em que implicam a transposição concreta e viável da visão estratégica formulada para as estruturas gerais do Estado (Fontoura, 2013; Stolberg, 2012). Por isso, visa essencialmente implementar o CEN, como ilustra a Tabela 5, através de um planeamento estratégico. Neste quadro, compreende todas as atividades e escolhas necessárias para a execução estratégica, processo através do qual os objetivos, as estratégias subordinadas e políticas nacionais são postas em prática mediante o desenvolvimento de programas, orçamentos e procedimentos operacionais necessários (Wheleen & Hunger, 2012, pp. 273-274).

Tabela 5 - Fases de operacionalização do CEN.¹¹

Operacionalização do CEN	Ministérios / Secretarias de Estado / Administração regional	Transpor	Diretrizes de operacionalização do CEN
		Realizar	Planeamento estratégico nacional
		Desdobrar	CEN em planos de ação, em políticas concretas, nas estruturas do Estado
		Implementar	Programas nacionais
		Executar	Projetos coerentes com a visão do CEN
		Controlo / Realimentação	Governo
			ANP
			Sociedade civil

¹¹ Figura inspirada e adaptada do modelo da estrutura de *Elaboração da política de defesa nacional*, pp. 17-21.

Com efeito, a operacionalização¹² obedece à diretiva do CEN definido e deve dar origem, através de uma liderança estratégica adequada, a um processo de planeamento geral nas instituições nacionais nomeadamente no Governo em geral, desdobrando-se nos ministérios de diferentes sectores da vida nacional da Guiné-Bissau, descendo hierarquicamente, e de forma sinérgica, para as secretarias de Estado, direções gerais e serviços complementares, tudo 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, geram 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 efetiva, 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 materializar os objetivos estratégicos nacionais. Por conseguinte, a dinâmica operacional tem o cariz sinérgico de um programa nacional¹³ de execução, que agrega vários programas sectoriais, projetos e atividades complementares do Estado. Assim, estabelece etapas e calendários de execução de atividades operacionais tendo em vista produzir os efeitos previstos. Os programas nacionais obedecem a critérios de integração e coordenação que, de forma sistémica e complementar, contribuem para a consecução de vários objetivos nacionais na ótica da eficácia e eficiência.¹⁴

Portanto, todo o processo de planeamento resulta num programa plurianual, sistematizado, sucinto e integrado de toda a política nacional e os resultados pretendidos, definidos em termos de objetivos, resultados concretos e custos, devidamente validado. Este permite julgar a coerência da política nacional em termos de progra-

¹² Políticas são linhas de orientação da organização, que articulam a estratégia formulada da operacionalização; asseguram a coerência entre as decisões e a missão, objetivos e estratégias da organização (Wheelen & Hunger, p. 21).

¹³ Esta estrutura lógica é um conjunto mais geral de agregação de atividades levadas a cabo para atingir um dado objetivo estratégico nacional num período definido.

¹⁴ 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. 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, p. 152).

mas entre si, assegurar a sua compatibilidade com os recursos previsíveis, e constitui a base da 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. Um documento desta natureza normalmente tem, no mínimo, um horizonte estratégico de cinco anos e possibilita o controlo estratégico da execução do CEN a curto, médio e longo prazo. A operacionalização institucional, não só é fase da ação estratégica, como é instrumento de gestão e controlo estratégico do CEN formulado porque permite medir e comparar os resultados esperados (objetivos e medidas) e os resultados atingidos a nível genético, estrutural e operacional, e garantir ajustes e eventuais correções, se se colocarem. Portanto, a operacionalização é, sobretudo, um ciclo de ação estratégica nacional que realiza os objetivos nacionais atuais e, subsequentemente, contribui para a prossecução da transformação nacional preconizada.

Conclusões do estudo

O modelo de análise seguido

O modelo baseou-se na articulação lógica entre o conhecimento do estado do pensamento estratégico 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, devidamente operacionalizados como essenciais ao processo de institucionalização do CEN.

Assim, os conceitos de estratégia, poder nacional, interesses nacionais, objetivos nacionais, segurança e defesa nacional, CEN e planeamento estratégico, vistos como elementos essenciais do processo estratégico nacional, constituíram o pano de fundo da problemática nos seus níveis sucessivos.

As definições dos conceitos operacionais são provenientes de trabalhos empíricos desenvolvidos por outros autores, cujas construções lógicas perfilhamos no presente estudo.

O conhecimento do estado da arte do CEN, assim como o quadro do pensamento estratégico nacional da Guiné-Bissau, a cultura política, o 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 global.

Na senda do modelo, articulou-se o estado da arte do CEN, os procedimentos da estratégia na ótica das relações internacionais, os conhecimentos do ciclo do plane-

amento estratégico e gestão estratégica deduzidos das escolas de estratégia para explicar os procedimentos e critérios de elaboração do CEN – designadamente a nível do pensamento estratégico nacional, formulação estratégica, operacionalização e controlo estratégico (Mintzberg *et al.*, 2010; Wheelen & Hunger, 2012). As limitações formais do estudo deram azo à priorização de aspetos essenciais do processo, estando excluídas as técnicas de análise estratégica, ferramentas bastante desenvolvidas em investigações precedentes a que tivemos acesso.

O modelo de institucionalização do CEN acolheu níveis e variáveis essenciais do processo decisional.

A fase do pensamento, que considera a arte e a ciência, assenta na consideração do ciclo de estudos de base subjetiva e objetiva 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 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 a vontade nacional de mudança, passando para a operacionalização do CEN (Stolberg, 2012, pp. 113-123).

A fase do controlo estratégico monitoriza o desempenho, identifica desvios e incorpora aprendizagens com vista à 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 seus 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 (Correia, 2015; Ribeiro, 2010; Stolberg, 2012). 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. E por fim, a fase de controlo, cuja caracterização adequada foi feita atrás (Fontoura, 2013; Stolberg, 2012).

Atenta a 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 de 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. Este debate que se propõe compreende a fase política, que impele, mediante liderança estratégica, à definição clara dos interesses e objetivos nacionais

permanentes e a traduzi-los num CEN. A fase subsequente, estratégica, requer a articulação dos diferentes elementos do poder nacional com vista à prossecução de um futuro possível e com maior segurança nacional.

Campo de observação

No quadro do modelo de análise, o domínio de observação do estudo assentou fundamentalmente na informação qualitativa proveniente das entrevistas semiestruturadas e consulta de documentos oficiais, desde quadro legal a planos estratégicos nacionais de médio e longo prazo; estes compreendem o período entre 1996 e 2015. Nestes documentos observou-se a evolução do pensamento estratégico e processos estratégicos nacionais. Mais, mediante entrevistas com técnicos e investigadores de centros de pensamento nacionais, como o Instituto de Defesa Nacional da Guiné-Bissau (IDNGB), foi possível conhecer o nível das capacidades internas do país para liderar um eventual processo estratégico do CEN. As entrevistas com os investigadores do IDNGB contribuíram para cruzar a dimensão conceptual do estudo e os dados do terreno, permitindo assegurar a ligação com o contexto guineense.

A articulação entre os conceitos operacionais, coadjuvados pelas escolas de estratégia nos procedimentos e critérios de formulação estratégica do CEN, o conhecimento do quadro político-estratégico da Guiné-Bissau, resultou num quadro geral de processo estratégico nacional. Este, aliado ao conhecimento do quadro e evolução do processo estratégico da Guiné-Bissau, o sistema político-normativo, contribuiu para a deteção das fragilidades internas do processo estratégico e deduzir contributos para o incremento da consciência estratégica em torno do CEN.

A explicitação dos procedimentos e critérios de elaboração do CEN ao nível político, político-estratégico e operacional/controlo, insere-se nos contributos aplicáveis a um eventual processo de elaboração/institucionalização do CEN na Guiné-Bissau. Nesta fase foram essenciais as escolas de estratégia e seus níveis e critérios de decisão, os quais também foram objeto de adaptação à estrutura do Estado e no processo que este adota na sua interação no sistema internacional. Com isto atingiu-se os resultados esperados neste objetivo.

Com base no conhecimento existente sobre o processo estratégico, deduzido das escolas de estratégia, explicitou-se o modelo assente nos procedimentos e critérios estratégicos de elaboração do CEN em níveis integrados e articulados logicamente, começando pelo pensamento estratégico e indo até à fase de operacionalização e controlo. Com as vulnerabilidades identificadas nos processos de planeamento nacional, a explicitação do modelo de institucionalização do CEN concorre para o aperfeiçoamento dos processos nacionais e possível aplicação prática ao Estado guineense. Este processo visava também o aprofundamento do conhecimento teórico e

estado da arte avançado sobre o CEN, bem como o desenvolvimento de competências profissionais no domínio da investigação em Estratégia.

Resultados do estudo

Em função 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 nacional da Guiné-Bissau, a cultura política e o quadro legal passível de acolher o processo do CEN, e as vulnerabilidades de que padece em termos de processo estratégico interno, cujas eventuais melhorias este trabalho sugere. Acima de tudo, este trabalho procurou introduzir o tema do processo estratégico no debate nacional 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 centrais. Com efeito, a investigação releva para o conhecimento científico na medida em que estabelece a articulação entre as dimensões políticas e estratégicas do 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 com o 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 estratégico 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, conhecido o quadro nacional aplicável ao CEN, procedeu-se ao aprofundamento e explicitação dos procedimentos e critérios fundamentais que realizam o processo de elaboração 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 aperfeiçoamento do processo estratégico concernente a um eventual CEN guineense. Não pretendendo ser exaustivo, denota-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 dos estudos estratégicos na Guiné-Bissau está longe de propiciar respostas prementes que o país demanda atualmente.

Originalidade e relevância do estudo

A novidade do estudo assenta na aplicação do método do processo estratégico nacional a um pequeno Estado, Guiné-Bissau, cujas fragilidades internas são largamente conhecidas nas suas relações internacionais. Este estudo debateu um conjunto de dimensões, modelo de elaboração de estratégias nacionais e debruçou-se sobre conceitos operacionais e princípios em torno do modelo passível de aplicar ao país com vista a melhorar os processos de decisão estratégica nacional. As considerações das dimensões histórico-filosóficas e 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. No âmbito da recolha de informações estratégicas, não se aprofundou as técnicas de cenarização, importantes no processo estratégico, por questão de prioridade e distinção do essencial do acessório. O estudo inova quando, com cunho pessoal, examina os papéis constitucionais do PR, PM e ANP no processo de institucionalização do CEN, no qual, particularmente, o PR deve ter papel ativo.

Em termos da análise de ordem crítica, apesar da existência de vários estudos relativos ao processo estratégico do CEN, este permanece inesgotável devido à própria riqueza da ciência da Estratégia e contextos de aplicação. Em particular, o CEN no contexto dos Estados frágeis está pouco estudado. Contudo, procurámos, dentro das limitações, desenvolver esta investigação centrada na articulação de perspetivas sobre o processo estratégico do CEN aplicado à Guiné-Bissau. Para o cumprimento dos objetivos do estudo nos seus dois planos – conhecimento das dimensões essenciais do quadro interno da Guiné-Bissau que concorrem para o CEN e os procedimentos do próprio processo –, não foi possível abarcar e aprofundar vários aspetos do tema: as técnicas de análise, nomeadamente PEST, cenarização, os critérios de

procedimento. Contudo, o estudo cumpre o propósito de debater o processo estratégico do CEN ligado à realidade guineense.

A utilidade prática do estudo é possível com certeza no contexto da Guiné-Bissau. Este resultado pode servir de ponto de partida para o debate nacional sobre os processos de decisão estratégica do país, bem como para incrementar o interesse sobre as matérias ligadas à estratégia e processos estratégicos nacionais. 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 objetiva concorre para superar incertezas e evitar surpresas estratégicas.

Por fim, o resultado da investigação permite inferir uma *quasi* inexistência de pensamento estratégico nacional explícito relativamente ao CEN da Guiné-Bissau. No entanto, apesar de ainda não apropriado pelos guineenses, este pode ser identificado nas intenções e aspirações nacionais, o que sugere um amplo espaço de investigação e desenvolvimento neste domínio em prol da construção de uma efetiva estratégia de segurança nacional.

Referências bibliográficas

- Carvalho, J. S. (2009). Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas. *Segurança e Defesa*, 11, pp. 2-6.
- Correia, J. Â. F. (2015). *Conceito estratégico nacional: Subsídios para a sua aplicação a Portugal*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP).
- Costa, F. C. de S. (2010). *Sobre o conceito de “segurança nacional”*. https://www.researchgate.net/publication/281621251_Sobre_o_Conceito_de_Seguranca_Nacional (Acedido em 18 de setembro de 2018).
- CRGB (Constituição da República da Guiné-Bissau). (1996). *Lei Constitucional n.º 1/1996, de 04 de dezembro*. <http://www.parlamento.gw/leis/constituicao/constituicaoguine.pdf/view> (Acedido em 5 de outubro de 2018).
- DENARP (Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza). (2005). <https://extranet.who.int/mindbank/item/3636>
- DENARP II (Segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza). (2011). Ministério da Economia, do Plano e da Integração Regional da Guiné-Bissau. https://fecongdo.org/pdf/crianca/DENARP%20II%202011_2015.pdf
- Djata, A. T. (2016). *Da intervenção das Forças Armadas na segurança interna guineense*. Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCP SI). <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/15519/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20Djata.pdf> (Acedido em 15 de setembro de 2018).

- Fontoura, L. (Coord.) (2013). *Segurança e defesa nacional – Um conceito estratégico*. Almedina.
- Gouveia, J. B. (2018). *Direito da segurança: Cidadania, soberania e cosmopolitismo*. Almedina.
- GRGB (Governo da República da Guiné-Bissau). (2005). *Documentos de estratégias: Reestruturação e modernização do sector da defesa nacional*.
- Instituto de Defesa Nacional da Guiné-Bissau (IDNGB). (2014). *Conceito estratégico de defesa nacional da Guiné-Bissau (draft)*.
- Instituto de Defesa Nacional da Guiné-Bissau (IDNGB). (2017). *Conceito estratégico de segurança marítima da Guiné-Bissau*.
- Kosta, E. K. (2007). *Estado de direito - O paradigma zero: Entre lipoaspiração e dispensabilidade*. Almedina.
- Lei nº 7/2010. (22 de junho de 2010). *Lei Orgânica do Serviço de Informações e Segurança (LOSI)*.
- Lei nº 8/2010. (22 de junho de 2010). *Lei Orgânica da Guarda Nacional (LOGN)*.
- Lei nº 9/2010. (22 de junho de 2010). *Lei Orgânica da Polícia de Ordem Pública (LOPOP)*.
- Lei nº 11/2011. (28 de junho de 2011). *Lei Orgânica de Base da Organização das Forças Armadas da Guiné-Bissau (LOBOFA)*.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (2010). *Safári de estratégia: Um roteiro pela selva do planeamento estratégico* (2ª ed.) (L. B. Ribeiro, trad.). Artmed.
- Oliveira, F. F. (2005). *Direito público guineense*. Almedina.
- Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 Terra Ranka: Documento II, Relatório Final (2014). <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gbs176530.pdf>
- Quivy, R., & Campenhout, L. van. (1998). *Manual de investigação em ciências sociais*. Gradiva.
- Ribeiro, A. S. (2010). *Política de defesa nacional e estratégia militar: Modelo de elaboração*. Diário de Bordo.
- Romana, H. (2008). Informações: Uma reflexão teórica. *Segurança e Defesa*, 6, pp. 99-101.
- Romana, H. (2016). *Unidade curricular Informações Estratégicas: Conceitos operacionais*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP).
- Stolberg, A. (2012). *How nation-states craft national security strategy documents*. US Army War College Press.

Wheelen, T. L., & Hunger, J. D. (2012). *Strategic management and business policy: Toward global sustainability* (13^a ed.). Pearson.