UNIVERSIDADE DE CABO VERDE

MANUEL CORREIA CABRAL

CURSO DE MESTRADO EM SEGURANÇA PÚBLICA: GESTÃO DA DEFESA SOCIAL E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

Dissertação de Mestrado, elaborada sob orientação do Professor Doutor Luís Cardoso, submetida ao Júri designado pela Universidade de Cabo Verde e Universidade Federal do Pará, para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública: Gestão da Defesa Social e Mediação de Conflitos.

PRAIA, 2013

UNIVERSIDADE DE CABO VERDE

MANUEL CORREIA CABRAL

OS PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E EMPÍRICOS DO PLANO ESTRATÉGICO DA SEGURANÇA INTERNA DE CABO VERDE E OS SEUS DISSENSOS CONCEPTUAIS

Dissertação de Mestrado, elaborada sob orientação do Professor Doutor Luís Cardoso, submetida ao Júri designado pela Universidade de Cabo Verde e Universidade Federal da Pará, para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública: Gestão da Defesa Social e Mediação de Conflitos.

Cidade da Praia, 15 de Abril de 2013

Banca Examinadora

Prof. Dr. Luís Cardoso, (Orientador)

_____

Prof. Dr. _____(Arguente)

Prof. _____, Dr.

Prof. _____, Dr.

.

PRAIA, 2013

MANUEL CORREIA CABRAL

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha família: minha esposa Madalena e aos meus filhos que, pacientemente souberam compreender e ajudar-me**.**

Muito obrigado, Família!

PRAIA, 2013

MANUEL CORREIA CABRAL

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos quantos, de uma forma ou outra, me prestaram apoio na realização desta Dissertação. De maneira particular, queria expressar os meus agradecimentos ao Professor Doutor Luís Cardoso da Universidade Federal do Pará no Brasil, a quem devo a douta orientação de investigação, seja do ponto de vista metodológico, seja do ponto de vista bibliográfico; os Doutores Cláudio Furtado, César Monteiro e Jack Agnelo Santos, pelas pertinentes críticas, observações e comentários feitos ao presente trabalho.

Não podia deixar de expressar, neste momento tão importante, um especial agradecimento à minha querida esposa e aos meus filhos e ainda os amigos, Engenheira Fátima Galvão e Dr. Tomé Varela que, de forma incansável, me apoiaram na correcção ortográfica.

PRAIA, 2013

RESUMO

O presente trabalho propõe analisar o Plano Estratégico de Segurança Interna de Cabo Verde- PESI (2009-2011), buscando compreender a relação entre a estratégia global do Governo sobre a Segurança no país e os objectivos preconizados no referido documento relativamente à Segurança Interna. No contexto da análise, inteirou-se das fases da elaboração do referido documento e suas abordagens sociológicas.

Problematizam-se questões, nomeadamente: análise prospectiva de Godet (1999) e método de cenários de Grumbach (2002), fases e metodologia da elaboração do PESI (2009-2011), violência, violência criminal, criminalidade, segurança no contexto da globalização, segurança no espaço temporal cabo-verdiano, conceito estratégico de segurança interna, políticas públicas de segurança nacional, níveis de coordenação de segurança e cultura organizacional.

Por fim, verificamos que o PESI (2009-2011) tem como objecto uma problemática que excede a sua competência orgânica. Em Cabo Verde existe o conceito de Defesa que engloba a Segurança Nacional, subentendendo a Segurança Interna, cuja competência orgânica, em termos de coordenação, pertence ao Conselho de Segurança Nacional. Deste modo, os objectivos estratégicos constantes do PESI (2009-2011) não alinham com a estrutura da gestão de Segurança Nacional de Cabo Verde.

PALAVRAS-CHAVE:

Violência, Violência Criminal, Crime, Criminalidade, Segurança Nacional Segurança Interna, Estado Moderno, Direitos e Liberdade dos Cidadãos.

ABSTRACT

The present document proposes to analyze the goals described in the Strategic Plan Of Internal Security of Cape Verde PESI- (2009-2011), searching to understand its relationship between the governments overall security strategy of the country. During the analysis, we considered the phases of elaboration of the EPIS (2009-2011), it sociological and historical approaches.

It is taken in to analysis issues like the prospective and scenario methods of Godet (1999) and Grumbach (2002), strategic prospective, phases and methodology of the elaboration of the PESI- (2009-2011), violence, criminal violence, criminality, security in the context of globalization, security in Cape Verde, the concept of internal security, public politics of internal security and, at last, the level of coordination of security and organizational culture.

As a conclusion to our research, we affirm that the PESI- (2009-2011) is filled with conceptual dissents that do not clarify the limits and frontiers between national security and internal security. In the same line, the Strategic Plan of the Internal Administration is sensitized in measures and strategic objectives that are incongruent.

Índice das Figuras

Figura 1 - Paradigma da Segurança Nacional (Fonte: FREIRE, 2009:108)..... 87

Figura 2 - Segurança Pública (Fonte: FREIRE, 2009:108)..... 87

Figura 3 - Cidadão (Fonte: FREIRE, 2009:108)..... 87

Índice dos Quadros

Quadro 1 - Evolução da criminalidade em Cabo Verde de 1996-2011 (Fonte: Relatório Anual 2011)..... 26

Quadro 2 - Definição de Estratégia (segundo Mintzberg (1991) -Adaptada..... 39

Quadro 3- Leis Orgânicas dos Governos de VIIª e VIIIª Legislaturas e do MAI dos referidos períodos..... 46

Lista de Siglas

SIGLAS	DESCRIÇÃO
CEDEAO	…… Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEDSN	……..Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional
CRCV	……. Constituição da República de Cabo Verde
CRP	……Constituição da República Portuguesa
FA	……..…..……Forças Armadas
INE	……..Instituto Nacional de Estatística
MAI	…… Ministério da Administração Interna
OMS	……..Organização Mundial de Saúde
PN	……..……Polícia Nacional
RA-PN	……...Relatório Anual da Polícia Nacional
SC	……..……..……..……..……Segurança Cidadã
SI	……..……..……..…..… Segurança Interna
SIR	……..…..…..…Sistema de Informação da República
SISI	…… Sistema Integrado de Segurança Interna
SNSDN	……..….Sistema Nacional de Segurança e Defesa Nacional
SOP	……..……..……..……...Segurança e Ordem Pública
UA	……União Africana
UE	……...União Europeia
MFA	……...……Ministério das Forças Armadas

ÍNDICE

RESUMO 1

PALAVRAS-CHAVE: 1

ABSTRACT 2

ÍNDICE 5

INTRODUÇÃO 7

REFERENCIAL TEÓRICO 13

ASPECTOS DO PLANEMANETO 13

SOCIOLOGIA DO CRIME 15

ASPECTOS CONCEPTUAIS SOBRE A SEGURANÇA 20

CAPÍTULO I - CABO VERDE E SEGURANÇA GLOBAL 24

CAPÍTULO II – AS ETAPAS DA ELABORAÇÃO DO PESI- (2009-2011) 32

2.1 ANÁLISE PROSPECTIVA E MÉTODO DE CENARIOS: CASO DO PESI - (2009-2011) 33

2.2 DA PROSPECTIVA À ESTRATÉGIA 38

2.3 METODOLOGIAS DA ELABORAÇÃO DO PESI- (2009-2011) 44

CAPÍTULO III- ABORDAGENS SOCIOLÓGICAS SOBRE A CRIMINALIDADE 50

3.1 A VIOLÊNCIA 51

3.2 A VIOLENCIA CRIMINAL 56

3.3 A CRIMINALIDADE 61

3.4 QUE COMPREENSÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL DETEM O SISI 65

CAPITULO IV- SEGURANÇA VERSUS DIREITO LIBERDADE e Garantia 69

4.1 A SEGURANÇA NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO 72

4.2 A SEGURANÇA NO ESPAÇO TEMPORAL CABO-VERDIANO..... 74

4.3 SEGURANÇA INTERNA: UM CONCEITO ESTRATÉGICo 78

4.4 PESI- (2009-2011) E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM CABO VERDE..... 82

4.5 SEGURANÇA E SEUS NÍVEIS DE COORDENAÇÃO 90

CONCLUSÃO..... 93

BIBLIOGRAFIA..... 96

INTRODUÇÃO

No âmbito do programa do Curso de Mestrado em Segurança Pública: Gestão de Esfera Social e Mediação de Conflitos, o presente trabalho propõe analisar o Plano Estratégico de Segurança Interna de Cabo Verde PESI- (2009-2011), buscando compreender a relação entre a estratégia global do Governo em matéria de segurança no país e as medidas e objectivos estratégicos preconizados relativamente a segurança interna no referido documento.

A escolha do tema deve-se a várias motivações. A primeira decorre da sensibilidade à problemática social, sendo a segurança pública um dos assuntos que muito lhe prende atenção. A segunda porque a Segurança constitui matéria do seu dia-a-dia e, tratando-se de um Oficial Superior da Polícia Nacional, implica-lhe algum domínio. E a terceira motivação deriva ainda da sua condição profissional. Sendo um dos gestores de Segurança e Ordem Pública, exige-lhe ao mesmo tempo uma permanente preparação e um conhecimento aprofundado no domínio do PESI- (2009-2011), para uma maior inserção nas questões relativas à problemática da segurança no país.

A partir da década de noventa do século passado, sociedade cabo-verdiana confrontou-se com transformações sociais decorrentes do advento da democracia e consequente necessidade de diferentes instituições do Estado se ajustarem às reais funções decorrentes de uma sociedade de democracia e de direito. E os sectores de segurança não poderiam estar indiferentes.

Entretanto, apesar disso, só em 2009, pela primeira vez, o Ministério da Administração Interna (MAI) apresentou ao país um Plano Estratégico para Segurança Interna, propondo aumento de efetivos, criação de novas unidades orgânicas, criação de Brigadas de Combate ao Crime (BIC/BAC), reforço de meios de mobilidade, denotando, deste modo, um certo descompasso em relação aos avanços sociais conseguidos, enfatizando práticas tradicionais de produção de segurança.

Deste modo, o Plano Estratégico de Segurança Interna de Cabo Verde não refletiu a necessária transição de uma Polícia de forte controlo, que tem sido a nossa Polícia Nacional, para uma cidadã, comprometida com a defesa, a garantia e a efectivação dos direitos fundamentais do cidadão, tão necessárias para o contexto sociocultural que se vive hoje em Cabo Verde (BENGOCHEA *et al*; 2004, 119).

A conjuntura gera a necessidade de uma nova geometria do Sistema Nacional de Segurança, com particularidade própria, onde os conceitos e fronteiras são redefinidos, numa governança e multicentrada e exercida em níveis horizontalmente diferenciados, mas verticalmente articulados, produzindo segurança em rede (LOADER e WALkER, 2007).

Por conseguinte, faz sentido um Plano Estratégico de Defesa e Segurança Nacional mais abrangente, onde se convergiriam todos os níveis de coordenação horizontais e verticais. Aliás, num contexto de falta de emprego, crise na família e nas escolas[1], os sectores repressivos (polícia e o sistema judiciário) deveriam ser complementares a outros agentes sociais para a problemática da criminalidade. Se por um lado as causas de natureza sociais agregam-se a outras causas que conhecidas, requerem umas intervenções prevenidas e transversais, por outro lado, os recursos excessivos ao uso de forças, exclusão e repreensão, produzem efeitos perversos nas relações entre Estado e Sociedade e conduzem a um paradoxo com a democracia e direito consagrados na nossa Constituição. Também, por outro lado, dada a ambivalência entre a prevenção e a tolerância zero prevista no PESI- (2009-2011),surge a questão: que modelos ou paradigmas de segurança devem ser adoptados? Será o modelo cujo foco é uma polícia de "linha dura", cujas soluções dos problemas são sustentadas através de acções repressivas com actos de violência?

Uma análise prospectiva deverá responder ao que pode acontecer no futuro, o que se pode fazer, o que vai se fazer, como se vai fazer e, por fim, quem serão os protagonistas directos da segurança interna em Cabo Verde (Godet, 1997). São esses os indicadores que nos possibilitam definir um modelo de segurança aceitável e possível para Cabo Verde. Todavia, lograr este objectivo implica a escolha de estratégias que passam por três grandes eixos: políticas de qualificação profissional de todos os actores de segurança; programa de modernização dos sectores de segurança e processos de mudanças estruturais e de cultura organizacional (BENGOCHEA *et al*; 2004, 119).

Entre, os referidos eixos estratégicos, a qualificação profissional dos integrantes do sistema de segurança tornar-se-ia imperativa e a sua política estruturada serviria de pivô, refletindo-se em atitudes e comportamentos de modernização, reestruturação e

[1] O estudo sobre a criminalidade em Cabo Verde revela que, causas/razões na óptica dos inqueridos, da criminalidade são: desemprego, consumo de drogas, pobreza, problemas familiares e falta de educação. (MINISTERIO DA JUSTILA E NAÇÕES UNIDAS, 2007, p. 64).

mudanças, com promoção de uma cultura organizacional no sector de segurança (BENGOCHEA *et al*; 2004, 119).

Conforme o PESI- (2009-2011), em 1996 a Polícia registou 10877 crimes e dez anos depois, isto é, no ano 2006 o número de crimes subiu para 19425, ou seja, o número de crimes registado numa década só, aumentou, em termos absolutos,em,77%. Em 1996, o número de crimes por habitante era de 28 por1000 e, em 2007,o mesmo foi de 39/1000 habitantes, o que redunda num acréscimo de 36% (PESI, 2009-2011).

Em 2003, assistimos a um aumento de 5,7% de crimes e, em 2005,o rácio era de 80 crimes por 1000 habitantes, o que significa um incremento anual de 4,2 crimes para cada grupo de mil habitantes. A taxa deste tipo de delito praticamente dobrou em 2008, pois de 40 por mil habitantes no ano de 2007passa para 80 crimes por mil habitantes (PESI, 2009-2011).

No período de 2009/2011, isto é, durante a implementação das medidas estratégicas propostas no PESI (2009-2011), as taxas de crimes contra pessoa nos anos 2009,2010 e 2011foram de 46, 47 e 42 crimes por mil habitantes, respectivamente. Já em relação aos crimes contra propriedade denunciados à PN nos referidos períodos foram de 43,49 e 47 por mil habitantes, (RA-PN, 2011).

São dados que deixam os cabo-verdianos preocupados e com sentimento crescente de insegurança, criando nas autoridades uma carga de pressão no sentido de intensificar a implementação de acções de combate.

O nível de criminalidade em Cabo Verde vem se aproximando do ponto crítico, não se vislumbram no PESI- (2009-2011) medidas que identifiquem as causas e apontem soluções adequadas para a sua prevenção. Por outro lado, alguns conceitos chave, como violência, crime, criminalidade e segurança precisam ser clarificados, sob pena de se usarem equivocamente e implicarem inconsistências de medidas, pondo em causa os objectivos preconizados.

Por exemplo, o conceito de criminalidade confunde-se com o de crime[2], já que as medidas propostas são focadas no combate à criminalidade, quando deveriam ser ao crime. Aliás, as medidas propostas no PESI-(2009/2011) levam as estratégias e acções efectivas

[2] - Crime e Criminalidade não são sinónimos, pois Crime refere-se ao ilícito, anormal que merece ser combatido, através de mediadas repressivas, enquanto Criminalidade é um indicador do fenómeno criminal que nos indica o nível de afectação. Entretanto estes assuntos serão melhores explicados mais adiante.

em direcção contrária à da prevenção da criminalidade. Embora o PESI- (2009-2011) tenha admitido no seu preâmbulo que muitas das causas da criminalidade estão fora da esfera do controlo da polícia, uma vez que são de natureza económica e demográfica (PESI, 2009).

Por isso, havia de se esperar uma prática de policiamento moderno, que se encaixasse num sistema integral de políticas de prevenção para que, junto com outros agentes sociais, possa assegurar, com eficácia e eficiência, um nível de criminalidade comportável no país, bem como a sua perenidade (BENGOCHEA *et al*; 2004, 119).

Recorrendo ao que diz De Alvarenga (2007), a propósito do crime, as causas da criminalidade em Cabo Verde não são consequências do acumular dos crimes praticados por indivíduos isoladamente, sim, produto de todo um contexto social que produz e alimenta o ambiente reprodutor de actos que violam gravemente as condições de convivência social. Esta abordagem induz a uma análise qualitativa do comportamento criminal para compreender as relações entre os elementos constituintes do crime com o próprio facto, para a solução do problema.

O PESI - (2009-2011) descreve aspectos quantitativos do crime e os confunde com a criminalidade, propondo seu combate, quando deveria, antes de mais, identificar e estruturar o problema numa visão sistémica, de modo a integrar as medidas de prevenção de forma coerente. Partindo da análise de conceitos, tal como foram definidos, o presente estudo propõe responder à seguinte pergunta: Em que medida a confusão conceptual entre crime e criminalidade constante no PESI- (2009-2011), constitui um limite interno à congruência do Plano, e como tal confusão tem incidência sobre o objectivo final esperado.

Tudo isto tem como objectivo, a partir de uma análise crítica sobre os pressupostos teóricos e empíricos em que se assenta a construção do PESI- (2009-2011) de Cabo Verde, destacar alguns dissensos conceptuais no referido documento e compreender como que os mesmos refletem em políticas, estratégias e objectivos da Segurança Interna de Cabo Verde.

O presente trabalho assume, desde logo, uma postura crítica, pretendendo argumentar as referências analítico-interpretativas e também normativas deste documento estruturante para a Segurança Interna. Os aspectos ideológicos, a percepção dos seus organizadores, bem como a forma como estes expressam a problemática da criminalidade e segurança correlacionando-a com objectivos e as acções priorizadas nos eixos estratégicos,

permitirão entender a dimensão da transformação requerida à segurança interna PESI-(2009-2011).

A presente dissertação, para além da parte introdutória e conclusão, divide-se, estruturalmente, em mais quatro capítulos, subdivididos em itens.

No primeiro capítulo procura enquadrar Cabo Verde no contexto da segurança global.

No segundo capítulo, debruçamo-nos sobre etapas da elaboração do PESI- (2009-2011), analisando algumas ferramentas da planificação estratégica, nomeadamente, a análise prospectiva e método de cenário, a prospectiva estratégica e as fases da metodologia.

Quanto ao terceiro capítulo, procuramos nele fazer uma abordagem sociológica sobre a criminalidade, pretendendo fazer enquadramento teórico da violência, sua relação com o crime e com a criminalidade. Por fim, analisar a cultura organizacional no Sistema Integrado de Segurança Interna.

Finalmente, no último capítulo, abordamos Segurança & Direitos, Liberdade e Garantia, com enfoque na Segurança no contexto global, Segurança no espaço temporal cabo-verdiano, Segurança Interna enquanto conceito estratégico, PESI- (2009-2011) e políticas públicas de segurança em Cabo Verde e, por fim, segurança e seus níveis de coordenação.

Em termos metodológicos, utilizamos o Método Qualitativo, entretanto, onde necessário, utilizaremos dados estatísticos como reforço aos fundamentos apresentados, Duffy (1987). Tendo como foco o PESI-(2009-2011), iremos utilizar a técnica de contraposição designada por triangulação sequenciada, conforme (Morse, 1991), em que os resultados da análise qualitativa servem de alicerce para a estruturação do uso de outra metodologia.

Igualmente, na análise dos pressupostos teóricos do plano, utilizamos a pesquisa documental e bibliográfica, pois além de representar uma fonte não reativa, nos afasta fisicamente dos autores deste objecto em estudo, evitando influências que eventualmente daí poderiam ocorrer (GODOY, 1995).

Assim sendo, procedemos as seguintes atividades:

- ✓ Analisar e criticar os aspectos teóricos do PESI- (2009-2011);
- ✓ Avaliar o processo de elaboração do PESI- (2009-2011) e conferir os actores envolvidos na sua elaboração;
- ✓ Comparar os objectivos, as estratégias e as acções do documento com outras dimensões socioeconómicas que concorrem para a definição da política de prevenção da criminalidade;
- ✓ Recolher dados para análise dos impactos das medidas do Plano Estratégico;
- ✓ Avaliar o grau e a importância do envolvimento de outro actor do sector público, privado e da sociedade civil.

REFERENCIAL TEÓRICO

Muito se tem discutido sobre segurança pública e o seu planeamento estratégico, o conhecemos e, com que lidamos hoje, em matéria do planeamento estratégico é resultado de contribuições de inúmeros autores preocupados com aspectos teóricos que justificam a prática do planeamento.

Na nossa análise, não deixamos de recorrer à revisão de literaturas, tanto sobre os aspectos da gestão e planeamento estratégico, como às grandes correntes da sociológica do crime (clássicos e contemporâneos), para conhecermos melhor os pressupostos teóricos que permitirão responder ao objecto da nossa pesquisa.

De uma forma global, o PESI- (2009-2011) prevê alcançar os seguintes objectivos: (i)- criar um sistema de segurança interno coeso; (ii) - obter os instrumentos legislativos modernos, como reforçar capacidade institucional; (iii) - modernizar e reforçar as estruturas e serviços do Ministério da Administração Interna (MAI); (iv) - reforçar a autoridade do Estado e da segurança interna; (v) - combater a criminalidade; (vi) - aumentar a segurança rodoviária; (vii) - dinamizar e fortalecer a segurança cooperativa e, por último, promover uma imigração integradora (PESI, 2009-2011).

Perante estes propósitos, foram explicitados conceitos que, para uma melhor compreensão, começamos desde já a sua clarificação.

ASPECTOS DO PLANEMANETO

Diz Melo (2006) que para enfrentar desafios e barreiras do mundo moderno, o homem sempre inventou maneiras de melhor utilizar os seus esforços. Assim, precisa de modificar as tentativas de erro e acerto para uma forma planeada de conduzir e encarar a realidade, a fim de conseguir melhores resultados de suas acções. De modo análogo à concepção de Melo, a gestão de Segurança Interna precisa ser modificada de forma planificada, para fazer face a insegurança. Sendo Cabo Verde parte do mundo globalizado, não pode fugir a esta regra.

Na visão de Goedert (1994) a percepção e a compreensão dos factores que condicionam a tendência cíclica do desenvolvimento económico-social da instituição, tornam-se elementos indispensáveis à antecipação dos momentos de crise e de ruptura do modelo vigente, no seu ambiente externo. Esta atitude torna a instituição protagonista da

sua própria história, quebrando o fatalismo evolutivo a que está condenada – nascer, crescer e morrer –; vertendo-a numa organização considerada "instituição sustentável".

Silva (1993) dá atenção à expressão instituição sustentável e diz que tal instituição se caracteriza, necessariamente, pela combinação de três elementos fundamentais: a)- ter um projeto de futuro; b) dispor de competência para realizá-lo; c)- gozar da credibilidade para garanti-lo, ou seja, ter um plano estratégico, ter condições internas de operacionalização e aceitação junto de toda a sua envolvente.

Diz Graeml (2000) que o uso do planeamento estratégico permite vantagem, uma vez que aumenta a probabilidade de ocorrência de factos favoráveis, maximiza o retorno de investimento, minimizando a gravidade e probabilidade de ocorrência de factores adversos.

Outra vantagem de suma importância do planeamento é o facto de permitir às instituições progredir na aprendizagem sobre o seu sector de actuação, seus rivais, assim como melhorar ou modificar a sua posição competitiva (PORTER, 1986).

Uma das formas de aprendizagem é o estudo prospectivo proposto por Grumbach (2002), que visa analisar as possibilidades futuras, preparando as organizações para enfrentar cenários plausíveis de ocorrer, ou até mesmo, criar condições para que se modifique a sua ocorrência, ou ainda minimizar seus efeitos.

A análise prospectiva e construção de cenários são procedimentos indispensáveis a uma boa planificação estratégica, pois, explora toda e qualquer imprevisibilidade ou incerteza. Permite ainda conhecer o ambiente (interno e externo) da instituição e melhora a probabilidade de formulação de estratégias.

Entretanto, muito antes de Marcial e Grumbach, este assunto vinha sendo já abordado por Godet (1993) que argumentava a função da prospectiva da seguinte forma;

> Em boa medida, o que se sofrer no futuro resulta das acções do passado e o que se quis é explicar a acções do presente. Ou seja, é apenas o passado que explica o futuro, mas também a imagem do futuro que se imprime no presente.

Godet (1997) enfatiza ainda a importância da instituição saber: o que pode acontecer no futuro, o que pode fazer, o que se vai fazer, como se vai fazer e, por fim, quem o deverá fazer.

Já Godet (2000), em relação à prospectiva estratégica, esclarece que uma coerente descrição sobre a evolução dos acontecimentos no tempo, desde a sua situação actual para

outra, já na situação futura, permite obter um conhecimento aprofundado de um variado leque de aspectos que envolvem a instituição. Por isso, conclui que a prospectiva é um meio de representação da situação futura, com o fim de nortear a acção presente e encaminha-la, à luz dos futuros possíveis e desejáveis, aumentando a probabilidade de passar da situação de origem a uma situação futura.

A construção de cenários por meio da análise prospectiva, segundo Godet (2000) obedece a um modelo e compreende três fases:

A primeira fase é designada por análise estrutural e consiste na identificação de variáveis centrais e sua hierarquização num sistema (motrizes, variáveis dependentes);

Na segunda fase, faz-se rastreio dos possíveis futuros e reduzir a incerteza. Ou seja, estando identificadas as variáveis-chave e analisados os actores, podem-se balizar os futuros possíveis por meio de uma lista de hipóteses que traduzam, por exemplo, a continuidade de uma tendência ou a sua ruptura;

E a terceira fase coincide com momento da elaboração de cenários e delimitação de hipóteses realizáveis ou não.

SOCIOLOGIA DO CRIME

A reflexividade do pós-modernismo é tão intensa que afecta o globo como nunca na história. E deste modo, Capra (2006) deixa a sua preocupação, dizendo:

> Existem numerosos sinais de desintegração social, incluindo o recrudescimento do crime violentos, acidentes e suicídios, aumentos de consumo de álcool e drogas. Esta percepção é evidente e inclui a sensação de alienação e um aumento de doenças mentais que potenciam a violência e desintegração social assim como também um interesse maior na prática religiosa radical tal como Islamismo[3].

Este assunto foi retomado por Gallamas (2007) e desta vez refletindo o atentado das Torres Gémeas em Nova Iorque, chamando a atenção para uma nova reconfiguração do mundo, em matéria de segurança e pela perigosidade do terrorismo religioso, alertando que:

> Após os atentados de Nova Iorque e do Pentágono em Washington, o mundo inaugura uma nova preocupação no campo da segurança - o terrorismo religioso - que é especialmente perigoso pelo facto de se tornar numa luta bipolarizada entre o "bem" e o "mal", sendo que o terrorista desumaniza as suas vítimas (GALLAMAS, 2007).

[3]- O Islamismo radical caracteriza-se por " **teopolitica**", devido a mistura entre a religião e a política que lhe está subjacente, opondo a ideia da política do mundo ocidental. (FERNANDES, 2007.p,13).

Encontrar uma definição concreta para a violência é uma tarefa complicada, todavia não impossível. Normalmente, nestas discussões, pontuam ideias de dois pensadores, cujas reflexões representam uma matriz conceitual, apontando em duas direcções. A primeira direcção para a matriz conceptual da violência é defendida por Hobbes (1979) que, na sua obra *Leviatã,* diz que o estado natural do homem, antes de ser um elemento social, era de uma violência endémica, isto é, de "guerra permanente de todo contra todo" cuja segurança dos mesmos passa pela existência de um Estado forte. A segunda direcção foi nos trazida pelo Rousseau (1983), quem contrapõe a ideia de Hobbes e, por sua vez, diz que o factor determinante para a violência é a corrupção entre os homens, pois que o homem nasce fundamentalmente igual e tem uma índole boa, mas pelo facto das instituições sociais serem corrompidas, tornam-nos pervertidos.

Aliás, a Teoria weberiana associa o Estado à violência e atribui-lhe um sentido instrumental, ao afirmar que, se existissem estruturas sociais de que a violência estivesse ausente, o conceito de Estado teria também desaparecido (WEBER, 1996).

O conceito weberiano prefere o uso da força de violência legítima, o que se demarca do exercício de forças do mal. Nesta acepção do termo, sobressai uma outra dimensão da violência que é o seu nível ou a intensidade. Por sua vez, Zaluar diz que outras matrizes como o nível do uso da força, o grau do sofrimento, a intensidade e a percepção histórico-cultural que se tem como elementos caracterizadores da referida acção.

Este contemporâneo deu a seguinte definição:

> Violência vem do latim *violentia* que remete a *vis (força, vigor, emprego de força física ou os recursos do corpo para exercer sua força vital)*. Essa força torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras que ordenam relações, adquirindo carga negativa ou maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e do sofrimento que provoca) que vai caracterizar o acto como violento, percepção essa que varia cultural e historicamente (ZALUAR.1999, p. 28).

Entretanto, pelos caminhos que levam à definição da violência encontram-se várias tentativas, como aquela adoptada pela Organização Mundial de Saúde (OMS):

> [...] o uso intencional da força física ou do poder real ou em ameaça contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (OMS, 2002,p. 6).

Um outro conceito da violência nos é dado por Ferreira (2002), que no seu dizer, introduz a ideia do efeito espiral dos acontecimentos, associando os elementos que dão

dinâmica ao fenómeno violência. Esse efeito pode caracterizar-se como violência manifesta ou dissimulada, produzindo resultados variados e atingindo, não só a integridade física mas também moral, simbólica e cultural das pessoas. Deste modo, diz ele que violência:

> É uma situação de interacção, em que um ou mais actores agem de maneira directa ou indirecta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou várias pessoas, em graus variáveis, seja em sua integridade física ou moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas ou culturais (FERREIRA, 2002).

Afinal, o que é violência? Será que as definições propostas no PESI- (2009-2011) se aplicam em qualquer caso? Eis a questão! A polifonia do termo na sua própria etimologia suscita dilema, tanto na sua compreensão como no seu uso. Nem todo o uso de força é acto de violência, pois disto estamos claros. Por conseguinte, só é violência o uso da força no acto que ultrapasse o limite pré-definido na lei.

No dizer de Zular (1999):

> Um acto torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras que ordenam relações, adquirindo carga negativa ou maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e do sofrimento que provoca) que vai caracterizar um ato como violento, percepção esta que varia cultural e historicamente.

De todo modo, importa distinguir violência da violência criminal, sobretudo porque a eficiência da sua prevenção e combate depende da escolha das estratégias e objectivos passíveis de conseguirem determinar as suas causas profundas (ADORNO, 1993; PINHEIRO, 1984; ZALUAR, 1993b e 1994a).

De acordo com Magno (2008) "[…] o crime é uma conduta que afecta de modo significativo o bem protegido pela Norma Penal". Já Durkheim busca compreender o crime e o desvio directamente de factos sociais[4], enquanto objecto de estudo sociológico e reconheceu que nas sociedades modernas as pessoas são menos constrangidas, pois o modelo de direito é restitutivo, onde ao invés da repressão, impera o individualismo, já que as pessoas gozam de mais espaço de escolhas, o que gera mais não conformidade às normas (DURKHEIM, 2007).

Para este clássico, o desvio, aliás, não conformidade às normas, cumpre um importante papel na sociedade e permite uma adaptação constante às mudanças sociais e,

[4]Fato social é toda a maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior.(DURKHEIM, 2007).

por outro lado, promove distinção nas sociedades entre o *bem* e o *mal,* como ainda aumenta a solidariedade ao fazer com que os indivíduos se voltem contra este ou aquele comportamento.

Durkheim na sua obra *Divisão do Trabalho Social,* precisamente no capítulo sobre a Solidariedade Mecânica, depois de fazer todo um desenvolvimento do seu pensamento por várias páginas, ponderando, porém, no final, diz que um acto é criminoso quando ofende os estados fortes e definidos da consciência colectiva. Ao contrário do que defendiam os contratualistas, os clássicos fizeram uma estreita relação entre as determinações individuais e as construções sociais, realçando a consciência colectiva sobre a consciência individual, pois, para Durkheim, a sociedade é um depositário de valores que, de uma forma mais ou menos regular, se consensualiza (CARLOS, 2009).

Esta visão fez com que a violência continue a ter a sua projeção no modelo criminal, mas contextualizado socialmente. Ou seja, um fenómeno criminoso não passa de uma realidade social que carece ser compreendida para melhor sedimentar a estrutura do desenvolvimento social.

Outra contribuição concorrente à definição de Durkheim sobre o crime nos foi fornecida por Dílio Procópio de Alvarenga, no seu artigo intitulado "Crime e criminalidade", pois, diz ele o seguinte:

> O Crime é um fenómeno individual ou colectivo que contraria as condições de vida em sociedade, portanto anormal, que merece o seu combate através de direito penal, polícia, Ministério Público e justiça. As acções proactivas, antes, durante e depois da prática do crime, exercem acção punitiva, correctiva e intimidativa para desmotivar a prática do mesmo. Os meios de combate, embora possam ser preventivos, são essencialmente repressivos(DE ALVARENGA, 2004).

Na mesma linha, Pesavento (2004) deixa a ideia de ténues fronteiras, entre o mundo da ordem e o mundo da contra-ordem. Também, é visível a relação entre indivíduo, sociedade e o Direito Penal, tal como no Funcionalistas. Esta ideia também é perfilhada por Welzel (1975,p.38), para quem o crime é o comportamento lesivo de valores ético-sociais à comunidade.

Sobre este assunto Guiddens (2005) referiu os sociólogos norte-americanos que defendem a corrente funcionalista, pensando o desvio e o crime em termos de subgrupo ou subcultura. Deu exemplo com os de gangues, onde indivíduos se associam e

se encorajam para o comportamento criminoso. Segundo o autor, a motivação para um comportamento desviante estaria ligada às frustrações, criando uma predisposição para a delinquência.

Guiddens (2005) reconhece que a falta de oportunidades é o principal factor que diferencia os que concorrem para o mundo do crime e os que tomam direcção oposta.

Entre alguns outros contemporâneos inspirados no modelo de conflito marxista na definição do crime, Guiddens acha que o importante não será centrar nos problemas, mas, sim, criar uma sociedade em que a realidade da diversidade humana (pessoal, orgânica ou social) não esteja submetida ao poder da criminalização.

E desta forma Guiddens (2005,p.177) cita Robert Merton, sociólogo americano, dizendo:

> A anomia social que Durkheim utilizava para referir o enfraquecimento das normas sociais, deveria referir à pressão imposta ao comportamento dos indivíduos, quando as normas aceites entram em conflito com a realidade social. Para ele, o desvio é visto como subproduto das desigualdades económica e da falta de oportunidade iguais.

As mais actuais teorias sociológicas de influência marxista, denominadas Teorias do Conflito, concebem o desvio como:

> […] uma escolha deliberada e frequentemente de natureza política, rejeitando a ideia de que o desvio seja "determinado" por factores como a biologia, a personalidade, a anomia, a desorganização social ou rótulo. Em lugar disso, defenderam a noção de que o comportamento desviante é uma escolha activa dos indivíduos em resposta às desigualdades do sistema capitalista (GUIDDENS, 2005).

Crime, na perspectiva integracionista, é vista como um fenómeno social que, para ser compreendido, será necessário levar em conta a relação social, o processo social de definição ou selecção de certas pessoas e, ainda, condutas rotuladas como criminosas.

Entretanto, a abordagem ao estudo do desvio e o crime é ainda explicada pela teoria de rotulagem que consiste em caracterizar o comportamento do indivíduo como sendo desviante, por parte das autoridades políticas e outras. É deste modo que, no quotidiano, se assiste alguns indivíduos serem rotulados como delinquentes ou criminosos, pela sua aparência, quando no fundo a ideia de rótulo é de que nenhum acto é instintivamente criminoso (GIDDENS, 2005).

Por último, temos as chamadas teorias de controlo, que encaram o crime como resultado de um desequilíbrio entre os impulsos para actividade criminal e os controlos sociais[5] que os impedem. Neste caso, a intervenção de um conjunto de instituições estratégicas e sanções sociais serve de instrumentos que visam promover e garantir a submissão do indivíduo aos modelos e normas. Primeiramente, nesta tarefa, destaca-se a acção de instituições como a família e outras, formadas por laços de parentesco e afetividade. De seguida, intervêm as organizações formais, por intermédio de seus agentes, profissionais especializados na criação, aplicação e transmissão de padrões sociais.

Guiddens diz que o crime é movido por escolhas racionais e situacionais, ou seja, ele ocorre de acordo com a situação ou oportunidade. Deste modo, o seu crescimento resulta da maior frequência das oportunidades proporcionadas pelas sociedades modernas, razão pelo que os adeptos à essa linha teórica defendem uma intervenção directa em situações potenciais de crime – *tolerância zero* (GIDDENS, 2005,p.180-182).

Ferri, sociólogo e criminalista italiano, por seu turno, defendeu a denominada teoria de saturação criminal que Díllo Procópio de Alvarenga fez uso no seu artigo, dizendo que;

> Cada sociedade tem a criminalidade que comporta, nem mais nem menos, em razão das condições por ela criada e mantida, até que se dê a saturação, assim como o açúcar derramado em excesso na água. (DE ALVARENGA, 2007,p. 4).

Esta observação introduz dois aspectos importantes ao conceito da criminalidade: ponto de saturação que corresponde ao nível de alerta para o qual se torna necessária uma atitude pré-activa, com vista a evitar que se chegue à tal situação; e uma atitude pró-activa através do processamento sistemático de dados para promoção de informações sobre os padrões do crime e suas correlações e tendências.

ASPECTOS CONCEPTUAIS SOBRE A SEGURANÇA

Tratando-se de um tema complexo e de importância vital para qualquer Estado, a segurança continua a despertar interesses de análise para estudiosos de várias gerações. As contribuições trazidas são valiosas, sobretudo as contemporâneas, pelo facto de nos

[5]Mannheim (1971, p. 178) define controlo social como o "conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem".

últimos anos do século XX, emergirem ameaças que complicaram todo o vocabulário de segurança (GONÇALVES, 2007).

Na teoria jurídica, a palavra *segurança*, dependendo do adjetivo que a qualifica, poderá assumir o sentido geral de garantia, de proteção, de estabilidade da situação ou pessoa em vários campos. Para conferir esta semântica, Nuno Miguel da Silva cita Viana e diz o seguinte:

> O conceito de Segurança tendeu a alargar-se, também, a áreas não-tradicionais, (…) como o tráfico de droga, o crime organizado, os problemas ambientais, a imigração ilegal, os fluxos migratórios desregulados e as catástrofes naturais ou tecnológicas, entre outras, que outrora não eram consideradas no âmbito das políticas de segurança dos Estados e das organizações internacionais. (SILVA, *apud* VIANA, 2003, P. 4).

Silva (2010), ao interpretar Brandão, incrementa a questão de segurança a dimensões não estaduais e não militares, pois afirma que a segurança está ganhando cada vez mais importância, e, nesta última década, o fenómeno da globalização deixa claro a incapacidade do Estado em fazer face aos problemas de insegurança, obrigando-o a incorporar ao seu conceito a dimensão de cidadania (SILVA, *apud* BRANDÃO, 2004).

Outra contribuição para a edificação de um conceito actual de segurança é fornecida pela Constituição da República Portuguesa (CRP) que se resume cumulativamente, segundo os seus objectivos, em dois aspectos: o direito de defesa e proteção perante agressões dos poderes públicos e o direito de proteção conferido pelos poderes públicos contra agressões ou ameaças de outrem (GOMES CANOTILHO e MOREIRA, 2007).

Nesta senda, Gonçalves (2007) diz-nos que, segurança pode definir-se como um estado de tranquilidade e de confiança mantido por um conjunto de condições materiais, económicas, políticas e sociais que garantem ausência de qualquer perigo vale, tanto para a colectividade como para o cidadão individualmente […] que cabe ao Estado assegurar e manter.

Deste modo, podemos perceber quanto extenso e profundo é o conceito de segurança, pois, além da ausência de perigo individual e/ou colectivo, ela propõe garantir, por via de condições materiais, políticas e sociais, a dimensão psicológica das pessoas e proporcionar a confiança e tranquilidade. Por via disto, a paz como condição necessária e obrigatória a convivência social estável.

Gonçalves (2007) não ficou por aí, pois, no aspecto funcional de segurança, diz que cabe ao Estado, enquanto responsável primário, definir a ordem social que lhe permita exercer o controlo e correção de perturbações de desvios sociais, através dos mecanismos de controlo social, dos quais a polícia é um dos exemplos.

Ainda na perspectiva funcional, podemos constatar que segurança não se encontra ao encargo exclusivo do poder militar. A segurança detém algum poder militar, mas ela não é força militar, ainda que a tal possa estar vinculada (Silva, 2010). Com esta afirmação o autor chama-nos atenção para uma série de aspectos que abarca a segurança, assumindo acções de todas as expressões do poder nacional e a participação de todos os cidadãos. Dada a sua abrangência a segurança encerra a ideia de defesa e desenvolvimento que funcionam numa interdependência, isto é, onde não há segurança não haverá desenvolvimento e vice-versa.

Pereira (2007,p.28) deu a sua contribuição sobre o conceito de segurança numa óptica de gestão e diz que a segurança significa "*uma gestão equilibrada de direitos e deveres, por vezes conflituantes, que só uma intervenção estadual pode imparcialmente dirimir, o que é fonte de acrescidas responsabilidades para quem tem a seu cargo a sua manutenção*". Este mesmo autor, para concluir o seu raciocínio, incide sobre a definição da segurança interna da seguinte maneira:

> A segurança interna é uma exigência permanente que não consente outra realidade que não seja a sua existência efectiva, concretizada em três garantias (ordem, segurança e tranquilidade pública) duas proteções (pessoas e bens), umas preservações (crime) e três contribuições (normal funcionamento das instituições democráticas, regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e respeito pela legalidade democrática (PEREIRA, 2007).

Esta questão será melhor desenvolvida mais à frente quando falarmos de segurança numa visão estratégica. Por fim, entre outros conceitos, para finalizar a nossa citação, vamos referir o formulado por Plácido e Silva, que fez a seguinte observação: Segurança, qualquer que seja sua aplicação, insere o sentido de tornar a coisa livre de perigos, livre de incertezas, assegurada contra danos ou prejuízos, afastada de todo o mal. Traduz, portanto, a qualidade ou condição de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado dos danos ou prejuízos eventuais (PLÁCIDO e SILVA, 1991).

Estes autores deixam-nos convencidos de que, efectivamente, a *segurança* comporta dimensões variadas e que ao longo do tempo e espaço tomam significados

específicos. Nesta ordem de ideia, a *segurança* é caracterizada tanto pela sua extensão como pela sua presença continuada. Por outro lado, esta concepção é completada com o que diz Giddens (1991), a cada momento e a cada conjuntura, o conceito de segurança deve trazer elementos que lhe permitam adaptar-se aos novos pressupostos teóricos e empíricos.

CAPÍTULO I - CABO VERDE E SEGURANÇA GLOBAL

Do ponto de vista geográfico, Cabo Verde é um país arquipelágico, com ilhas espalhadas pelo Oceano Atlântico, num raio aproximadamente de 87 milhas e cerca de 1000 Km de costa.

Tem uma área marítima vastíssima, isto é, de 734.265 Km2, e as ilhas são de origem vulcânica, encontrando-se implantadas no centro da planície abissal do cabo que deu o nome ao país, a 5000 metros de profundidade sob uma plataforma continental reduzida (CEDSAN, 2011).

Cabo Verde distancia-se da costa nordeste Africana por apenas 455Km, encontrando-se no cruzamento de algumas das principais rotas de navegação aérea e marítima do mundo. Tem uma superfície territorial de 4033 Km2 e uma população de cerca de meio milhão de habitantes. E tudo isto faz deste país um Estado manifestamente vulnerável. As vulnerabilidades de Cabo Verde se manifestam também, tanto ao nível económico e social, como ao nível da função da Segurança Nacional e Defesa.

A natural vocação marítima do país, as dispersões das ilhas, a extensão da sua água marítima territorial, a situação do narcotráfico na África Ocidental e o fluxo migratório irregular são factores de fragilidade do país no domínio da segurança.

Acresce a essas fraquezas, o terrorismo na zona subsariana, bastante próxima e a abertura às influências externas por via de migrações e turismo, como ainda a natureza difusa das novas ameaças. Estes factores funcionam como catalisadores às práticas de ilícitos transnacionais e crimes conexos, tais como o narcotráfico e tráfico de armas e de pessoas, que normalmente acompanham lavagens de capitais e outros (CEDSAN, 2011).

Do ponto de vista económico, o país dispõe de poucos recursos naturais, inclusive a água, agravados pela seca cíclica e solos pobres, fazendo com que a sua economia seja orientada para os serviços. O comércio, o transporte, o turismo e os serviços públicos constituem os principais vectores e representam cerca de 3/4 do seu Produto Interno Bruto, tendo anualmente grande défice comercial (CEDSN, 2011).

Em termos político e social, Cabo Verde é um Estado de direito democrático, assente nos princípios da soberania nacional, no pluralismo democrático, na separação e interdependência dos poderes do Estado (CRCV,2010).

A taxa do desemprego está na ordem de 10,7%, incidindo-se sobretudo nos cidadãos na faixa etária entre os 15 e 24 anos de idade. Deste modo, o emprego constitui a necessidade prioritária em cerca de 69,7% da população, no cômputo nacional (INE, 2010).

Esses dados indiciam adversidades económicas e sociais em que vivem os cabo-verdianos e espelham a necessidade de mudança de paradigma e consequente reestruturação do vocabulário sobre a segurança, de modo a se traduzir na promoção planificada do bem-estar e tranquilidade social de todos os cabo-verdianos.

Durante os últimos 16 anos, isto é, o período de 1996/2011, ocorreram, em média anual, 16967 crimes contra propriedade e contra pessoas. A taxa de variação foi de 5,1%, com excepção dos anos 1999, 2004 e 2007, em que o crescimento foi negativo em relação aos anos antecedentes (RA-PN, 2011).

Entre 1996 e 2006, de acordo com o PESI- (2009-2012) numa só década, a criminalidade em Cabo Verde aumentou, em termos absolutos, na ordem de 77%. Esse aumento deu-se acompanhado do incremento de crimes violentos contra o património, móvel e imóvel, e contra pessoas. Aliás, cada ano, a criminalidade vem-se tornando mais violenta, incorporando novos *modus operandi*, como roubo à mão-armada, homicídios, raptos, uso de arma de fogo, e outros.

De 28 crimes por cada 1000 habitantes em 2003, dois anos mais tarde, isto é, em 2005, esta taxa relativa passa a representar uma fração de 80 crimes por cada 1000 habitantes (PESI, 2009-2011).

O Ministério da Justiça e as Nações Unidas dão-nos conta que os assaltos e as ameaças às pessoas durante 2007 corresponderam a 8% dos crimes ocorridos. Em 2008, os crimes contra pessoa e contra propriedade aumentaram em 10,7% em relação ao ano antecedente. E, no ano 2009, o aumento da criminalidade foi na ordem de 5,6%, relativamente ao ano do qual se transita (RA-PN, 2009).

Se analisarmos os dados no quadro nº 1 mais abaixo, constatamos que nos últimos 16 anos, houve uma evolução da ocorrência de crimes contra pessoa e contra propriedade em Cabo Verde, o que indicia tendência crescente da criminalidade. Porém, dessa tendência constata-se quebras pontuais no número absoluto de crimes nos anos 1996, 2004, 2007 e 2010, com relação aos respectivos anos que os antecederam.

CRIME ANO	CCPES	CCPRO	TOTAL	VAR	VAR %
1996	6.385	4.492	10.877		
1997	7.411	5.338	12.749	1.872	17,21
1998	8.892	5.633	14.525	1.776	13,93
1999	8.181	4.954	13.135	-1.390	-9,57
2000	9.219	4.936	14.155	1.020	7,77
2001	9.420	5.451	14.871	716	5,06
2002	9.549	6.427	15.976	1.105	7,43
2003	10.003	7.487	17.490	1.514	9,48
2004	9.478	7.291	16.769	-721	-4,12
2005	9.550	7.861	17.411	642	3,83
2006	10.624	8630	19.254	1.843	10,59
2007	9.854	8942	18.796	-458	-2,38
2008	10537	10270	20.807	2.011	10,70
2009	10.650	11.317	21.967	1.160	5,58
2010	10.571	10.033	20.604	-1.363	-6,20
2011	11.719	10.360	22.079	1.475	7,16
TOTAL	**152.043**	**119.422**	**271.465**	**11.202**	**76,44**
MÉDIA	**9503**	**7464**	**16967**	**747**	**5,10**

Quadro 1 - Evolução da criminalidade em Cabo Verde de 1996-2011 (Fonte: Relatório Anual 2011)

O acentuado acréscimo da criminalidade, observado durante o período em apreço, deixa os gestores de segurança pública, despertos de que é necessário reestruturar a sua gestão. Está evidente que, a cada ano, as ameaças, de natureza variada, perversas a uma convivência social saudável, vêm aumentando e as autoridades, para o seu combate, têm trabalhado em várias frentes.

O gráfico 1, mostrado na página seguinte, explicita melhor a leitura do quadro que acabamos de analisar e patenteia como aumentou o ritmo de ocorrência de crime em Cabo Verde, do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Correlacionando o crime *versus* população, constata-se que, em cada mil cabo-verdianos, 32 cometeram crimes no ano 2000. E decorridos nove anos, ou seja em 2009, este rácio aumentou consideravelmente, passando de 32 crime por cada mil habitantes para uma fracção de 43 crimes por cada mil cabo-verdianos.

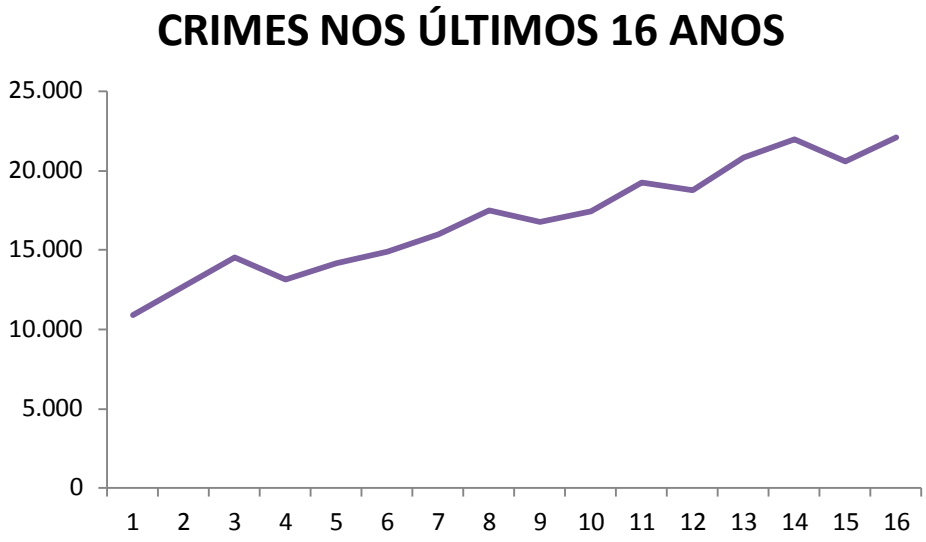

Gráfico 1 – Criminalidade nos últimos 16 anos em Cabo Verde

Do mesmo modo que o Quadro 1, este gráfico demonstra as tendências do crescimento das ocorrências de ilícitos, evidenciando as quebras conjunturais mais insignificantes. Este facto despoletou, na consciência dos cidadãos cabo-verdianos, uma necessidade de proteção por parte do Estado, através do exercício da sua autoridade e através de políticas públicas para responder a esses anseios que se tornam cada vez mais prementes (GONÇALVES, 2007).

Perante a forma como as ameaças se estruturam e funcionam hoje em Cabo Verde, fica claro que o país necessita de reajustamentos no exercício da autoridade do Estado, através de uma planificação estratégica ajustada, de modo a resultar no aumento da segurança.

Se, por um lado, se torna necessário este reajustamento, antes, porém, era necessário obter, através da análise de cenários prospectivos, dados fiáveis sobre a eficiência e eficácia das práticas tradicionais de segurança.

Aliás, Gonçalves (2007), preocupado com eficiência das acções militarizadas, em combater actos criminais em rede, adverte que:

> Os exércitos não têm experiencia de combater uma "guerra em rede" quanto ainda contra os inimigos que conseguem dissimular no próprio território-alvo e usam armas que não são convencionais e iniciam as hostilidades sem se dar ao incómodo de se declarar a guerra. Acrescenta este autor, por outro lado, sua publicitação provoca terror em nível global, com marca durável na Consciência dos povos.

A desterritorialização da violência amorfa e difusa implica a aplicação de um conceito mais abrangente de segurança. E, neste aspecto, a nossa Constituição da República, no seu art.º 246º, favoreceu uma formulação de Defesa Nacional que prevê:

> Disposição, integração e acções coordenadas de todas as energias e forças morais e materiais da Nação, face a qualquer forma de ameaça ou agressão, tendo por finalidade garantir, de modo permanente, a unidade, a soberania e integridade territorial e a independência de Cabo Verde, a liberdade e a segurança de sua população, bem como o ordenamento constitucional democraticamente estabelecido. (CRCV,2010).

Efectivamente, o conceito plasmado na Lei Magna reflete a advertência feita por Gonçalves (2007) a propósito do novo paradigma de segurança, pois faz desaparecer o limite expresso entre as esferas de segurança (interna e externa ou nacional) e agrega energias e forças da Nação de forma integradas e coordenadas, construindo redes de defesa às ameaças e perigos dissimulados no âmbito interno e externo.

Certo é que a defesa e a segurança vistas neste novo prisma, além de potenciarem uma maior articulação das forças, maximizam e optimizam recursos necessários e passam a ser não apenas instrumentos exclusivos do domínio do interesse nacional, para um importante instrumento ao serviço da paz internacional (CEDSN, 2011).

Os novos fenómenos e ameaças resultantes da globalização complicaram todo o conceito anterior sobre segurança. Em consequência, a noção tradicional de segurança, que separava o perímetro de actuação da defesa nacional da segurança, mostra-se hoje desajustada. Entretanto, o PESI- (2009-2011) não faz articulação a nível das coordenações nacionais de segurança, tornando frágil o Sistema de Defesa e Segurança Nacional necessário.

Paradoxalmente, este mesmo documento eterniza na sua nota de abertura, a ideia de "transnacionalização" de segurança, pelo então Ministro da Administração Interna, numa clara alusão de que o combate em rede e de forma sistémica é a estratégia mais eficaz, dizendo:

> O desenvolvimento dos meios de comunicação e de mobilidade, as novas tecnologias e as estratégias de poder, bem mais viradas para o económico do que para o tradicional, transformam o mundo numa apregoada aldeia global, onde tudo chega a todos e rapidamente. Assim o crime, as novas formas organizadas ou não de "invasão", que podem pôr em causa os alicerces de qualquer Estado. Hoje receia-se mais o invasor na sua moderna roupagem do crime do que o exército invasor que vem usurpar a soberania territorial e, não raras vezes, o actual "invasor" se acciana ao agitador, diluindo, cada vez mais as fronteiras das novas ameaças. (PESI, 2009.2011).

Estes pressupostos foram assumidos nas estratégicas de segurança e defesa do país e encontram-se apoiados em dois grandes pilares, nomeadamente de domínio militar e não militar, dos quais se emergem orientações tácitas de intervenções reactivas e preventivas, visando a promoção de segurança.

De uma forma global, a Resolução do Governo nº 5 de 2011vem reforçar a ideia de união da Nação, à volta da defesa e segurança, pois manda:

> Assegurar o fortalecimento da consciência nacional e dos valores éticos, morais e culturais que enformam a nação, através do desenvolvimento de educação, do ensino, da cultura e da comunicação social; do reforço da autoridade do Estado e da salvaguarda das liberdades individuais e do pluralismo de expressão social; da eficácia do prestígio das Forças Armadas como instituição nacional ao serviço do povo; e do reforço da polícia como importante meio de combate à criminalidade e da garantia de segurança dos cidadãos como ainda deverá a afirmação do primado da paz, do multilateralismo e de uma parceria equitativa das relações externas; inserção do país em mecanismos de segurança cooperativa através da participação numa rede de parcerias que facilite e proporcione a consolidação de um sistema de aliança; deve assegurar a gestão dos recursos disponíveis de modo a adequar a capacidade da Nação para enfrentar situações de crises ou emergência; o desenvolvimento industrial científico e tecnológico possível nos sectores relevantes; o desenvolvimento económico que garante melhor qualidade de vida através de uma distribuição equitativa e equilibrada da riqueza; desenvolvimento das comunicações e transportes internos e externos, factor da união da Nação cabo-verdiana e do abastecimento e das trocas; e a construção de reservas estratégica e áreas vitais a fim de melhorar as capacidades de sobrevivência em caso de crise ou conflito (CEDSAN, 2011).

Assim, no domínio não militar o Estado edificou dois eixos estratégicos, sendo um, no plano da política externa e outro, no plano da política interna do país.

No plano da política externa, as estratégias almejam um Cabo Verde, no cenário da globalização, comprometido em relações internacionais ajustadas ao claro propósito de prossecução dos princípios e valores defendidos na Constituição cabo-verdiana, nomeadamente (CEDSAN, 2011):

i) Respeito pelo direito internacional, como direito do homem e prossecução das ideias da paz, da segurança e da cooperação; valorização das comunidades cabo-verdianas no mundo e fortalecimento dos laços culturais e económicos que as ligam ao Cabo Verde;

ii) Integração na Organização das Nações Unidas, na União Africana, na Comunidade Económica para o Desenvolvimento dos Estados africanos ocidental, Ainda, no reforço à paz e da democracia e do aumento da transparência, da confiança e da estabilidade e colaboração no novo esforço da cooperação;

iii) Contribuir no âmbito da UA e CEDEAO para a criação de uma verdadeira identidade africana de segurança e de defesa; assumir a responsabilidade em defesa da paz e da segurança no Atlântico, onde está inserido e contribuir para a necessária articulação na realização de uma política de paz no Atlântico norte e Atlântico sul; valorizar a importância que o sector de segurança e defesa deverá ter no quadro das relações com países europeus, particularmente no quadro da Parceria Especial com a União Europeia;

iv) *Desenvolver* diálogo com os países que fazem parte dos espaços da economia dinâmica que tem contribuído ou que possa contribuir para desenvolvimento de Cabo Verde;

v) Promover a integração de Cabo Verde nos mecanismos regionais de promoção da paz e segurança que valorizem e potenciam a localização geográfica do país;

vi) Participar em operações humanitárias e de apoio à paz, nomeadamente sob a égide da ONU e outras organizações regionais

No âmbito da política interna, as atenções estão focadas na segurança e ordem pública por via da: i)-Prevenção e repressão da criminalidade; ii) - educação, cultura e comunicação social, saúde e saneamento; iii) - proteção civil e segurança rodoviária; iv) - ambiente e ordenamento do território; v) -ciências e tecnologia; vi) - transporte e comunicação, e indústria, energia e água (CEDSAN, 2011).

No campo militar, o Estado propugna alcançar o mecanismo de: dissuasão colectiva, sendo certo que dissuasão autónoma só é credível contra ameaças menores; prevenção de conflitos, circunscrevendo-os a uma dada área especifica ou ainda limitando a sua intensidade e efeito; capacidade de projectar as forças; capacidade de marcar presença em áreas onde tem responsabilidade com a comunidade internacional; capacidade de previsão de um núcleo de capacidade de defesa em face da evolução desfavorável do ambiente estratégico (CEDSAN, 2011).

Para a materialização dos objectivos concernentes a Segurança e Defesa, o Estado conta com instituições específicas e desenvolvimento de instrumentos de apoio às suas estratégias. Nesta perspectiva, as Forças Armadas, o Sistema de Informação da República, a Polícia Nacional e Polícia Judiciária, o Sistema de Proteção Civil, e outros instrumentos do Estado fazem parte do mecanismo para a consecução dos fins estatais. É certo que a

articulação, coordenação, flexibilidade e abordagens multifacetadas constituem atributos essenciais à defesa e segurança nacionais cabo-verdianas (CEDSAN, 2011).

Feita contextualização de Cabo Verde e Segurança a nível global, vamos introduzir no próximo capítulo a discussão de algumas ferramentas de planificação, utilizadas no processo da construção do PESI - (2009-2011).

CAPÍTULO II – AS ETAPAS DA ELABORAÇÃO DO PESI- (2009-2011)

Exposição de qualquer conhecimento científico precede uma investigação inicial para afixar o significado do objecto em pauta. É nesta linha que iremos iniciar o primeiro capítulo deste trabalho através da revisão das literaturas, buscando entender os pressupostos que constituíram a base para a elaboração do Plano Estratégico de Segurança Interna apresentado pelo Ministério da Administração Interna.

Esta análise visa investigar como o PESI- (2009-2011) foi formulado, buscando centrar-se nos pressupostos que conduziram à sua construção, para avaliar se há ou não incongruências com os objectivos estratégicos de segurança interna, que poderão, eventualmente, comprometer a defesa, a garantia e a efectivação dos direitos fundamentais dos cabo-verdianos.

Fixadas as três focalizações, o nosso primeiro procedimento é analisar a visão estratégica dos decisores do MAI inserida no PESI- (2009-2011), com base na técnica de análise prospectiva e método de cenários, tomando como referências Godet e Grumbach. O segundo procedimento incide sobre questões relacionadas com a sociologia do crime, violência, violência criminal e a criminalidade, inspirado nos teóricos clássicos e contemporâneos que citaremos mais a frente. E, por fim, o último procedimento focaliza a segurança, enquanto conceito polissémico, e sua discussão será sustentada nas teorias dos autores contemporâneos.

Começamos já no próximo item a avaliar os impactos práticos da análise prospectiva e do método de cenários, desenvolvidos no PESI (2009/2011), como, ainda, estimar sua importância na projeção de acções estratégicas, para estados futuros possíveis e desejáveis de segurança interna de Cabo Verde (GODET, 1999).

2.1 ANÁLISE PROSPECTIVA E MÉTODO DE CENARIOS: CASO DO PESI - (2009-2011)

Sem pretensão de dar aqui uma vista completa sobre os métodos e técnicas do planeamento estratégico, vamos descortinar no PESI- (2009-2011) alguns aspectos da análise prospectiva e método de cenários, enquanto instrumentos que eventualmente teriam indiciado os gestores de segurança a prospectar um estado futuro, possível e desejável, de segurança interna em Cabo Verde.

Tendo em conta que o planeamento estratégico visa o futuro, que é desconhecido, provoca no Homem inquietações que, segundo Godet (1999), o coloca perante escolhas de atitudes face a esse futuro.

Esta é a visão que qualquer plano estratégico procura materializar e, pretendendo seguir a regra, o PESI- (2009-2011) propõe agir, prevenindo mudanças possíveis e desejáveis, projectando acções no sentido de provocar esse estado de segurança interna no horizonte dos três anos da sua vigência.

Assim, o processo da sua construção deve evidenciar, de forma clara e antecipada, mecanismos de tomada de decisão, nas quais as autoridades prosseguem com uma visão estratégica que atrelam um conjunto de objectivos, visando prospectar todos os níveis de segurança interna, esperados para os Cabo-verdianos e propondo a adopção de atitudes que expressam o futuro de uma segurança interna, através da seguinte visão:

> […] não só manter Cabo Verde como um dos países mais seguros do mundo, mas garantir melhores níveis de segurança, não olvidando que tal desiderato deve ser obtido no respeito pelos direitos fundamentais e pela consolidação da democracia (PESI 2009-2011).

Numa abordagem prática, é suposto que a visão de segurança interna no PESI- (2009-2011) resultasse de uma série de informações sobre a segurança do país, no passado e no presente, que o MAI conseguiria acolher (Godet, 1999). Entretanto, esses dados não constam no PESI - (2009-2011), pois tal documento não inclui o estudo de cenários possíveis e desejáveis que suportem as medidas estratégicas explicitadas. O que leva a concluir que o estado futuro de segurança foi adoptado com ausência de métodos prospectivos, contrariando Schartz (2006) que defende a formação de vários cenários de modo a estar prevenido, independentemente do cenário poderá vir a acontecer.

A análise prospectiva tem por objectivo alcançar, através de diagnóstico, uma série de informações e esgotar todas e quaisquer imprevisibilidades ou incertezas, considerando o ambiente interno e externo, assim como os sectores concorrentes à segurança interna. Isto é, prospectar os cenários como probabilidade e formulação de estratégias (GRUMBACH, 2002),

Este diagnóstico visa identificar, caracterizar e hierarquizar as problemáticas sobre os sectores da segurança interna e suas áreas afins. Tornando, assim, indispensável saber o que pode acontecer, o que se pode fazer, o que se vai fazer, como se vai fazer e, por fim, qual a organização responsável.

Na verdade, a resposta a tais questões deriva de uma coerente descrição sobre a evolução de acontecimentos, desde a sua situação actual para outra futura, permitindo, deste modo, obter conhecimentos aprofundados sobre um variado leque de aspectos que envolvem a segurança interna cabo-verdiana.

Entretanto, este aspecto não foi acautelado na preparação da planificação estratégica de segurança interna, pois o PESI – (2009-2011) absteve-se de analisar os cenários presentes e futuros, tanto no cariz qualitativo como no quantitativo. Deste modo, pode-se afirmar que o mesmo não está em linha com o que é a norma numa planificação estratégica e que poderia ser caracterizado por análise prospectiva. Fez a transição dos factos do presente para o futuro, de forma directa, não levando em conta o carácter dinâmico inerente ao futuro aberto às acções de múltiplos actores que agem, em função dos seus projectos.

Por exemplo, além de ser necessário conhecer a taxa do crescimento da criminalidade, seria de toda a conveniência determinar tendências e sobretudo compreender, enquanto instituição, a sua condição funcional, com o objectivo de determinar cenários possíveis e desejáveis para a segurança interna.

Caso fosse adoptada a análise prospectiva, os pressupostos do plano estariam clareados quanto aos valores institucionais, a visão e a missão e, por conseguinte, os objectivos, as estratégias, as metas e acções, como ainda as áreas de actuação, o ambiente (interno e externo) e os níveis de coordenação seriam mais explícitos.

Como diz Boaventura Sousa Santos, […] no nosso mundo moderno e global, onde:

> O ritmo, a escala, a natureza e o alcance das transformações sociais são de tal ordem que os momentos de destruição e os momentos de criação se sucedem uns

> aos outros numa cadência frenética, sem deixar tempo nem espaço para momento de estabilização e de consolidação (SANTOS, 2003, p.3).

Se tomarmos em conta esta constatação do autor, facilmente concluímos que, a análise prospectiva se afirma como ferramenta de diagnóstico de suporte obrigatório à elaboração do Plano Estratégico de Segurança Interna.

A análise prospectiva aconselha-nos que o futuro depende da visão de quem o constrói, e este está sempre por se realizar. Portanto, uma visão clara do que se pretende da segurança interna em Cabo Verde no presente, torna-se imperativo para a sua planificação estratégica. Isto implica estudar um conjunto de cenários flexíveis em que, em função dos mesmos, se estabelecem estratégias capazes de levar avante os objectivos pretendidos.

Um outro factor para uso da análise prospectiva na planificação estratégica deve-se à rapidez com que as mudanças sociais e tecnológicas ocorrem e às tendências de envolvimento da sociedade civil em questões de segurança. Esta ferramenta, além de antecipar a evolução dos acontecimentos, com base em simulações de cenários, permite experimentar as estratégias existentes e ou definir novas (GODET, 1999).

Aliás,

> Em boa medida, o que se sofrer no futuro resulta das acções do passado e o que se quis, é explicar as acções do presente. Ou seja, é apenas o passado que explica o futuro, mas também a imagem do futuro que se imprime no presente (GODET, 1993 p. 22).

Para responder às três questões-chave: onde estamos, onde queremos chegar e para onde o ambiente é capaz de nos levar, a resenha histórica, permitida pela análise prospectiva, possibilita identificar os aspectos-chave sobre a segurança interna cabo-verdiana. No entanto, as respostas a tais questões implicam um diagnóstico exaustivo, incluindo a discussão à volta da problemática segurança, do planeamento dos meios e da execução e controlo dos mesmos (Sousa, 1990), o que o PESI- (2009-2011) não oferece.

A falta de um diagnóstico sobre alguns aspectos concernentes à segurança interna cabo-verdiana, tanto no seu passado quanto no seu presente, constitui o pano de fundo para a escolha de estratégia, no que se refere ao futuro da segurança interna, uma vez que:

> Os estudos prospectivos são, com efeito, um mecanismo eficiente de planejamento, identificação de oportunidades e definição de acções. Devo considerar a prospecção um processo continuado de pensar o futuro e de identificar elementos para a melhor tomada de decisão, levando em consideração aspectos econômicos, sociais, ambientais, científicos e tecnológicos. […] A premissa é de que o futuro não está, em larga margem, predeterminado e,

> portanto, pode ser moldado pela ação dos atores sociais (GRUMBACH, 2002, p.12).

No processo de planificação estratégica, a prospectiva e a estratégia são categorias diferentes e ocorrem em tempos separados. Primeiramente, é necessário estudar os objectivos e as mudanças para, depois, se proceder à elaboração e avaliação de possíveis escolhas à mudança. Ou seja, a antecipação encoraja a acção.

Seguindo a tese sobre a necessidade de se fazer diagnóstico para o autoconhecimento, facilmente se conclui que no PESI- (2009-2011) ficou por clarificar quem é o MAI, em termos da sua atribuição orgânica, no contexto da segurança interna cabo-verdiana. Recordando Sócrates, "conhece a ti mesmo", isto, para prever qual será o seu papel, o que pode fazer e como fazer.

É certo que a centralidade do controlo social não é da exclusiva competência do MAI, quanto menos da Polícia Nacional, da Direcção dos Transportes Terrestres ou do Sistema de Proteção Civil, sob sua tutela. Daí a questão: por que vem o MAI de forma exclusiva planificar a segurança interna? Este facto, de certo modo, suscita dúvidas quanto à legitimidade do PESI- (2009-2011), enquanto documento de gestão de toda segurança interna.

Considerando a complementaridade entre a prospectiva e o método de cenários, na mobilização de informações conducentes a prospectar o futuro, as suas ausências no PESI- (2009-2011) representam um vazio, pois na falta de indicadores que norteiem a acção presente, não há forma de tomar decisão estratégica para todos os cenários futuros de segurança interna (GODET, 2000).

Como diz, Schwartz (2006 p. 11):

> Objetivo dos cenários não é escolher um futuro preferido e esperar que ele aconteça (ou mesmo trabalhar para criá-lo – embora existam determinadas situações nas quais agir para criar um futuro melhor é uma função útil dos cenários). Tampouco o objetivo é encontrar o futuro mais provável e apostar nele ou adaptar a organização a ele. Em vez disso, o objectivo é tomar decisões estratégicas que sejam plausíveis para todos os futuros possíveis. Não importa qual futuro aconteça, você tem maior chance de estar pronto para ele e influenciá-lo, se pensou seriamente sobre cenários.

Efectivamente, o que está em causa são as estratégias plausíveis para diferentes cenários possíveis e preferíveis. Isto seria praticável se o MAI mobilizasse informações destinadas à preparação da organização, como meio para enfrentar qualquer cenário, ou

criar condições para modificar sua probabilidade de ocorrência, e/ou ainda minimizar os seus efeitos.

Outro aspecto importante é a coerência e objetividade de medidas a adoptar. Sobre este assunto, Brasiliano (2007.p.5) cita Godet para deixar claro a compreensão do cenário prospectivo, ao dizer que:

> Cenários são conjuntos formados pela descrição de uma situação futura e o curso dos eventos que permitem que caminhemos da situação original para a situação futura. A palavra cenário é muitas vezes abusada, especialmente quando utilizada para descrever qualquer conjunto de hipóteses. É claro que essas hipóteses devem ser simultaneamente pertinentes, coerentes, plausíveis, importantes e transparentes para atingirem a todos nossos critérios (BRASILIANO, 2007 apud GODET, 1999, P. 6).

Desta contribuição ressalta a coerência, como aspecto fundamental na escolha de qualquer estratégia. Entretanto, a visão do PESI- (2009-2011) expressa situações incondicionadas, que resultam de uma visão estratégica carregada de sonhos que se resumem em utopia. Por conseguinte, falta ao documento um cenário prospectivo que sirva de ferramenta que, para além de antecipar a evolução dos acontecimentos, permite experimentar as estratégias existentes e/ou definir novas (GODET, 1999).

2.2 DA PROSPECTIVA À ESTRATÉGIA

É tentador tomar os desejos pela realidade. Ora, não é pelo facto da visão do futuro ou dos cenários parecerem desejáveis, que se deve fazer escolhas e construir projectos estratégicos de uma organização, em função dessa visão. É preciso, também, ser preventivo e preparar-se para as mudanças prospetadas.

Por conseguinte, importa-nos, neste item, saber como a pró-actividade e a pré-actividade se relacionam no PESI- (2009-2011). Se nas suas conexões, as medidas e acções são coerentes, importantes e verdadeiras, de modo que as propostas das mudanças na segurança interna, conforme a visão exposta, sejam exequíveis.

Godet (2000), ao fazer a demarcação entre prospectiva e a estratégia, diz que aquela, é a fase da antecipação de estudo das mudanças possíveis e desejáveis, e visa a preparação para a tomada de decisões que habilitem a organização para o futuro, insuflando nesta um comportamento pró-ativo.

O PESI- (2009-2011), na sua aspiração de determinar o rumo e o caminho para o estado futuro desejável da segurança interna, convoca a uma concepção de segurança que engloba factores de análise do ambiente interno e externo derivados de um estudo diagnóstico, promovido pela entidade proponente, neste caso o MAI. Nesta altura, está-se perante a pro-actividade, mas tal é insuficiente para resolver o desiderato, pois são precisas acções que evidenciam a relação entre a actual situação estratégica e o futuro (plano estratégico, ou melhor, um conjunto de objectivos e acções a tomar para atingir esse fim desejado (KATZ, 1970).

Neste entroncamento surge a prospectiva estratégica como método de previsão do futuro, que impõe alinhamento de vários aspectos, através da auto-reflexão, procurando respostas aos constrangimentos e imprevisibilidades da envolvência, gerando estratégias que visam afastar toda e qualquer incongruência com relação aos objectivos estratégicos definidos.

A mudança esperada sobre a segurança interna representa o canal umbilical que liga essas duas ferramentas do plano, que é exposta através da seguinte descrição:

> Instituir um sistema integrado de segurança interna, consensualizado, assente na defesa da legalidade democrática, na afirmação da autoridade do Estado, dotado de instrumentos e órgãos modernos de combate à criminalidade, redutor de riscos inerentes à proteção civil e à sinistralidade rodoviária, promotor de uma política

> de imigração regulada e fortalecido pela segurança cooperativa e pelas parcerias internacionais. (PESI, 2009-2011).

O estado da segurança interna inspira a preparação de uma série de acções para deixar as instituições, integrantes do sistema, preparadas para a tomada de decisão sobre que caminho trilhar, de forma pertinente, coerente, importante e transparente aos fins pretendidos.

Porém, se por um lado, a prospectiva está definida, por conseguinte clara, o mesmo não se pode dizer em relação à estratégia, pois é necessário salvaguardar eventuais ambiguidades que possam decorrer do uso da palavra. Para já, é bom não esquecer que estratégia é um conceito situacional e multidimensional. Subjacente a este conceito estão pressupostos que abrangem actores, perfilhando áreas e valências das suas acções diferenciadas, criadas e montadas, para a problemática que constituem riscos e ameaças reais.

Desde da década de 50, a estratégia tem tomado percepções e significados dispersos e Mintzberg (1991) diz que existem cinco entendimentos que se podem ter, quanto a referida palavra, que se resumem no quadro abaixo:

Estratégia enquanto:	Interpretação
Plano	Significa algo intencional, por meio do qual se buscam objectivos pré-determinados;
Pretexto	É utilizado com finalidade de confundir, passar uma comunicação, falsa ou não, podendo iludir os concorrentes;
Padrão	Entende-se como comportamentos resultantes de conjuntos de acções emergentes, que surgem, muitas vezes, de forma espontânea;
Posição	É uma percepção externa da organização, que ocorre quando a mesma busca o nicho que permita-lhe sustentar e defender sua posição dentro do mercado;
Perspectiva	Quando a organização percebe o mercado e tem relação com a cultura, ideologia e a percepção interna da mesma;

Quadro 2 – Definição de Estratégia (segundo Mintzberg (1991) -Adaptado

Por esta razão, torna-se prudente fazer uma revisão bibliográfica sobre alguns autores contemporâneos da Administração para melhor se compreender o conceito de Estratégia.

Partindo de uma visão genérica para uma mais detalhada, Hamel *et al* Prahalad (1995) definem a Estratégia como um processo de construção do futuro, sustentada nas principais competências da organização. Batemane Snell (1996) acrescenta a variável recursos na sua definição e Chandeler (1962), além de recursos, contribui com objectivos e acções, e ainda sugere ordem entre estas variáveis (determinar objetivo, adoptar acções e afetar recursos). Ansoff (1965), considerando parâmetros como produto, mercado, vector de crescimento, vantagem competitiva e sinergia, diz que a Estratégia é uma regra de tomada de decisão, sustentada nos aspectos anteriormente referidos e em concordância com o meio envolvente da organização. Katz (1970) adiciona ainda o factor temporal ao conceito, evidenciando a relação entre o presente (situação estratégica) e o futuro (plano estratégico, que é um conjunto de objetivos e acções a tomar para atingir esse fim desejado da organização).

Na mesma linha de pensamento, referimos outras contribuições, como as de Hofer e Schandel (1978) que defendem que a Estratégia visa estabelecer meios indispensáveis, que levam aos objectivos, pressupondo a descrição de acções mais importantes, a afectação de recursos necessários e a definição das interações com o meio envolvente. Por sua vez, Jauch e Glueck (1980) encara a Estratégia, como um plano que engloba, integra e relaciona as vantagens com os desafios do meio envolvente e serve para assegurar e alcançar os objectivos de uma organização ou instituição.Whittington (2002), por sua vez, apresenta uma abordagem clássica e refere a Estratégia como resultado de uma associação de processos racionais, utilitaristas e deliberados que visam a maximização dos resultados, de forma a aumentar as vantagens competitivas da organização. Realçamos a profundidade e extensão deste último conceito, pois, além de resultar da associação de processos, ela é racional, utilitarista e deliberada, o que demostra acautelamento quanto às imprevisibilidades do futuro.

Nesta montra de conceitos sobre Estratégia, aquele apresentado por Whittington (2002) evidencia correlação perfeita entre a prospectiva e a estratégia, prevendo situações futuras criando as condições para a sua concretização.

Segundo o PESI- (2009-2011), as prioridades e as opções estratégicas assumidas, do ponto de vista de segurança, tiveram como suporte uma análise dos aspectos da envolvente interna e externa de Cabo Verde. No entanto, não se denota nos seus programas, subdivididos em estratégias, objectivos e atividades que evidenciam utilização

de alguma técnica de prospectiva e estratégia. Uma prova disso é o facto do referido documento, realçar o MAI como o protagonista exclusivo, no que diz respeito à Segurança Interna. Na verdade, é ilusória esta ideia, pois, aos olhos do Programa do Governo da VII Legislatura, a maioria das intervenções em matéria de segurança interna não tem relação directa com o MAI. E, em algumas delas, apesar de pertencerem à esfera do MAI, são também da responsabilidade de outros departamentos governamentais (MATOS, 2009).

Questionamos se a segurança interna, como área transversal, englobando um leque de sectores sob responsabilidades de diferentes departamentos governamentais, não deveria determinar um outro rumo ao plano estratégico. Vejamos, a orgânica do Governo, atribui ao MAI a competência para formulação, coordenação e execução das …"*políticas em matéria de Administração Interna, Segurança e Ordem Publica e Proteção Civil…*" e não das políticas em matéria Segurança Interna, o que lhe conceder uma abrangência quase ilimitada (Matos, 2007) e que parece mais próximo de segurança e defesa nacional.

Neste entendimento o PESI- (2009-2011),ao invés de refletir uma afirmação filosófica da administração estratégica das questões inerentes à segurança, no domínio da sua competência, traz propostas e medidas decisivas e promotoras de atitudes proactivas sobre o universo que é a Segurança Interna, Mintzberg (1994; Gomes,2003), da competência do Conselho Nacional de Segurança. Esta é uma razão bastante, para assumir que, no PESI- (2009-2011), não vem articulada a prospectiva e estratégia.

A esse propósito, o conselheiro de Segurança Nacional do Governo de Cabo Verde, fez constar, no seu parecer sobre o PESI- (2009-2011), a seguinte consideração:

> Dos 13 pontos da metodologia estratégica para a elaboração do PESI onde figuraram reuniões, inquéritos e entrevistas, só consta uma entrevista na Polícia Judiciária ao Diretor Nacional e uma outra ao Procurador-Geral da Republica, isto referindo ao sector da justiça. Há ainda referências a contactos com organizações da sociedade civil, para além de um ponto para a "*análise e adequação das estratégias com processos em curso que, de forma direta ou indireta, se liguem ao fenómeno da segurança interna (ex.,: Plano Estratégico do Ministério da Justiça; Reforma da Administração Pública; Políticas do Sector da Juventude; etc.*) " O grosso do trabalho foi, efectivamente, dentro da estrutura do MAI (MATOS, 2009).

O PESI - (2009-2011), realmente, comprova tal observação, ao considerar a Polícia Nacional, Direcção Geral dos Transportes Rodoviárias e a Proteção Civil, pilares fundamentais, pela dimensão e impacto diário que detêm na área de segurança interna, enquanto sector pertencente às competências orgânicas do MAI. Isto demonstra que, por trás de uma coordenação de sectores de segurança a nível governamental, reside a

necessidade de se fazer uma melhor clarificação de conceitos, uma vez que, entre as diferentes áreas (segurança nacional, segurança interna e segurança pública), existem pontos divergentes e convergentes. Tais contradições conduzem a incongruências que não se resolvem apenas com recursos doutrinários, mesmo ao nível estratégico.

Por exemplo, o ordenamento jurídico não nos dá um conceito sobre segurança interna, nem a própria Lei de Segurança Interna a define. Esta limitou-se a fazer uma definição tímida, com base nas funções da Polícia Nacional, previstas na Constituição da República (art.º 244º). Deste modo, torna-se difícil compreender por qual motivo o PESI-(2009-2011) tomou como objecto da sua planificação estratégica a segurança interna. Por outro lado, o mesmo documento, no seu preâmbulo, admitiu que hoje não se deve fragmentar a segurança diante das mudanças decorrentes do processo de globalização. Contudo, podemos observar que, ao longo do documento, fazem-se referências ao conceito clássico da segurança, ignorando a tendência de esbater as fronteiras entre o interno e o externo.

Aliás, não foi ao acaso que a nossa Lei Constitucional definiu Defesa Nacional, englobando todas as sinergias inerentes aos factores internos e externos do país, para concorrer em prol de uma Defesa e Segurança Nacionais, previstas da seguinte forma:

> A Defesa Nacional é a disposição, integração e acção coordenadas de todas as energias e forças morais e materiais da Nação, face a qualquer forma de ameaça ou agressão, tendo por finalidade garantir, de modo permanente, a unidade, a soberania, a integridade territorial e a independência de Cabo Verde, a liberdade e a segurança da sua população bem como o ordenamento constitucional democraticamente estabelecido. (ARTº 246º DA CR-CV)

Neste conceito de Defesa Nacional, subjaz um chamamento para a definição de Estratégia de Segurança Nacional, tendo em conta a crescente vulnerabilidade das fronteiras internas e externas. É este o conceito que deu corpo ao Sistema Nacional de Segurança, tendo no topo o Primeiro-Ministro, coadjuvado por uma coordenação do Ministério da Defesa, que actua como chapéu sob o qual se instala todo o sector de segurança, inclusive o MAI. Este, enquanto parte do sistema, interage com os seus pares a nível de coordenação horizontal e é, verticalmente, coordenado pela estratégia global do Governo.

O simbolismo que o PESI- (2009-2011) importou do Programa do Governo da VII Legislatura sublima a importância do MAI, no contexto da segurança interna, uma vez que, incutiu ao MAI a seguinte visão:

> Instituir um sistema de segurança interna integrado, articulado e cooperativo para manter Cabo Verde como um dos países mais seguros do mundo e assegurar padrões mais elevados de segurança interna (PESI, 2009).

Esta orientação comprova claramente que o PESI- (2009-2011) formula uma visão demasiado irrealista para o sector operacional de segurança interna de Cabo Verde.

Um dos primeiros constrangimentos que o MAI enfrenta, enquanto proponente do PESI - (2009-2011), tem a ver com a problemática de coordenação vertical, uma vez que tem o Concelho Nacional de Segurança como entidade com atribuições de coordenar e orientar políticas nesse sector. Este mesmo assunto foi advertido pelo Conselheiro de Segurança Nacional do Governo, ao emitir no seu parecer a seguinte afirmação:

> " […] há que interrogar-se se a existência de uma coordenação para a Segurança Nacional implica, necessariamente, a de uma outra para a Segurança Interna[…] face ao entendimento de que a segurança nacional se desdobra na defesa nacional e na segurança interna, considerando a competência do Ministro da Defesa em matéria de segurança nacional, fica por esclarecer qual é o membro do Governo que, em concreto, responde pela segurança interna […] ou, se antes pelo contrário, tende a excluí-la]" (MATOS, 2009, p. 4).

Prosseguindo, este raciocínio, facilmente se conclui que a segurança interna abrange vários departamentos governamentais além do MAI, designadamente, os que se ocupam da luta contra o narcotráfico e o crime organizado, do terrorismo, da segurança prisional, da segurança marítima, da segurança portuária, da segurança aeronáutica, da segurança ambiental, da segurança sanitária, da segurança alimentar, da segurança energética, das telecomunicações, entre outros (Matos, 2009).

Tudo isto, nos leva a concluir que a prospectiva estratégica constitui ferramenta imprescindível para a Planificação Estratégica. A sua aplicação permite antecipar as mudanças possíveis e desejáveis e, ao mesmo tempo, habilita a organização proponente a enfrentar com sucesso as mudanças. O facto de o PESI- (2009-2011) sublimar a competência orgânica do MAI, projectando nele a responsabilidade sobre o estado de segurança interna, constitui motivo para perceber que a articulação entre a prospectiva e a estratégia merecia maior atenção.

2.3 METODOLOGIAS DA ELABORAÇÃO DO PESI- (2009-2011)

Segundo Ackoff (1970), existem, pelo menos, quatro posturas básicas face ao planeamento estratégico: reactiva, pré-activa, pró-activa e interactiva. Esta última tem como pressuposto a ideia de que o seu proponente é capaz de conceber um futuro desejado e mobilizar os meios e recursos que o faz acontecer. Nesta linha, entende-se que o MAI, enquanto entidade proponente do PESI- (2009-2011), procura controlar o futuro desejado, tornando-se elemento integrante no processo de produção desse futuro.

Importa-nos aqui conferir o processo da construção do PESI- (2009-2011), na perspectiva de um planeamento interactivo, nas suas diversas fases de elaboração: i) formulação da problemática da segurança em Cabo Verde; ii) planeamento dos fins da segurança; iii) planeamento dos meios; planeamento dos recursos; iv) implementação e controlo (SOUSA, 1990).

A formulação da problemática de segurança, como em qualquer planeamento, envolve análise do sistema, análise das obstruções e projecção de referências (SOUSA *apud*, ACKOFF, 1970, p.307).

Estes aspectos são cruciais no processo da elaboração do PESI (2009/2011), porque permitirão fundar, na realidade, todo o esforço de planeamento que irá se desenvolver nas fases seguintes, de forma que a estratégia a ser elaborada assente em pressupostos realistas sobre a segurança interna e a sua evolução previsível (Sousa, 1990). O PESI- (2009-2011) efectivamente explícita a problematização do sistema de segurança de Cabo Verde, mas não faz a descrição do estado e o modo como ela funciona. O facto do referido documento não trazer informações factuais sobre todos os aspectos relevantes da segurança, como por exemplo o índice da criminalidade actual e o desejável, condiciona um plano efectivo e alinhado da sua real natureza.

As questões que deveriam ser respondidas no PESI- (2009-2011), no âmbito da análise do sistema, são, por exemplo, quais as políticas, as práticas ou as estratégicas de segurança interna estão a ser utilizadas; qual é o modelo actual de segurança interna; como a segurança interna está organizada; qual é a missão do MAI; como está estruturado; como operam os fluxos de informações e os *inputs* sobre a segurança interna; como tem evoluído a criminalidade; quem são os *stakeholders* da segurança interna; quem são os concorrentes

da segurança interna e quantos são; quais são os cenários desejáveis da segurança interna; qual é o enquadramento legal da segurança interna; quem deve fazer o quê; qual é a estrutura ideal, etc.

Outro aspecto importante, mas que também não está referido no PESI- (2009-2011), são as informações resultantes das análises das obstruções do sistema, ou seja, a menção dos eventuais obstáculos no sistema de segurança interna, nomeadamente ao nível da discrepância e conflitos existentes.

De acordo com Sousa (1990), discrepância refere-se a diferenças entre aquilo que os responsáveis acham que uma organização é e o que ela, realmente, é. Deste modo, ela representa um grande obstáculo ao desenvolvimento das organizações, uma vez que induz a opção de estratégia ou actuação irrealista, na medida em que se baseia em pressupostos errados.

Trazendo a discrepância para análise do processo da construção do PESI- (2009-2011), constata-se que, se fosse tido em consideração esse desfasamento, isto é, o que se entende ser segurança interna e o que ela é na realidade em Cabo Verde, teríamos uma descrição detalhada sobre as funções do MAI e das demais estruturas que compõem o sistema nacional de segurança, no âmbito da segurança interna. E, deste modo, o MAI, como proponente do plano estratégico estabeleceria um objecto de planificação circunscrita às suas atribuições e não à segurança interna. Consequentemente, a designação do PESI- (2009-2011) seria outra, por exemplo, plano estratégico do Ministério da Administração Interna ou então plano estratégico de segurança e ordem pública, algo que se relacionasse directamente com a missão do MAI.

São notórias no PESI- (2009-2011) alguns dissensos a nível da sua estratégia, dos seus objectivos e dos seus *stakeholders*, o que evidencia a existência de discrepância em políticas de gestão dos sectores de segurança interna. A prova patente disso é o facto de se optar por chamar à esfera das atribuições do MAI em segurança interna, com prejuízo de todos os outros aspectos inerentes a esse sector que ficaram de fora.

Como é lógico, o objecto de planificação estratégica de uma instituição deve relacionar-se com a sua atribuição orgânica, ou seja, a sua missão, e não pode fugir às competências, determinadas nas leis.

Por exemplo, nas orgânicas dos Governo da VII e VIII Legislatura, como as respectivas leis orgânicas do MAI, diz-se, de forma descritiva, qual é a missão desse departamento governamental. Por outro lado, na actual orgânica do Governo, isto é, o da VIII Legislatura, vê-se que não só absorveu os itens constantes da orgânica anterior, como introduziu novas atribuições ao MAI, a viação e segurança rodoviária.

Tendo em conta que a preparação do PESI- (2009-2011) coincidiu com a vigência, da lei orgânica do MAI, no Governo da VII Legislatura, foram estas orgânicas do Governo e do MAI as matrizes que estabeleceram a seguinte missão ao MAI" […] propor, coordenar e executar as políticas em matéria de Administração Interna, Segurança e Ordem Pública e Protecção Civil" (DECRETO-LEI Nº 33/2008).

O quadro nº 3, a seguir, nos evidencia estes factos.

Governos	Lei Orgânica Governo	Lei Orgânica do MAI	Cons. Nacional de Segurança Nacional
VII Legislatura	Propor, coordenar e executar as políticas em matéria de Administração Interna, Segurança e Ordem Pública e Protecção Civil (DEC. LEI Nº 33/2008)	Propor, coordenar e executar as políticas em matéria de Administração Interna, Segurança e Ordem Pública e Protecção Civil	Planifica e coordena os sectores de Segurança Interna, informações de Defesa Nacional (nº 1, Artº 45º)
VIII Legislatura	Propor, coordenar e executar as políticas de segurança interna de controlo de fronteiras, da administração eleitoral, de protecção civil e socorro e de segurança rodoviária (DEC, LEI Nº 25/2011)	Definir, propor, coordenar, executar e avaliar a política nacional em matéria de administração interna , ordem pública e proteção civil, viação e segurança rodoviaria	Planifica e coordena os sectores de Segurança Interna, informações de Defesa Nacional (Artº 47º)

Quadro 3-Leis Orgânicas dos Governos da VIIª e VIIIª Legislaturas e do MAI dos referidos períodos.

Ainda, no contexto da formulação da problemática do Planeamento Estratégico da Segurança Interna de Cabo Verde, a importância da análise de obstrução a nível de detecção de conflitos é de crucial importância. Permite a compreensão do sistema de segurança em Cabo Verde, quer no seu aspecto organizacional, quer entre indivíduo, departamentos ou ainda intersectoriais.

Na opinião de Sousa (1990) deve-se fazer esta análise, a fim de objetivar as percepções para que elas permitam a elaboração de estratégias e de actuações com base em pressupostos fiáveis. Efectivamente, uma análise realista dos conflitos entre os diferentes agentes do sistema de segurança nacional, contribuiria para evitar os fracassos facilmente previsíveis, decorrentes da concentração das medidas estratégicas, na colaboração entre indivíduos ou departamentos que estão em conflito.

Sobre este aspecto, o PESI- (2009-2011) fez referência aos conflitos entre ramos que compõem a Polícia Nacional mas, tal abordagem não se estendeu a todo o sistema de segurança nacional. Faltou analisar se não existem conflitos ou jogos de protagonismos que poderão funcionar como eventuais obstáculos ao desenvolvimento do plano, entre os outros subsistemas que compõem a segurança do país, como FA, SIR, e, sobretudo, o Conselho Nacional de Segurança do Governo, enquanto órgão com atribuição de planificação e coordenação da segurança interna[6].

Uma outra tarefa indispensável ao processo de planeamento estratégico de segurança interna é a extrapolação de tendências do passado para o horizonte temporal em análise, o que Sousa (1990) chamou de análise de referência. Transpondo esta análise ao processo de construção do PESI- (2009-2011), tornar-se-ia possível fazer uma descrição do futuro que seria, se tudo se mantivesse dinamicamente constante. Aliás Sousa (1990,p.308) chama-a de "*cenário de referência"*. Consideramos fundamental a sua aplicação porque constitui o padrão de comparação com o qual se confronta o futuro desejado de segurança interna de Cabo Verde. Todavia, tal descrição não consta no plano em análise, o que faz falta, pois esta levaria a "*provocação*" para avaliar o intervalo entre o "desejável" e o "previsto" que terá de ser colmatado pelo esforço do planeamento.

A segunda fase, essencial do planeamento, ao qual o processo de formulação do PESI- (2009-2011) também está sujeito, é o planeamento dos fins. Nesta fase, idealizar se o futuro desejável, a fim de se fixar objectivos para, seguidamente, se tentar programar a transição para esse futuro concebido Sousa (1990 *apud*, Ackff, 970,p.309). Esta fase implica três actividades que, no caso da preparação do PESI- (2009-2011), sintetizar-se-iam em: i) definir que futuro, no contexto de segurança nacional, o MAI pretende vir a ter;

[6] O art.º nº 47º do Decreto-Lei nº 25/2011 estabelece que o Conselho de Segurança Nacional do Governo, tem como competência o planeamento e coordenação do sector de segurança interna, informações e defesa nacional, apoiando o Primeiro-Ministro e Governos, através de um conselheiro nacional.

ii) idealizar o sistema de informação e de controlo ideal, bem como as regras de funcionamento que alinham com o MAI, que se pretendem no futuro; iii) analisar o sistema de relacionamento interno e definir a forma de agrupamento de indivíduos, as funções que desempenhariam, bem como as articulações internas e externas, como ainda os princípios de tomada de decisão.

Merece, porém, assinalar-se que o PESI- (2009-2011) referiu a abordagem multi-sectorial como modo de relacionamento com os *stakeholders*, de uma forma muito superficial, não deixando margem para precisão em termos de estruturação.

Definidos os fins e estabelecidas as bases de que se parte, a previsão é o momento de formulação de cenários alternativos, que Sousa (1990,p.310) convencionou chamar de ”*planeamento dos meios*”. Este, no âmbito do processo de elaboração do PESI- (2009-2011), consiste, portanto, na elaboração de cenários alternativos de segurança interna, dependendo das estratégias de actuação formuladas e da evolução da sociedade cabo-verdiana, visando seleccionar cenário-objectivo e do qual resulta, e inclui a estratégia do Ministério da Administração Interna (SOUSA, 1990 apud, ACKOFF, 1970).

O PESI- (2009-2011) estabelece como cenário-objectivo “[…] manter Cabo Verde como um dos países mais seguros do mundo e assegurar padrões mais elevados de Segurança Interna.]”. Entretanto, esses futuros desejáveis não têm correspondência com um futuro previsto, ou seja, a projecção de referência do “idealized design” no PESI-(2009-2011) é omissa. Assim sendo, não teve lugar a necessidade de criativamente pensar na acção que seria necessária tomar, para que o objectivo do MAI viesse a se concretizar.

Seguindo Ackoff (1970), as três fases que aludimos acima, constituem o cerne do planeamento estratégico e envolvem necessidades de recursos para a sua implementação e, por isso, torna-se necessário um planeamento de recursos. No caso do PESI- (2009-2011), o planeamento dos recursos consiste em definir que meios, quando e onde são necessários, para implementar a estratégia definida. Quais os equipamentos ou outros fornecimentos, quais os recursos humanos, as instalações e, finalmente, os recursos financeiros indispensáveis a concretização da estratégia definida.

Para comprovar a presença do planeamento dos recursos, questionou-se sobre a previsão do PESI- (2009-2011) em termos de recursos humanos, equipamentos. A conclusão a que se chega, é que não existe uma previsão numérica dos recursos humanos

necessários para o horizonte temporal do plano estratégico e *idem*, em relação à previsão quantitativa dos equipamentos.

Á luz do que diz Ackoff (1970), o planeamento dos recursos no PESI- (2009-2011) precisa ser revisto.

De que vale ter um plano estratégico de segurança interna, se no mesmo não forem definidos o quem e o quando das actuações, dos resultados que se pretende atingir, bem como os pressupostos que tornam possível um controlo *aposteriori* bem fundamentada? Trata-se da quinta e última fase do planeamento estratégico que Sousa, ao citar Ackff, designou-a de *implementação e controlo* (SOUSA, 1990, apud ACKFF (1970). O PESI- (2009-2011) não demonstra que, no processo da sua idealização, tenha passado por previsão de um mecanismo de controlo. Tanto assim que, do seu quadro lógico, não constam os indicadores de verificações objectivas.

Finalizando, conclui-se que, na óptica de um plano estratégico interactivo, o PESI- (2009-2011) precisa rever todo o processo de formulação, desde a problemática de segurança interna, planeamento dos fins, meios, recursos e o seu próprio mecanismo de controlo.

No capítulo seguinte, vamos recorrer às abordagens sociológicas do crime e do desvio, para analisar alguns conceitos utilizadas no referido Plano Estratégico.

CAPÍTULO III- ABORDAGENS SOCIOLÓGICAS SOBRE A CRIMINALIDADE

Este capítulo tem como propósito abordar a criminalidade numa perspectiva sociológica, com o prepósito de compreender melhor os pressupostos teóricos do PESI- (2009-2011). Deste modo, importa fazer a revisão teórica de algumas categorias conceptuais inerentes a este documento, nomeadamente, a violência, o crime, a criminalidade e a segurança, de forma a verificar se os usos destes conceitos não levaram a escolhas de estratégias e metas incongruentes com a realidade.

Assim, a nossa análise incide sobre quatro itens incertos no PESI - (2009-2011), a saber: a violência, a violência criminal, a criminalidade e compreensão da cultura organizacional que o SISI detém.

No primeiro item, o nosso propósito é chegar a um conceito da violência que nos ajude a compreender como é que o PESI- (2009-2011) a concebe, no contexto da segurança interna cabo-verdiana.

No segundo item, pretendemos descortinar no PESI- (2009-2011) o conceito sobre a violência criminal, que nos permitirá verificar se o referido plano levou em conta a preservação dos direitos e a liberdade individual dos cidadãos, que Cabo Verde, enquanto sociedade de direitos democráticos, almeja.

No terceiro item, debruçar-nos sobre a criminalidade, enquanto indicador sociológico do crime, procurando sua correspondência, no PESI- (2009-2012), com o sentido de compreender a razão pela qual se propõe o seu combate, ao em vez da sua prevenção;

Por fim, a nossa atenção incidirá sobre a cultura organizacional subjacente ao sistema integrado de segurança interna, proposto no PESI- (2009-2011).

3.1 A VIOLÊNCIA

Existem várias reflexões sobre a violência e as discussões não têm sido pacíficas, uma vez que implicam abordagens diferenciadas no meio político e académico. Sobretudo pelo facto da eficiência da sua prevenção e combate, depende da escolha das estratégias e dos objectivos, passíveis de conseguirem determinar as suas causas profundas (ADORNO, 1993; PINHEIRO, 1984; ZALUAR, 1993b e 1994a).

Ao longo da história, as crises têm-se mostrado multifacetadas e imprevisíveis, pondo em risco a continuidade da espécie humana, sobretudo pelo uso intencional da força excessiva, geralmente física, mas também na forma de ataques verbais e intimidação psicológica. Estes aspectos manifestam como a reflexividade do pós-modernismo é tão intensa, que afecta o globo como nunca na história. É deste modo que Capra (2006, p. 21) deixa sua preocupação, dizendo:

> Existem numerosos sinais de desintegração social, incluindo o recrudescimento de crimes violentos, acidentes e suicídios, aumentos de consumo de álcool e drogas. Esta percepção é evidente e inclui a sensação de alienação e um aumento de doenças mentais que potenciam a violência e desintegração social assim como também um interesse maior na prática religiosa radical tal como Islamismo[7].

Cabo Verde não está imune a esta conjuntura, pois, há sinais de que o país está se a tornar cada vez mais violento, no contexto do século XXI, onde a industrialização e as novas tecnologias constituem potenciais meios para o empregue da força ilegítima.

A afirmação de Capra (2006. p. 21) de que "*tornou-se claro que nossa tecnologia está perturbando seriamente e pode até estar destruindo os sistemas ecológicos de que depende nossa existência*", encontra a sua lógica no contexto da violência em Cabo Verde, pois, é o caso do uso vulgar da arma de fogo.

Para Gallamas (2007,p.107):

> Após aos atentados de Nova Iorque e do Pentágono em Washington, o mundo inaugura uma nova preocupação no campo da segurança - o terrorismo religioso - que é especialmente perigoso pelo facto de se tornar numa luta bipolarizada entre o "bem" e o "mal", sendo que o terrorista desumaniza as suas vítimas.

Estas observações constituem um alerta, quanto aos perigos do mundo contemporâneo, cujos impactos, põem o planeta sob eminente ameaça, devido a apetência

[7]- O Islamismo radical caracteriza-se por "**teopolitica**", devido a mistura entre a religião e a política que lhe está subjacente, opondo à ideia de política do mundo ocidental (FERNANDES, 2007).

de uso de armas de destruição maciça, como: terrorismo religioso, armas nucleares e radiológicas, armas biológicas e armas químicas.

Sendo globais os riscos e as amaças, os mesmos deverão constituir objectos de ponderação, para uma estratégia idónea à segurança interna cabo-verdiana. Pois, hoje, as violências se expressam de várias formas e em diferentes pontos do país e por isso não deixam de ser uma preocupação das autoridades.

A violência é um problema global, com grande impacto para a humanidade, como ainda polémica, pelo facto de ser caracterizada em função do discurso de quem a prática. Ela é justificada por meio de elementos como o poder[8], a dominação ou a libertação.

Um acto caracteriza-se como violento ou não, conforme os argumentos de quem o constrói, uma vez que se trata de um conceito flexível e polissémico, que adapta e legítima, conforme o sentido apresentado Zaluar (1999). Sendo assim, a violência se torna "*uma faca de dois gumes*". O Estado pratica fenómeno socialmente percebido como violento, mas por estar legitimado não é considerado crime. Outras vezes, há modalidades de violência que, embora consideradas como crime no senso comum, não são adequadamente enquadradas na lei penal. É assim, por exemplo, que se assiste a graves violações de direitos humanos, sendo raramente enquadradas como crime, devido a particularidades culturais.

Entretanto, pretendemos aqui chegar a uma compreensão sobre o conceito da violência, que nos ajude a compreender o PESI- (2009-2011).

Como vimos atras, normalmente nestas discussões sobre a violência, existem dois matrizes conceptuais, apontando duas direcções, e as autoridades cabo-verdianas, para a compreensão do fenómeno da violência, não têm como fugirem a essas pegadas.

A primeira direcção para a matriz conceptual da violência seria a ideia defendida por Rousseau (1983), tomando como o factor determinante para a violência, a corrupção entre os homens, visto que "[…] *nascem fundamentalmente igual e tem uma índole boa*", mas pelo facto das instituições sociais serem corrompidas, tornam-nos pervertidos.

[8]-É bom distinguir poder de dominação. Aquele significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade. Esta é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas.

A segunda direcção para a matriz conceptual da violência é a ideia anterior à Rousseau, isto é, a de Hobbes (1979) que defende a existência de um Estado forte, visto que o estado natural do homem, antes de ser um elemento social, era de uma violência endémica, isto é, de guerra permanente; uma "*guerra de todos contra todos*".

Embora diferenciadas as duas abordagens, ambos os seus proponentes colocam em discussão as matrizes conceptuais sobre violências e delas irrompe a ideia de violência legítima exercida pelo Estado.

Os correspondentes fundamentos de Rousseau e Hobbes geram uma compreensão da violência que, na perspectiva dos contemporâneos, provoca dilema, cujas discussões e polémicas são de difícil consenso.

Para a nossa análise, é primordial encontrar uma matriz sobre o conceito violência, uma vez que implica um modelo de segurança que melhor se ajuste à matriz pretendida.

Então, até aqui, pude constatar que a violência é um fenómeno complexo e sua definição se torna multifacetada, isto é, depende da forma e do contexto em que é aplicada. Entretanto, existem algumas definições, como por exemplo, a adoptada pela Organização Mundial de Saúde (OMS):

> [...] o uso intencional da força física ou do poder real ou em ameaça contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAUDE, 2002).

Na perspectiva da OMS, à violência está associada a dois factores: vontade e/ou intenção do sujeito[9] à prática do acto propriamente dito e ao resultado que se possa causar, independentemente se for lesão, morte, danos físicos ou psicológicos, acarretando constrangimento ou privação de desenvolvimento, como resultado.

[9]O método compreensivo, de Weber, trazido por Tragtenberg com o seguinte exemplo, elucida como que um facto social isolado é irrelevante para o cientista social: "se uma pessoa dá a outra um pedaço de papel, esse fato, em si mesmo, é irrelevante. Somente quando se sabe que a primeira pessoa deu o papel para a outra como forma de saldar uma dívida (o pedaço de papel é um cheque) é que se está diante de um fato propriamente humano, ou seja, de uma acção carregada de sentido. O fato em questão não se esgota em si mesmo e aponta para todo um complexo de significações sociais, na medida em que as duas pessoas envolvidas atribuem ao pedaço de papel a função de servir como meio de troca ou pagamento; além disso, essa função é reconhecida por uma comunidade maior de pessoas" (TRAGTENBERG, 1997, p. 7).
.

Um outro conceito de violência foi nos dado por Ferreira (2002,p.40) que no seu dizer, procura associar elementos que dão uma dinâmica ao fenómeno violência, introduzindo a ideia do efeito espiral dos acontecimentos. Esse efeito pode caracterizar-se como violência manifesta ou dissimulada, produzindo resultados variados, atingindo a integridade física, mas também moral, simbólica e cultural das pessoas. Deste modo, diz ele que a violência:

> É uma situação de interacção, em que um ou mais actores agem de maneira directa ou indiretamente, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou várias pessoas, em graus variáveis, seja em sua integridade física ou moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas ou culturais (FERREIRA, 2002).

É interessante esta visão interativa da violência, pois, ao fim e ao cabo, ela se manifesta nas relações inter-actores, causando males com dimensões diversas à sociedade. Um exemplo é o nível da violência entre os jovens que hoje se vive na Cidade da Praia.

É nesta óptica que a teoria weberiana associa o Estado à violência e atribui à mesma um sentido instrumental, ao fazer a seguinte afirmação: *"se só existissem estruturas sociais de que a violência estivesse ausente, o conceito de Estado teria também desaparecido* [...]*"* (WEBER (1996, P.56).

Subjaz à proposição a ideia de que a violência por natureza é racional, se ela alcançasse o fim que a deve justificar, neste caso garantir e preservar a existência do Estado. Ou seja, se, por um lado, é necessário o uso da violência para garantir o próprio Estado, por outro, a violência é razão da existência do Estado que através do seu uso legítimo e por via dos seus instrumentos, nomeadamente polícia[10], tribunais, militares, e outros, impõe a ordem interna e defende os cidadãos de ameaças colectivas.

Porém, é bom notar que o conceito weberiano substitui o uso da força pelo poder legítimo, demarcando o exercício da força como algo negativo. Ainda este autor sobressalta uma outra dimensão da violência, que é o seu nível ou a sua intensidade. Na mesma linha, Zaluar adiciona ao acto da violência outras matrizes como: o nível do uso da força, o grau do sofrimento, a intensidade e a percepção histórico-cultural, que se tem como elementos caracterizadores da referida acção.

[10]Poder de polícia é a faculdade atribuída ao Estado de restringir discricionariamente o exercício dos direitos individuais, em benefício do interesse da colectividade, ou seja, é a compatibilização do exercício dos direitos individuais com os interesses comunitários (DIAS, 2002)

Este contemporâneo fez a seguinte definição:

> Violência vem do latim *violentia* que remete a *vis (força, vigor, emprego de força física ou os recursos do corpo para exercer sua força vital)*. Essa força torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras que ordenam relações, adquirindo carga negativa ou maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e do sofrimento que provoca) que vai caracterizar o acto como violento, percepção essa que varia cultural e historicamente (ZALUAR,1999, p. 28).

A polifonia do termo na sua própria etimologia suscita dilema na sua compreensão e uso. Nem todo o uso da força é violência. Só o é, quando a força empregue no acto, ultrapasse o limite pré-definido na lei, nos dizeres de Zaluar (1999).

Não sendo possível, de forma antecipada, definir substantivamente a violência como positiva e boa ou como destrutiva e má, importa saber se existem valores não contextualizados, direitos fundamentais, valores universais que obrigariam a pensar sobre a violência pelo lado dos limites que tais valores e direitos imporiam à liberdade individual ou colectiva (Adorno, 1993; Pinheiro, 1984; Zaluar, 1993b e 1994a).

Afinal, o que é violência e de que violência se falou no PESI- (2009-2011)? Será que a definição proposta aplica-se ao contexto da violência que o mesmo propõe combater em Cabo Verde?

Analisadas as diferentes abordagens sobre violência no PESI- (2009-2011), ela significa a prática de agressões, através de uma dinâmica de reciprocidade, com prejuízo para integridade física, moral e psicológica, envolvendo pessoas, entidades, e /ou o próprio Estado, como ainda constrangimento físico ilegítimo a um determinado território ou espaço.

Da reflexão e análise levadas a cabo sobre violência, comparadas à forma como o PESI- (2009-2011) aborda a mesma, conclui-se que ela está associada ao poder legítimo do Estado, encarrando-a como um instrumento de garantia da autoridade do Estado, na defesa dos direitos e interesses colectivos (WEBER, 1996).

Porém, neste sentido, não sendo possível fazer uma caracterização substantiva da violência, isto é, se é positiva e boa ou destrutiva e má, importa saber se existem valores não contextualizados, direitos fundamentais, valores universais, que obrigariam a pensar sobre a mesma pelo lado dos limites.

3.2 A VIOLENCIA CRIMINAL

O presente item visa compreender o PESI- (2009-2011), tomando como princípios teóricos as formulações de Giddens (2004) sobre o crime. Deste modo, uma incursão teórica sobre as chamadas escolas funcionalistas, marxistas, interacionistas, teoria da rotulagem e do controlo, se mostra necessária.

Sem querer aprofundar os aspectos jurídicos da questão, depreende-se do PESI- (2009-2011) um conceito do crime que Magno (2008) define como "[…] *uma conduta que afeta de modo significativo o bem protegido pela norma penal*...]". Ainda, sem se pôr em causa esta perspectiva teórica, no mesmo documento se poderá interpretar o crime baseando- se em visões sociológicas.

A abordagem sociológica de Émile Durkheim busca compreender o crime por via de factos sociais[11], enquanto objecto de estudo sociológico. Esta abordagem no PESI- (2009-20011) é compreensível, uma vez que a sociedade cabo-verdiana é moderna, as pessoas são menos sufocadas no modelo de agir, pensar e sentir. O direito tende a ser emancipatório, ao invés de repressivo e, porque impera o individualismo, onde as pessoas gozam de mais espaço de escolhas e consequentemente mais propensa a não conformidade às normas (DURKHEIM,2007).

Neste contexto, o desvio ou não concordância às leis e à normas desempenha o papel de promover a consciência individual, uma vez que admite diversidade de opiniões e uma adaptação constante às mudanças sociais operadas no país. Por outro lado, potencia a necessidade de intensificar a solidariedade entre os indivíduos, de modo a que tenhamos uma consciência colectiva.

Aliás, Carlos Jorge Adriano admite que:

> Um dos aspectos mais salientes da sociologia de Durkheim passa pela consideração obrigatória de uma estreita relação entre as determinações individuais e as construções sociais, donde resulta, antes que tudo, uma clara ascendência da consciência coletiva sobre a consciência individual CARLOS, 2009, p. 18)

Percebe-se que o PESI- (2009-2011), não encara o crime como um facto social que carece de ser compreendida, para melhor e sedimentar a estratégia do seu combate.

[11] Para Durkheim ,Facto social é objecto de estudo da Sociologia e representa constructos humanos, na forma de agir, pensar e sentir que se impõe aos homens como algo exterior que exerce uma certa coerção.

Isto porque o referido documento prevê combater o crime, sem levar em conta a relação obrigatória que se deve estabelecer com as construções sociais, neste caso, existentes em Cabo Verde. É necessário que o PESI- (2009-2011) além de considerar o crime no seu aspecto jurídico, ainda o tenha como acto que ofende a consciência colectiva (Santos, 2004,p. 3 *apud*, Durkheim, 1978). Isto é, defini-lo como sendo ofensa grave de um conjunto de crenças e sentimentos comuns da maioria dos cabo-verdianos.

Esta visão potencia o espírito de disciplina nos indivíduos, levando-os a assumir, não apenas, a mera submissão às regras impostas, mas como sujeitos participantes e assistidos por um conjunto de mecanismos que os fazem integrar no seu tecido social e, por conseguinte, portadores de uma consciência do porquê das regras sociais e da sua obediência.

Tomando em conta ao que foi dito por Dílio Procópio de Alvarenga, compreenderíamos o crime como sendo**:**

> Um fenómeno individual ou colectivo que contraria as condições de vida em sociedade, portanto anormal que merece o seu combate através de direito penal, polícia, Ministério Público e justiça. As acções proactivas, antes, durante e depois da prática do crime, exercem acção punitiva, correctiva e intimidativa para desmotivar a prática do mesmo. Os meios de combate, embora possam ser preventivos, são essencialmente repressivos. (DE ALVARENGA, 2004,p.3)

E, em Cabo Verde, porque o acto criminoso é contrário à condições de viver em sociedade, carece ser combatido, mas sobretudo prevenido, através de estratégias que envolvem aspectos técnicos, articulando instituições e serviços.

Neste aspecto, o PESI- (2009-2011) prevê revisão e aprovação de diversos diplomas legais, como por exemplo a lei do álcool, a lei de arma e explosivos e, ainda, uma abordagem multi-sectorial. Entretanto, dada a valência de intervenção que instituições de controlo social, nomeadamente, as escolas, a família, a religião e outros representam para a estratégia do combate ao crime, se nota a fragilidade do PESI- (2009-2011).

Este documento não traçou as estratégias para se conhecer as causas e factores que poderão promover a prática do crime e, em contra-partida, sublima a impulsão dos mecanismos jurídicos e normativos como instrumentos contrastivos. O problema de fronteira entre o mundo da ordem e o mundo da contra-ordem Pesavento (2004), faz surgir resquícios de exclusão social perturbadora na relação entre individuo, sociedade e direito penal, enquanto valores fundamentais de um Estado moderno.

Da análise funcionalista do desvio e do crime depreende-se do PESI- (2009-2011) uma melhor compreensão de subgrupo ou subculturas emergentes nos últimos anos em Cabo Verde, como é o caso de *Thugs* traficantes e crimes organizados. Ou seja, indivíduos que se associam e se encorajam para comportamentos criminosos. Tornar-se-ia possível analisar as condições passíveis de constituir motivações para comportamento desviantes, ligados a frustrações e a internalização dos valores que predispõem os indivíduos à delinquência.

Principalmente, pelo facto dos jovens cabo-verdianos enfrentarem uma conjuntura socioeconómica desfavorável, onde o desemprego e a pobreza constituem principais barreiras às oportunidades de progressão social, constituindo desafio sem precedente. Embora nem todos tomem o mesmo destino, a verdade é que a falta de oportunidades poderá ser factor diferencial entre os cabo-verdianos que se enveredam pelo mundo do crime e os que tomam direcção oposta (GIDDENS,2005).

Deste modo, intervenção de sectores sócio-económicos se mostra indispensável, uma vez que permite acções de instâncias informais que procuram combater as causas que levam os indivíduos a cometer crime e entre as quais poderão constar as frustrações, o desemprego, o insucesso e outros.

Entendendo o crime na perspectiva marxista, a análise do PESI- (2009-2011) teria uma dimensão diferente, pois a estratégia do combate ao crime deveria passar necessariamente pela construção de uma sociedade em que a realidade da diversidade humana, seja ela pessoal, orgânica ou social, não esteja submetida ao poder da criminalização. Deste modo, estaria em causa a perspectiva de Durkheim, aliás, Giddens cita Robert Merton, sociólogo americano, e disse que:

> Anomia social de que Durkheim servia para explicar o enfraquecimento das normas sociais, deveria referir à pressão imposta ao comportamento dos indivíduos quando as normas aceites entram em conflito com a realidade social. Para ele, o desvio é visto como ”*subproduto das desigualdades económicas e da falta de oportunidades iguais*” (GIDDENS, 2005,p.9).

Efectivamente, individuo ou grupo, quando são sujeitos à dose de privações relativas, quer por via da lei ou por valores morais, e que essas normas se incompatibilizam com a sua realidade social, os levam ao desvio e ao crime. Este é um factor de ponderação, enquanto estratégia de prevenção ao crime em Cabo Verde, pois é habitual encontrar

cidadãos que não concordam com certas imposições sociais e, por via disso, fazem tudo para não cumpri-las. Neste sentido, o crime é tido como:

> […] Uma escolha deliberada e frequentemente de natureza política, rejeitando a ideia de que o desvio seja "determinado" por factores como a biologia, a personalidade, a anomia, a desorganização social ou rótulo. Em lugar disso, defenderam a noção de que o comportamento desviante é uma escolha activa dos indivíduos, em resposta às desigualdades do sistema capitalista (GIDDENS, 2005, p. 21).

Assim, neste caso, o recurso aos instrumentos de controlo opressivo representa o meio pelo qual a autoridade impõe as normas, as leis, que são vistas como instrumento, de dominação e de imposição da ordem às classes dominantes.

O crime, na perspectiva integracionista, poderá ser interpretado no PESI- (2009-2011) como um fenómeno social, isto é, fato que merece ser estudado para se chegar a sua causa e solução. Implica conhecer o processo de socialização em Cabo Verde, como ainda as relações sociais que permitem determinar porque são selecionadas certas pessoas, pela sua conduta, e rotuladas como criminosas. A forma como este assunto é previsto no PESI - (2009-2011), isto é, como alguns indivíduos ou grupos são rotulados de desviantes, deixa entender que as autoridades discorre a ideia de que o acto, não é *per se* criminoso. (GIDDENS, 2005).

Se, procuramos, ainda, compreender o PESI- (2009-2011) por via da Teorias do Controlo Social, a estratégia de combate e prevenção focaria no desequilíbrio, entre os impulsos para actividade criminal e os mecanismos de controlos sociais[12] que os impedem. Neste caso, se recorre a um conjunto de intervenções, instituições, estratégias e sanções sociais, para servir de instrumentos que visam promover e garantir a sujeição do indivíduo aos modelos e normas. Esta tarefa avulta, em primeiro lugar, a família e outras formadas por laços de parentesco e afetividade. Depois, as organizações formais, por intermédio dos seus agentes profissionais especializados, na criação, aplicação e transmissão de padrões sociais, entretanto, nestes aspectos, o PESI- (2009-2011) é lacónico.

A descrição feita no PESI- (2009-2011) sobre crime em Cabo Verde, mostra que há, num determinado ponto do país, mais concentração de crimes do que noutro e que

[12]Mannheim (1971, p. 178) define controlo social como o "conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem".

determinados fenómenos sociais se repetem com mais ou menos frequência, no tempo espaço (PESI, 2009, p. 27).

Talvez isto indicie certa racionalidade na escolha por parte de quem pratica o crime, que poderá estar ligada a oportunidades situacionais. De qualquer modo, constitui razão bastante para que "tolerância zero" fosse escolhida como estratégia de prevenção e combate ao crime, mas que não se resume apenas em técnica de imprimir violência e linchamento aos prevaricadores. Uma atitude de inadmissibilidade de situações de que possa resultar a probabilidade de ocorrências de actos criminosos, através de presença efectiva e intervenções lá onde se mostrarem necessárias, como medidas pró-activas (GIDDENS, 2007)

Esta abordagem permite-nos concluir que o facto de se negligenciar o estudo de aspectos reais da sociedade cabo-verdiana em matéria do desvio e do crime PESI, -(20009-2011) não reflecte o modo mais apropriado de relacionar direito e liberdade individual e interesse coletivo. Embora todas as ideias descritas não seja concordantes, o pressuposto teórico e empírico da estratégia do combate ao crime não poderia seguir a via da criminalização, numa relação indivíduo, sociedade e direito penal.

3.3 A CRIMINALIDADE

No senso comum o crime e a criminalidade muitas vezes são referidos como se fossem sinónimos, mas trata-se de termos com significações distintas, e o seu uso no processo da formulação estratégica requer cuidado especial. Convém analisar se no processo de construção do PESI- (2009-2011) esses conceitos não foram equivocados.

Eventual descuido quanto à clarificação desses dois conceitos, no processo da construção do PESI- (2009-2011), poderá reflectir-se numa formulação estratégica inconsistente em relação aos objectivos pretendidos, devido à escolha e adopção de medidas discordantes.

A criminalidade é um indicativo criminal, portanto difere do crime, por não ser um facto social, mas sim um fenómeno. Segundo Durkheim (2005), o facto social reflete os actos praticados, exclusivamente por um homem ou grupo de homens nas sociedades, por diversos motivos, podendo ou não ser caracterizado como crime, dependendo das lesões que os mesmos provocam à consciência colectiva.

Na verdade a criminalidade não é nada mais do que um índice e reflete as faces quantitativa e qualitativa do crime, assumindo-se como indicador de percepção da sociedade. O termo criminalidade ganha o seu sentido, através do processamento sistemático dos dados, que se destinam a obter informações sobre os padrões do crime e suas correlações e tendências. Isto leva a compreender de que a criminalidade não é o acumular de crimes, como PESI - (2009-2011) faz entender.

Feri, sociólogo e criminalista Italiano, defendeu a Teoria de Saturação Criminal e foi citado por Dilo Procópio de Alvarenga de uma forma esclarecedora, dizendo;

> Cada sociedade tem a criminalidade que comporta, nem mais nem menos, em razão das condições por ela criadas e mantidas, até que se dê a saturação, assim como o açúcar derramado em excesso na água (DE ALVARENGA, 2007, p. 4).

Portanto, a criminalidade não é crime e nem o seu somatório. É um indicador que determina o ponto, a partir do qual a sociedade não pode mais suportar, em segurança, a sua ocorrência. Trata-se de um índice sócio-demográfico, de extrema importância na gestão de segurança, pois é através da taxa de criminalidade que se caracteriza se uma sociedade é ou não segura, tornando-se, deste modo, um indicador de qualidade de vida dos cidadãos.

A criminalidade, como fenómeno social, decorre de um conjunto complexo e pluridisciplinar de causas ou factores, que não são apenas económicos, nem apenas políticos ou sociais possuem, simultaneamente, várias dimensões. Mauss (2001: 52) chama-o *"fenómeno social total*", estatuto que dá à criminalidade uma abordagem simultaneamente histórica, económica, demográfica e psicológica. Nesta condição, ela deve ser estudada por diversas ciências sociais, já que nenhuma ciência isoladamente consegue explicá-la na sua totalidade, tornando-se necessário proceder a estudos interdisciplinares.

É assim que Dilo Procópio de Alvarenga (2007,p.5) delimita a esfera entre crime e criminalidade, dizendo:

> Criminalidade […] não é a soma dos crimes praticados num determinado tempo e num determinado lugar. Criminalidade é um fenómeno social, normal que resulta da constante de factos que contrariam gravemente as condições existenciais da vida social, num determinado tempo e num determinado lugar […] não é gerada pelos motivos do agir nem pode, então, ser evitada mediante contrastivos […] as acções punitivas, correctivas e intimidativa para desmotivar a prática ou recessiva não possuem eficácia significativa sobre a criminalidade […] na criminalidade, há causas determinantes, ou seja, factores que a desencadeiam, que não podem ser contidos por simples impulsão de mecanismos jurídicos e normativos [...] contra ela não há repressão – que só se aplica ao crime, mas prevenção, que se pode procurar obter mediante melhor distribuição de renda; contenção do êxodo rural, do urbanismo e da favelização; reforma agrária e urbana; desenvolvimento empresarial e nacional; multiplicação crescente de oportunidades de emprego; planeamento familiar.

Este autor, ao se referir à criminalidade, tomou como referencial o conceito de fenómeno social total, defendido por Mauss (2001). Centrou a sua ideia no pluralismo de factores causadores da criminalidade e, deste modo, o seu objecto de estudo atrai a pluralidade das Ciências Sociais. Pois, vejamos: a Economia, permite avaliar os impactos económicos que a criminalidade provoca ao Estado e aos particulares; a Sociologia determina as categorias e agrupamentos sociais, mais afectados pela criminalidade; a História nos dá ideia de como terá sido a evolução da criminalidade no tempo e no espaço; a Psicologia avalia a mudança no comportamento dos indivíduos perante a criminalidade; a Política avalia o contexto em que se deu a criminalidade e propõe soluções; a Demografia estabelece uma relação entre criminalidade e densidade populacional e o Direito condiciona o índice de criminalidade, conforme legislação penal existente.

Perante tal diversidade, qualquer medida a adoptar sobre a criminalidade implica materializar uma ciência chamada Criminologia, que tem como função explicar e prevenir o crime, intervindo na pessoa do delinquente e avaliando os diferentes modelos de resposta

ao crime. Segundo Albergaria (1999,p.19), a operacionalização da criminologia requer recursos humanos, no domínio da psicologia, assistência social, criminológica, educacional, o que contraria o previsto no PESI- (2009-2011), pois insiste no reforço da capacidade institucional das estruturas de segurança, periodizando recurso aos meios coercivos, destinados a combater a criminalidade, ao invés de sua prevenção.

A propósito disto, (Newton e Valter, 2002, p.340) fazem, com particular vivacidade, a afirmação:

> Não há que se negar que a prevenção é a orientação lógica a ser adotada quando se procura evitar o acontecimento delinquencial. Compreendendo toda uma gama de relações sociais, o acto criminoso é muito mais do que mero acometimento ilícito de um indivíduo. Cuidando-se do indivíduo nas suas relações sociais, evidente que estar-se-á colaborando para prevenir o delito. É dogma da medicina que a prevenção é sempre melhor que a cura. Tal princípio também prevalece na área do crime.

Ainda segundo esses autores, falta de assistência social, em miséria de desemprego e subemprego, exclusão social, desorganização no sector educativo, desestruturação familiar e comunitário, crianças desamparadas ou abandonadas, uso nocivo dos meios de comunicação social, legislação irrealista, corrupção política, entre outros constituem elementos estimulantes à criminalidade.

A realidade socioeconómica cabo-verdiana, infelizmente, ainda padece destas fragilidades, produtos de todo um contexto social, que produz e alimenta o ambiente reprodutor de acções que violam as condições de convivência social (DE ALVARENGA, 2007).

Um dos indicadores para análise de factores indutores da criminalidade, é por exemplo, a taxa de desemprego de 12,1% que incide sobre a população cabo-verdiana, sobretudo na faixa etária entre os 15 e os 24 anos de idade (INE, 2012).

Correlacionando esta condição social com a taxa de criminalidade incidente na mesma faixa etária, permite-nos ver que, de facto, o desemprego e subemprego poderão ser a causa do fenómeno criminal entre os jovens Newton e Valter (2002). Entretanto, o PESI-(2009-011) é omisso quanto à definição de estratégias a esse respeito.

Pelo que acabamos de ver sobre a criminalidade, é razoável concluir que, efectivamente, o PESI- (2009-2011) não inclui o conceito de criminalidade, que forneça informações sobre os padrões do crime, suas correlações e tendências. Deste modo, ficou

por saber o nível de insegurança que se vivia em Cabo Verde, no momento da elaboração do plano estratégico.

Portanto, ainda que as propostas sobre estratégias e objectivas, inseridos no mencionado plano, concorrem para a repressão da criminalidade, em vez de medidas sociológicas que permitem conhecer as causas e incentivar a sua erradicação, onde é preterido o uso da força, em prol de um novo figurino que substitui o ”*hard power*“ para “*soft power*” (IPRI, 2006).

3.4 QUE COMPREENSÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL DETEM O SISI

Este item visa entender o modo como o PESI- (2009-2011) percebe a cultura organizacional no Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI) de Cabo Verde.

Não restam dúvidas de que a problemática da violência, crime e criminalidade é percebida e trabalhada num contexto organizacional. O SISI pressupõe a existência de organizações e pessoas, agrupadas em unidade social, para tomarem medidas sobre assuntos de segurança interna que não poderiam fazer isoladamente, compartilhando o tempo e o espaço, criando processos e dinâmicas na prossecução dos objectivos pretendidos.

Essa partilha, prevê uma forma de se perceber, pensar e decidir em comum, institucionalizada em procedimentos e padrões de costumes sob um pressuposto não declarado, mas que guia o comportamento das pessoas que nelas tomem parte e está vincada Triandi (1995). Eis o que se designa de cultura organizacional (CO), da qual pretendemos falar.

Tendo em atenção a diversidade dos seus conceitos, vamos citar alguns autores ao longo da nossa exposição, começando com Marchori (2006), que diz que se deve analisar a CO de forma contextualizada, partindo-se de ângulos sociológicos e antropológicos. Deste modo, formulou a seguinte consideração:

> Cultura organizacional é o reflexo da essência de uma organização, ou seja, sua personalidade. Ela é essencialmente experimentada por seus membros de maneira conjunta, o que, sem sombra de dúvida, afecta a realidade organizacional e a forma como os grupos se comportam e validam as relações internas (MARCHIORI, 2006, p.82).

Esta formulação leva a questionar os pressupostos não declarados, que guiam os integrantes do SISI, de modo a considera-los como sendo personalidade institucional, onde os seus membros experimentam de forma conjunta a realidade de segurança interna cabo-verdiana.

Buscando resposta à questão levantada, vamos dialogar com Marin (1992), para identificar as prespectivas pelas quais se podem entender a CO que, para este autor, são três: de integração, de diferenciação e de fragmentação.

A perspectiva integrativa refere-se a uma cultura organizacional que se caracteriza como forte, unitária, como se fosse um bloco compacto de manifestações culturais, que

geram consensos em toda a organização, "especialmente em torno de um conjunto de valores compartilhados" (MARTIN, 1992, p.224).

Adoptando esta perspectiva no PESI- (2009-2011), implica entender o SISI como uma unidade social estável e coesa, formada por pessoas que compartilham uma visão sobre a segurança interna. Significa dizer que, quer as pessoas que integram a PN e a PJ, quer as do SIR e das FA, vivenciam os mesmos problemas e encontram soluções em conjunto para os problemas de adaptação ao ambiente interno e externo Schein (1992). Entretanto, na prática, as organizações aqui referidas são todas autónomas, e o PESI- (2009-2011) não deixou pistas de como deverá ser a relação cultural entre as mesmas.

Se procurássemos o entendimento do SISI, a partir da perspectiva de diferenciação, teríamos como ideia central uma cultura no plural que admite a existência de padrões de interpretação diferenciados, já que os membros do sistema são diferentes entre si em suas percepções, memórias, experiências, crenças e valores (Martin,1992). Na verdade, esta é a realidade do SISI, mas não é o seu propósito, pois o PESI- (2009-2011) propõe a reestruturação dos valores, considerando o seu objectivo, a visão estabelecida, os grandes desafios que se colocam e as estratégias assumidas (PESI, 2009,p 46).

O enfoque de fragmentação de culturas organizacionais também não serve ao SISI, pois o mesmo é considerado como uma arena onde desfilam interesses, jogos de poder, conflitos e ambiguidades. Valores estes contraditórios ao propósito do SISI, que é o de coesão interna. Conforme Martin (1992), a mudança não ocorre em eventos pontuais de quebra da estabilidade, mas sim num contexto de contínua estabilidade.

Schein (1992) defende que a compreensão da mudança cultural passa por três elementos que compõem diferentes níveis da cultura organizacional, sendo eles: os artefactos visíveis, os valores e os pressupostos básicos.

Avaliando como os integrantes do SISI se manifestam à mudança proposta no PESI- (2009-2011), constata-se que as suas relações no ambiente organizacional, no que respeita à tecnologia e todos os padrões de comportamento (modo de vestir-se, vocabulário, horários, políticas, símbolos, rituais, etc.), não reflete se os valores estão bem internalizados. A comunicação institucional, enquanto pressuposto ou premissa básica, que deveria ocorrer de forma espontânea no comportamento das pessoas e suas crenças (Schein, 1992), não está presente nos discursos oficiais dos membros do SISI.

Os valores organizacionais são instrumentos através dos quais trazem o entendimento sobre a cultura organizacional (Mendes e Tamayo, 1999). Os mesmos podem ser definidos como princípios ou crenças, organizados hierarquicamente, relativos a tipos de estrutura ou modelos de comportamento desejáveis que orientam a vida da instituição e encontram-se ao serviço de interesses individuais, colectivos ou mistos (TAMAYO; GONDIM, 1996).

Constata-se que o SISI aguarda um entendimento sobre valores organizacionais, que ainda não estão profundamente enraizados, por conseguinte, ainda não evidenciados no comportamento diário de todas as pessoas que integram os pilares do referido sistema.

Relativamente à actuação dos valores organizacionais, Oliveira e Tamayo (2004) encaram-nos como mediadores dos conflitos nas organizações, tendo em conta as suas contribuições na solução dos problemas das organizações e, consequentemente, garantindo sua sobrevivência.

No estudo dos valores organizacionais, esses autores tomaram como ponto de partida a relação entre os valores organizacionais e os valores pessoais básicos do indivíduo e, seguindo Schwartz (1992), encontraram oito factores:

Factor 1 – Realização: a valorização da competência para o alcance do sucesso da organização e dos empregados; Factor 2 – Conformidade: valorização do respeito às regras e modelos de comportamento no ambiente de trabalho e no relacionamento com outras organizações; Factor 3 – Domínio: valorização do poder, tendo como meta a obtenção de *status*, controle sobre pessoas, recursos e mercado; Factor 4 – Bem-Estar: valorização da satisfação dos empregados, mediante a qualidade de vida no trabalho; Factor 5 – Tradição: valorização dos costumes e práticas consagradas; Factor 6 – Prestígio: valorização do prestígio organizacional na sociedade, mediante a qualidade de produtos; Factor 7 – Autonomia: valorização de desafios, a busca de aperfeiçoamento constante, a curiosidade, a variedade de experiências e a definição de objectivos profissionais dos empregados; Factor 8 – Preocupação com a colectividade: valorização do relacionamento com pessoas que são próximas com a comunidade.

De uma forma resumida, podemos considerar que o SISI não absorve um conceito de cultura organizacional, pois, se na perspectiva de diferenciação e de fragmentação o mesmo não se identifica, já na perspectiva de integração, embora esteja próximo, por ser

uma cultura forte, unitária num bloco compacto de manifestação que geram, consensos em torno de um conjunto de valores partilhados, o mesmo não é integrativo, porque as pessoas que a integram PN e PJ como as do SIR e das FA vivenciam problemas diferentes e, por conseguinte, soluções que visam adaptação ao ambiente interna e externa, são também encontradas de forma diferenciadas.

CAPITULO IV- SEGURANÇA VERSUS DIREITO LIBERDADE E GARANTIA

Objectivo deste item é analisar a preocupação do PESI (2009/2011) com relação à segurança interna de Cabo Verde, focando o ideário hobbesiana, que garante a preservação da esfera jurídica da liberdade individual.

Historicamente, a segurança e a liberdade constituem preocupações que têm mostrado de difícil combinação, Já no século XVII, com a formação do Estado Moderno, na Europa surgiu um grande debate teórico sobre a Segurança versus Direito à Liberdade e Garantia.

Nesta altura, John Look e Adams Smitha, ao assumirem a defesa dos direitos fundamentais afirmaram que, "*os indivíduos nascem iguais e livres, por isso não deveria existir um comando para controlar a esfera jurídica da liberdade dos indivíduos, estes deveriam ser total e absoluta*" (LINS, 2010 *apud* LOCKE).

Entretanto, esta tese passou a ser alvo de muitas críticas dos liberais, sobretudo dos clássicos como Hobbes, Maquiavel, e Aristóteles. Os argumentos eram de que o homem é um ser egoísta e mau por natureza, assim se torna necessário haver um comando para controlar as emoções e as atitudes dos mesmos, de forma a garantir uma sã convivência (LINS, 2010 *Apud* HOBBES, 2003). Desde então, as temáticas relativas a segurança (individual e colectiva) mantiveram-se em pauta, com uma intensa polémica relativamente a vantagens e inconveniências da segurança *versus* liberdade individual que até então prevalece. Este tema tem registado contribuição de diversos estudiosos, entre os quais Hobbes (2003), que considera segurança a razão da existência do próprio Estado, reconhecendo no homem o elementar instinto de conservação. Essa premissa deu origem a noção de direito natural, definido por aquele teórico inglês, ao afirmar que:

> "Liberdade que cada homem possui de usar seu próprio poder, da maneira que quiser, para a preservação de sua própria natureza, ou seja, de sua vida"- fazer tudo aquilo que seu próprio julgamento e razão lhe indiquem como meios adequados a esse fim." (LINS, 2010, *apud* HOBBES, 2003,p.131).

Desde logo, Hobbes (2003), numa linguagem alegórica, fez alusão ao *Leviatã*, isto é, ao assustador monstro marinho citado na Bíblia, traduzindo de maneira figurada a ideia de que a garantia da paz civil seria possível, através de uma estrutura gigantesca e de um poder ilimitado, capaz de ser imposto a todos os homens, mediante o monopólio da força. Eis o marco que Hobbes designa como o surgimento de um Estado político ou Estado por instituição.

Ainda sobre a liberdade do uso de próprio poder, o autor é conclusivo, pois, dado ao ambiente sócio-histórico que se vivia na Europa no século XII, diz ele que "não poderia existir para qualquer indivíduo a segurança de viver todo o tempo que, geralmente a natureza lhe permitisse viver" (Lins, 2010 *Apud* Hobbes, 2003). Sendo assim, a única forma de estabelecer um poder e uma disciplina comum a todos os indivíduos, era por via do estabelecimento de um pacto entre todos os homens, renunciando uma parcela da sua liberdade, de possuir todas as coisas, em troca de uma parcela de segurança (HOBBES, 2003).

Lock e Smith que inicialmente refutaram a tese de Hobbes, mais tarde, acabaram por constatar que era necessário limitar a própria liberdade, dando lugar a afirmação da segurança. Pois, a liberdade passou a constituir um problema da estabilidade social e de uma sã convivência entre os indivíduos (LINS, 2010).

Esta ideia de Estado forte é consentida no PESI (2009/2011), quando o mesmo se propõe um conjunto de medidas conducentes a afirmar a autoridade do Estado de Cabo Verde. Entretanto, questionam-se os limites entre os dois binómios (Segurança *versus* Liberdade). Lins cita Zygmunt Bauman (2001) e diz que " *a liberdade e a segurança são ambas igualmente urgentes e indispensáveis, mas são difíceis de se conciliar sem atritos consideráveis na maior parte do tempo*" e concluiu que," *a promoção de segurança sempre requer sacrifício da liberdade, enquanto esta só pode ser ampliada à custa da segurança*" (LINS, 2010 *apud* BAUMAN, 2001).

A questão central é saber se as estratégias de combater a criminalidade e afirmar a autoridade do Estado, proposta no PESI- (2009-2011) não conflituam com a liberdade dos cabo-verdianos. A verdade é que a política de segurança adoptada integra medidas de *tolerância zero*, importando pressão sobre o comportamento dos cabo-verdianos, em detrimento da sua liberdade. Tal facto consiste numa clara sublimação dos meios para promoção da segurança sobre o direito de liberdade dos cidadãos.

Entretanto, vendo o PESI- (2009-2011) na óptica de Giddens (1991), percebe-se que o mesmo não trouxe um conceito de segurança interna que articule o risco, o perigo e a confiança, em factores comuns da personalidade e identidade dos cabo-verdianos. Enquanto Giddens (1991) defende uma perspectiva sociológica, o PESI- (2009-2011), detém uma concepção penal da criminalidade.

Basta estar atentos aos relatórios das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, para perceber do dilema que as autoridades enfrentam, ao assegurar a função do Estado de garantir a segurança das pessoas e dos seus bens. É assim que Boaventura Sousa Santos (2003), fazendo um alerta quanto ao ritmo e a natureza das mudanças sociais, arrolou um conjunto de aspectos característicos da modernidade e deixa sua preocupação quanto à segurança, sobretudo, pela urgente necessidade de redefinição dos seus conceitos, dizendo:

> O ritmo, a escala, a natureza e os alcances das transformações sociais são de tal ordem que os momentos de destruição e os momentos de criação se sucedem uns aos outros numa cadência frenética, sem deixar tempo nem espaço para momentos de estabilização e consolidação (SANTOS, 2003,p.4).

Isto é também hoje evidente em Cabo Verde. Nota-se que as transformações sociais são de uma ordem intensa que a estabilidade é comprometida, fazendo com que as fronteiras entre segurança/ insegurança tornem-se delicadas, considerando as ameaças e os riscos da modernidade, espelhados em fenómenos como crises económicas e sociais e outros problemas conexos, tais como a apanha de inertes, a poluição ambiental, o sobreaquecimento do planeta, as doenças infecciosas, o desemprego, as migrações, a alta concentração urbana, a insegurança marítima e a pirataria, como ainda a criminalidade transnacionais (GIDDENS, 1991).

Por tudo o que se disse aqui, a segurança contínua sendo uma grande questão para a humanidade. Não fugindo à regra, Cabo Verde também precisa aprofundar reflexões sobre liberdade individual & liberdade colectiva, pois tal carência é manifesta no PESI- (2009-2011) que propõe cada vez mais monopólio do Estado na esfera jurídica da liberdade dos indivíduos, contrariando os ideários do Estado moderno e democrático, que é o caso de Cabo Verde.

Já no fim deste item, podemos reconhecer que o PESI- (2009-2011), apesar de procurar prosseguir o ideário hobbesiano, também não está isento de polémicas prevalecentes sobre segurança & direito à liberdade dos cidadãos, ao adoptar a estratégia de tolerância zero para combater a criminalidade.

4.1 A SEGURANÇA NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

A globalização permitiu a aproximação dos povos, nos aspectos económicos, sociais e culturais e, de certo modo, uma interacção entre as nações de forma intensa e desordenada, provocando clivagens nas sociedades modernas com reflexo na segurança humana. E trazendo, por arrastamento, o agravamento de sensação e insegurança.

De acordo com Santos (2003), nas últimas duas décadas, a globalização hegemónica neoliberal[13], vem tornando obsoleto o modelo político-jurídico vigente, a nível mundial, dando lugar a um certo vazio institucional. O neoliberalismo também influencia o sector da segurança, abrindo grandes oportunidades para fenómenos menos desejáveis, tais como organizações criminosas transnacionais, a crescente comercialização ilícita de armas e drogas, o problema da saúde pública, as ameaças terroristas, a proliferação de armas nucleares, representando grandes ameaças para as comunidades nacionais e internacionais.

E isto constituiu um indicativo às questões de segurança em Cabo Verde. Deste modo, pretende-se com este item avaliar como é que o PESI- (2009-2011) delineia estratégias que visam proteger das ameaças decorrentes da globalização.

Hoje, em nome da segurança, a título de exemplo, os EUA fazem tudo que estiverem ao seu alcance, para contrariar a violência criminal. Recorrem a vários factores, que não desde o endurecimento das leis penais e o reforço do poder policial nas suas intervenções, bem como um conjunto de medidas de combate ao flagelo do crime organizado, até intervenção militar extraterritorial.

O atentado de onze de Setembro de dois mil e um foi um impulso para a tomada desta grande decisão política, até porque a segurança é um dos bens elementares de qualquer sociedade, assim como a justiça e o bem-estar social (GONÇALVES, 2007).

Em África, na maioria dos países, a segurança é um dilema político, pois ela constitui uma das questões principais, identificada na base das instabilidades políticas, em diversas regiões.

Na Europa, a política é bem diferente, pois o aumento da criminalidade organizada e da sua sofisticação, em várias áreas, levou a que os países membros da União

[13]O neoliberal tem como premissas o estado mínimo, isto é, o governo não deve ser assistencialista, pois a sociedade deve ser suficientemente capaz de resolver seus próprios problemas. Ao governo cabe garantir a lei comum, equilibrar e incentivar iniciativas da sociedade.

Europeia fizessem um esforço, comum, de políticas e medidas a adoptar para fazer face ao flagelo do crime organizado, em nome do bem comum que é a segurança. Esta conjugação visa essencialmente reforçar o controlo das fronteiras internas, a cooperação policial e judicial.

Em tempos, aprovou-se o Tratado de Lisboa, que permitia a UE adoptar um conjunto de medidas ambiciosas e concertadas, para fazer da Europa um espaço de liberdade, segurança e justiça.

Cabo Verde não é indiferente a estratégia de se proteger das ameaças decorrentes da globalização, nomeadamente o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, e de criminalidade organizada. Tanto é que o Estado defende uma visão cooperativista de segurança e defesa, que leva a atribuir maior importância ao sistema de relações internacionais (CEDSAN, 2011). É deste modo que se procura desenvolver diálogo e cooperação com UA, CEDEAO, UE e com todos os países de língua oficial portuguesa e dos países vizinhos que fazem parte do espaço de interesse estratégico. Entretanto, tais iniciativas desenvolvem-se desenquadradas às estratégicas do PESI- (2009-2011).

Embora o PESI- (2009-2011) tivesse frisado a estratégia relativamente à proteção das ameaças decorrentes da globalização, recorrendo à cooperação e a parcerias internacionais, levanta-se a questão sobre a sua eficiência e eficácia, pois as politicas externas são do domínio do Ministério das Relações Exteriores, por conseguinte externas ao Sistema Integrado de Segurança Interna. Nesta linha, o PESI- (2009-2011) atua de forma desenquadrada, relativamente às políticas públicas de segurança.

4.2 A SEGURANÇA NO ESPAÇO TEMPORAL CABO-VERDIANO

A noção de segurança deriva da contingência de risco e perigo que, devido à sua amplitude e afluência com outros factores, se configura e específica, de acordo com a situação no tempo e no espaço (GIDDENS, 1991).

Deste modo, vamos refletir a segurança no espaço temporal cabo-verdiano, tendo em conta as ameaças, riscos e perigos das suas esferas de relações sociais[14], para determinar o engajamento do PESI- (2009-2011) em termos de concepção de segurança interna.

Sabendo de antemão que segurança se trata de um conceito polissémico, é prudente ter sempre em conta as suas complexidades, uma vez que a construção de um conceito implica processos intrincados de concpeções de ideias, que entrecruzam com o papel do Estado e com sua estrutura, na relação societária. É assim que as estratégias de controlos sociais criados se configuram, refletindo as relação entre o Estado e a sociedade.

Os enlaces e as influências entre o Estado e a sociedade são recíprocos e acabam por se caracterizar numa intervenção cooperante, entre um conjunto vasto de interesses que configuram a segurança (Pereira, 2007). Nesta óptica, a construção do conceito segurança em Cabo Verde deve ser feita numa acepção ontológica, isto é, ligada aos referenciais do *espaço temporal* Giddens (1991). Significa que a conceitualização de segurança não deve resultar do concretizado, mas, sim, tê-lo como referência e procurando alinhá-lo à realidade presente.

Aliás, Giddens (1991) admite que o entendimento de segurança deve estar associado ao nosso subconsciente, relacionando sempre o tempo e o espaço, aliado ao sentimento de continuidade das coisas e de pessoas, vinculando uma certa confiança que se altera de sociedades pré-modernas para as sociedades modernas.

Este conceito de segurança coincide com o modo como os cabo-verdianos encaram a sua existência ontológica, onde a continuidade é a meta desejável. O risco, o

[14] Cardoso de Oliveira (2000, p.175 *Apud* Apel, 1992) leva essas esferas para o campo da ética, considerando uma micro-ética, uma meso-ética e uma macro-etica. A primeira esfera de ralações face a face que se dão no meio familiar, tribal ou comunitário; a segunda, à relações sociais permeadas pelas acções do Estado (de direito) nacionais, por meio das instituições e das leis por eles criadas; e a terceira, a acções sociais que por deliberação internacional por intermédio, de representação, como a ONU, A OIT, A OMS ou a UNESCO, que devem ser reguladas por uma ética planetária.

perigo e a confiança se tornam factores comuns da personalidade e da identidade de todos os cabo-verdianos (GIDDENS 1991).

Para Pusterelo (2011), o ponto central da concepção ontológica de segurança, funda-se nas relações societárias e, deste modo, ao interpretar o Giddens, constata que as relações afins produzidas nas sociedades pré-modernas, proporcionam um modo estável de organização das relações sociais, através do tempo e do espaço. Isto não é diferente da realidade de Cabo Verde, pois as relações sociais produzidas, vêm-se também diluindo no tempo e no espaço. A comunidade que antes era regida pelas relações localizadas, organizada em termo de lugar Giddens (1991), foi substituída pela crença nos sistemas abstratos, através da extinção indefinida do tempo e do espaço. Em linha com a visão do mesmo autor, também em Cabo Verde a tradição está mudando, num tempo mais curto do que o necessário, para consolidação em hábitos e rotinas as formas de agir, rompendo a confiança na continuidade do passado, presente e futuro.

Tudo isto pelo facto da emancipação dos fluxos de informação e dos meios de comunicação, pois as fronteiras entre o interno e o externo não podem mais ser mantidas (PUSTERELO, 2011).

Das alternâncias que a história nos oferece, o risco se torna um elemento central na caracterização do mundo, por isso:

> As culturas tradicionais não tinham um conceito de risco porque não precisavam disso. Risco não é o mesmo que infortúnio ou perigo. Risco se refere a infortúnios ativamente avaliados em relação a possibilidades futuras. A palavra só passa a ser amplamente utilizada em sociedades orientadas para o futuro – que vêm o futuro como um território a ser conquistado ou colonizado. O conceito de risco pressupõe uma sociedade que tenta ativamente romper com o seu passado – de fato, a característica primordial da civilização industrial moderna (GIDDENS 2000, 115)

Esta perspectiva explica a transição do conceito tradicional de segurança, para uma nova concepção, onde a avaliação do risco dos futuros infortúnios passa a ser preocupação central para a mudança. O conceito de Segurança Interna doravante, incorpora o risco e perigo e orienta-se para o futuro, passando a ser encarado como um enigma, cujo impacto da sua concretização, está dependente da qualidade da avaliação dos riscos associados.

Nesta discussão vem à ribalta dois tipos de risco e, segundo Giddens, o risco externo, ou seja aquele que provém de fora, das *fixidades* do cotidiano, e o risco *fabricado*,

o que é criado pelo próprio impacto do nosso crescente desenvolvimento. A esse propósito, fez a seguinte consideração:

> […] na sociedade industrial até o inicio da presente época, os seres humanos se inquietaram com os riscos provenientes da natureza externa – de más colheitas, enchentes, pragas, ou fomes. A certa altura, porém – muito recentemente em termos históricos – passamos a nos inquietar menos com o que a natureza pode fazer connosco, e mais com o que fizemos com a natureza. Isso assinala a transição do predomínio do risco externo para o do risco fabricado (GIDDENS, 2000, 112).

Eis um problema comum a Cabo Verde, pois as acções humanas superam as más colheitas, as cheias, as pragas ou fomes cíclicas que até recentemente nos afligiam. O que preocupa, actualmente, não é o que a natureza pode fazer connosco, mas o que nós fazemos com ela. É deste modo que as atenções se centram sobre as alterações inerentes ao desenvolvimento, que marcam o surgimento de um novo paradigma de segurança.

Uma transição que nos leva para um modelo de segurança que elege como o seu domínio de acção, a prevenção de todo o processo de manipulação da natureza, associada ao desenvolvimento capitalista empresarial, que atrela, deste modo, um conjunto de aspectos ameaçadores do mundo contemporâneo.

Giddens, prosseguindo com a sua indagação sobre o carácter da modernidade, interliga risco, perigo, confiança e segurança, dizendo:

> Pode-se definir segurança como uma situação na qual um conjunto específico de perigos está neutralizado ou minimizado. A experiência de segurança baseia-se geralmente num equilíbrio de confiança e risco aceitável. Tanto em seu sentido factual quanto em seu sentido experimental, a segurança pode se referir a grandes agregações ou coleticvidades de pessoas — até incluir a segurança global — ou de indivíduos (GIDDENS, 1991).

No que se refere a Cabo Verde, *segurança* como um conceito colectivo que comporta a noção do perigo[15], que aliás, Giddens (1991) admite estar, intimamente, relacionado com o conceito do risco.

A neutralização ou minimização dos riscos e ameaças para níveis suportáveis implica condição necessária ao equilíbrio que, por conseguinte, gera confiança e/ou credibilidade de pessoas e sistemas de organizações (Giddens,1991). Desta forma os cabo-verdianos idealizam a segurança, vinculando os seus íntimos, assente numa crença que a maioria deposita, seja ela, de continuidade da sua auto-identidade, de ambientes perenes de acção social e material que os envolve.

[15] A diferença entre risco e perigo, em termos empíricos, reside no facto daquele conter o perigo sem que, necessariamente o mesmo seja explícito.

Este conceito de segurança contrasta-se com os aspectos ameaçadores que caracterizam o desenvolvimento capitalista empresarial, onde o sentimento de vulnerabilidade ao perigo está presente. Ou seja, um estado de espírito que resulta das nossas dúvidas, da nossa falta de compreensão da ameaça que nos atinge e do que devemos fazer para atê-las ou enfrentá-las, aliás, o nosso medo (GIDDENS, 1991).

Em síntese, ressalta-se que o PESI- (2009-2011), embora estruturalmente descontextualizado da estratégia global de produção de segurança em Cabo Verde, em termos factuais propõe mudança de paradigmas. Ao invés de, apenas, ser reactivo face aos riscos e ameaças, propõe uma nova concpção, onde os mesmos passam a constituir preocupação central para a mudança do Estado de segurança interna.

4.3 SEGURANÇA INTERNA: UM CONCEITO ESTRATÉGICO

Este tema nos convida a revisitar os itens anteriores, para concretizar dois conceitos: o de segurança e o de estratégia, e melhor compreender o conceito estratégico.

Em relação a *segurança,* vimos que ela visa disciplinar a liberdade do indivíduo, para garantir a paz social. Deste modo, a coexistencia desses dois valores no mesmo espaço temporal se torna algo um tanto ou quanto conflituoso, merecendo atenção especial para minimizar eventuais paradoxos entre segurança e liberdade (BAUMAN, 2001).

A segurança limita o uso do poder individual, por conseguinte, constitui um dilema ao Estado Moderno, para o qual, no exercicio das suas funções, os dois ideais constituem um grande delima, e Cabo Verde não foje a esta regra. Por isso é que a concepção de segurança é tarefa complexa, já que exige muita ponderação, envolvendo processos de reflexões e de ideais que se entrecruzam com a função do próprio Estado e com suas estruturas. No contexto de relação social, torna-se elementar agregar à noção de segurança uma série de processos lógicos de realizações deliberadas, com vista a garantir uma coabitação saudável entre os dois valores fundamentais que são: segurança e liberdade individual.

No que concerne a estratégia, vimos que é entendida como um instrumento que pode ser usado pela organização, com vista a atingir os seus objectivos. Deste modo, missão da instituição, o seu público-alvo, vector de crescimento das ameaças, as vantagens competitivas e sinergias devem fazer parte da ética de tomada de decisão.

Falando de um conceito estratégico para Segurança Interna de Cabo Verde, neste contexto, é antes de mais fazer um exercício conceptual sobre uma noção de segurança, que decorre de um outro conceito global de Segurança e Defesa Nacional. Tal conceito transfere para sua esfera acção de resoluções práticas, compreendendo escolha de instrumentos e habilidades capazes de garantir, preservar e promover uma segurança interna admitindo a interoperabilidade entre vários actores, sinergias, como ainda suas integrações (CEDSN, 2011).

Por esta razão, o conceito estratégico deve resultar de uma síntese, da visão e das estratégias globais da Defesa e Segurança Nacional, reeditando estratégias metas e objectivos, de forma a responder, com eficiência e eficácia à missão específica do MAI, no que se refere a segurança. O referido conceito ainda não é uma realidade consolidada em Cabo Verde, uma vez que o nosso regime jurídico é omisso quanto a segurança interna, pois desde a

independência de Cabo Verde, em 1975, esta área vem sofrendo mutações e entendimentos, recebendo influências dos que estiveram protagonizando nesta área, mas nunca mereceu um conceito próprio ou estratégico. A única lei que refere a Segurança Interna de Cabo Verde não define o seu conceito, pois faz referência às tarefas da PN em prol do exercício da Segurança Interna (Lei nº 16/VII/2007). Entretanto, não se pode tomar as tarefas da PN como um conceito de Segurança Interna ou ainda seu conceito estratégico, sob o risco de entender que ela resume apenas a esfera da competência desta polícia.

Admitindo a hipótese da construção de um Conceito Estratégico de Segurança Interna em Cabo Verde, seria comedido, primeiramente, averiguar o seu eventual acolhimento dentro das estruturas de segurança, definidas no nosso ordenamento jurídico. Para o efeito imperou:

i) Compreender as razões por que se propõe um conceito estratégico para segurança interna em Cabo Verde, uma vez que existe o da Defesa e Segurança Nacional, que abrange as funções de segurança sob dependência orgânica do MAI (Resolução do Governo nº 5/2011, de 17 de Janeiro);
ii) Questionar se a noção que fundamenta a necessidade de se desintegrar as atribuições do MAI do referido conceito para designá-la segurança interna é valida, lógica e coerente com o novo contexto global;
iii) Em que medida se poderá introduzir um conceito que visa levar, em acção prática, todas as tarefas de segurança, sob exclusiva competência orgânica do MAI.
iv) Estudar as fragilidades do conceito actual, suas acções, seus valores permanentes e suas ameaças, mais relevantes, para melhor se posicionar e estruturar o conceito estratégico.

Tudo e mais poderão não excluir a eventualidade de se optar por um conceito de segurança interna, no sentido de se direcionar as acções operacionais de um subsistema de segurança reconhecido, constitucionalmente. Todavia, é certo que o velho conceito é hoje desajustado, uma vez que a segurança interna de que o país necessita, deve agregar todos os aspectos que dão corpo ao verdadeiro sentido de uma segurança integradora e cooperante. Isto é, uma segurança que integra as amaça e perigos (Giddens, 1991) reais do país, na sua variante ser, estar e fazer das suas gentes, como estratégia, seja ela objectiva ou subjectiva, para alcançar os objectivos preconizados, com eficiência e eficácia.

O conteúdo lógico e operacional do conceito estratégico de segurança interna de Cabo Verde, aqui em discussão, deve descrever acções circunstanciadas, procedentes de as

necessidades de enfrentar as ameaças e perigos de que os cabo-verdianos e seus bens, como o país, necessitam (NICOLAU, 2001).

Acresce a convicção de que o conceito de segurança interna que se pretende, deve ser inspirado na política e estratégia global do Estado de Cabo Verde, mas focando a esfera da competência do MAI. Concretamente, focando as seguintes atribuições: segurança e ordem pública; prevenção rodoviária e proteção civil, isto é, actividades circunscritas às instituições sob tutela desse departamento governamental. Entretanto, o PESI- (2009-2011), como instrumento que refletiu a estratégia da segurança interna, não está coerente com esse princípio, uma vez que utilizou um conceito de segurança que extravasa o domínio da competência orgânica do MAI. Este parece autopropor-se a realização de actividades de segurança, cujas competências estão para além das suas atribuições, tornando irreal a expectativa aguardada, convertendo-se em fracasso, com um plano impraticável, devido a falta de engajamento dos outros pilares, que em relação ao MAI, são autónomos, tornado evidente a carência de uma coordenação vertical, esta ausente no PESI- (2009-0211).

Contrariando a proposta que vem no PESI- (2009-2011), se o MAI tivesse optado pelas atribuições que lhe competem, o seu objecto de atenção seria a ordem pública e incidiria sobre o controlo do cumprimento da lei e da ordem. Neste caso, poder-se-ia falar de um conceito estratégico emergente, pois é convergente em termos de objectivo, com a segurança nacional, mas é suficientemente distinto desta. A segurança nacional é, sim, a garantia da ordem, da segurança e tranquilidade pública; da protecção de pessoas e bens; de preservação do crime; mas também contribui para o normal funcionamento das instituições democráticas e regula o exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos pelo respeito a legalidade democrática (Pereira, 2007). Portanto é mais abrangente do que o controlo da lei e ordem.

Esta dissemelhança entre ordem pública e segurança nacional reforça as dúvidas existentes, quanto a atribuições do MAI e do MFA. Em matéria de segurança nacional, a lei orgânica do Governo da VIII legislatura incumbe ao MAI uma competência restrita, isto é, de controlar a segurança e a ordem pública, as fronteiras, a proteção civil e socorro e, por fim, a segurança rodoviária. Claro está que segurança nacional não esgota as suas atribuições nas funções acima referidas. Engloba também gestão de riscos, ameaças e perigos, que actualmente caracterizam o país. Tal preocupação implica conhecimento da esfera de acção de todos os componentes do sistema segurança nacional para, de um lado, permitir determinar

os órgãos com competências genéricas e específicas sobre o sector de defesa e segurança nacional e, por outro, determinar as articulações e coordenações entre os seus subsistemas.

O facto dos referidos subsistemas tratar de instituições, cujas competências e naturezas são distintas e cuja atribuição é defender, garantir, promover e preservar a segurança, a paz e a tranquilidade pública, implica um planeamento vertical. Nesse caso, seria objecto de um órgão que garantisse a interacção, a integração e a coordenação vertical entre os vários actores, tanto no domínio da intervenção como no de coordenação.

Seguindo Pereira (2007) e tomando Giddens (1991) como guia para aventurar um conceito estratégico de segurança interna, deve se ter em conta o aspecto espaço temporal, orientando a estratégia para aspectos como: segurança aeronáutica, segurança ambiental, segurança sanitária, segurança alimentar, segurança energética, segurança de telecomunicações. Neste modelo, o SISI teria necessidade de integrar outras componentes para a satisfação, de forma explícita, dos aspectos de segurança mencionados.

Por exemplo, se o MAI tivesse construído um conceito de segurança interna que recentrasse as condições permanentes de vida dos cabo-verdianos, integrando-as na sua atribuição orgânica, ter-se-ia um conceito estratégico. Neste caso, o MAI não deixaria de ser o subsistema de um aparato global, cujo conceito é defesa e segurança nacional mais abrangente e multi-facetado. Significa isto que, entre múltiplas formas de manifestação de riscos, ameaças e perigos que caracterizam a segurança cabo-verdiana, uma das formas de concretização da participação no sistema global de defesa e segurança nacional poderia ser através de desenvolvimento de uma prospectiva estratégica, assente num conceito estratégico construído pelo MAI.

Tudo isto permite-nos considerar que, ainda não existe um conceito estratégico de segurança interna em Cabo Verde. Entretanto, a expressão segurança interna poderá servir ao MAI como um conceito estratégico, se a designação plano estratégico de segurança interna fosse substituída por plano estratégico do Ministério da Administração Interna e as propostas incidirem sobre segurança e ordem pública.

4.4 PESI- (2009-2011) E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM CABO VERDE

Aqui vamos retomar a análise do PESI- (2009-2011), mas, desta vez, na perspectiva de alinhamento entre as suas propostas estratégicas e as políticas públicas para a segurança interna em Cabo Verde.

Cabo Verde caracteriza-se pela diferenciação social, pois as suas populações, não apenas possuem particularidades no que se refere à idade, o sexo, a religião, o estado civil, a escolaridade, o rendimento, o sector de actuação profissional, etc.Também possuem ideais, valores, interesses e aspirações diferentes. Isto faz da vida dos cabo-verdianos, como em qualquer outra sociedade, complexa e frequentemente envolvida em conflitos de opinião, de interesses, de valores, etc.

É necessário que estes conflitos sejam mantidos dentro de um limite suportável, para que o país possa sobreviver e progredir. E entre vários mecanismos imagináveis de administrar os conflitos, há dois a que são normalmente recorridos: a coerção pura e simples, ou as políticas públicas.

Tendo em conta que o uso exclusivo da coerção na administração de conflitos produz uma relação inversa com o seu impacto, enquanto medida de resolução de conflitos, e directa com o seu custo de efectivação, portanto, a opção por ela acarreta problemas. Em alternativa tem-se a política, mas que não se limitada apenas a ela, envolvendo a coerção, pelo menos como possibilidade.

Porém, antes de tudo, para melhor centrar a nossa discussão sobre políticas públicas, vamos para uma breve revisão literária. Começando com Schmitter (1936), a política não é mais de que uma via de resolução pacífica dos conflitos, ou seja, um conjunto de procedimentos formais e informais, de expressão e relações de poder, destinado à resolução pacífica dos conflitos, enquanto problemas sociais existentes numa determinada sociedade.

Mead (1995) transfere a definição de política do âmbito individual para a esfera pública e diz que as políticas públicas constituem uma subunidade da política que se debruça sobre a resolução dos interesses colectivos, sendo domínio que o Governo, à luz de grandes questões públicas, analisa um conjunto de decisões e acções relativas à alocação imperativa de valores.

Interpretando esse autor, as polícias públicas são uma especialidade da política governativa que visa a tomada de decisões sobre acções estrategicamente seleccionadas, para prosseguir um objectivo, por via de acções hierarquizadas, periodizadas e sempre alinhadas às grandes questões sociais.

A aplicabilidade das políticas públicas, na segurança interna em Cabo Verde, implica um programa de acções governativas, que idealiza e direcciona um quadro estratégico, técnico e administrativo, consciente da necessidade social, no domínio de segurança colectiva, como ainda em todas as dimensões que orientam a construção de uma verdadeira justiça social (XAVIER, 2009).

Nestes termos, o PESI- (2009-2011) inspira-se no Programa do Governo da VII Legislatura, e propõe medidas destinadas a enfrentar tensões decorrentes da necessidade de uma segurança interna, visando construir alternativas sociais significativas, surgidas de incolumidade física e tranquilidade das pessoas.

As políticas públicas de segurança, na perspectiva de Xavier (2009), subentendem, simultaneamente:

- Algo que o governo opta por fazer ou não, em prol de uma situação de segurança colectiva;
- Uma forma de efetivar a acção do Estado, em matéria de segurança pública, por meio de investimentos de recursos do próprio Estado;
- Um meio de dominação[16] do Estado; uma decisão, explícita ou não, de imposição de certa ideologia da mudança social.

Portanto, em qualquer dos sentidos, ele assume propósitos que derivam de um sistema de análise racional do tecido social da sociedade proponente. É esta a visão das políticas públicas de segurança em Cabo Verde, vincadas as directivas, emanadas de um olhar sobre o perfil de risco detalhado e de aspectos ameaçadores que o país enfrenta no seu dia-a-dia. É por esta razão que Cabo Verde elege, como factores temíveis à insegurança, aspectos como o fenómeno da globalização da violência e da criminalidade; a situação geoestratégica do país, fragilidade económica, o desemprego das suas populações,

[16] Em caso de se admitir a delegação ao Estado a autoridade para unificar e articular a sociedade (XAVIER, 2009).

o fenómeno do narcotráfico, as migrações ilegais, as debilidades a nível da segurança das suas águas territoriais, etc (CEDSN,2010).

Estes aspectos representam imperativos sociais e estratégicos que devem ser correlacionados e tomados como sendo prementes e de interesses prioritários às populações, na produção de respostas alternativas. Todavia, o sucesso das referidas respostas depende do seguimento das linhas políticas definidas, isto é, de um planeamento, uma execução, um acompanhamento/controlo.

Cabo Verde é um Estado de direito democrático que usa destas ideologias como forma de pressão ao Governo na transformação das estruturas do Estado e na redefinição do seu papel, enquanto organização responsável por atender os movimentos dinâmicos da sociedade. As suas políticas públicas de segurança detêm a preocupação de ampliar os instrumentos de controlo sobre a sociedade, por via da adopção de "estratégias" que amparam conformidades de aspectos caracterizadores de um país, enquanto Estado e nação. Ao mesmo tempo, essas estratégias de segurança encerram paradigmas que concentram *mais Estado ou menos Estado*, procurando preservar os valores materiais e imateriais, os espaços territoriais e combater as ameaças relevantes que o mesmo elegeu como meta para a sua defesa e segurança (CARVALHO, SILVA, 2011).

Hoje vários modelos de segurança são reconhecidos, teorizados e inspirados em soluções modelares para vários Estados. Nas palavras de Khun (1970), estas soluções modelares de segurança são designadas por paradigmas de segurança, cujo o seguimento depende de factores, como o projecto político dominante, demandas sociais, recursos disponíveis, propostas alternativas, desenvolvimento institucional da sociedade e o contexto internacional.

Desde a independência de Cabo Verde, em 1975, constatam-se vários nuances de paradigmas de segurança, oscilando em três variantes: paradigma da segurança nacional; paradigma de segurança pública e paradigma da segurança cidadã (FREIRE,2009).

Cada um desses paradigmas se caracteriza pelas suas respectivas dimensões de análise e não são mutuamente exclusivas, o que significa que o surgimento dum novo paradigma, não constitui a ruptura com os anteriores. Pelo contrário, se complementam e podem coexistir no espaço temporal.

Aliás, não existe um início ou um fim de um paradigma na segurança cabo-verdiana, pois a sua transição se aproxima mais de um processo do que de uma ruptura, conforme Freire (2009). E isto é notório, pois nos primeiros quinze anos após a independência do país, instala-se o paradigma de Segurança Nacional, cujo objectivo era a protecção dos interesses nacionais, associados aos interesses dos detentores do poder. Nesta altura, a segurança caracteriza-se como um regime autoritário, cujo entendimento das ameaças era derecionado ao poder Estado e das elites do poder.

O Estado detinha o papel de eliminação de qualquer ameaça aos interesses nacionais, utilisando quaisquer meios, inclusive a força militar. Prova evidente foi a quando da sublevação da ordem pública por um grupo de agricultores santantonenses, protestando contra a Reforma Agrária. Os mesmos foram reprimidos por um contegentes de militares, resultando em mortes e prisões (SILVEIRA, 1991). O foco da actuação centrava-se nas Forças Armadas e o cidadão estava subjugado aos interesses nacionais. A primazia do Estado era garantida pela criação de instituições de repressão a qualquer acto percebido como subversivo (FERERA, 2009).

As estratégias de políticas públicas de segurança cabo-verdiana, no referido periodo, centrava-se nos serviços de informação e inteligência, para identificação de acções potencialmente ameaçadoras à ordem e interesse nacional. Os inimigos externos e inimigos interno são prioritários, sendo que o ultimo corresponde a qualquer indivíduo percebido como contrário à ordem vigente (FERERA, 2009).

O Paradigma de Segurança Pública é característico de um contexto de redemocratização, onde a Constituição da República propõe fortalecer a cidadania, descentralização e empoderamento das competências do Estado e dos Municípios.

Neste contexto, o conceito de violência centra-se nas ameaças à integridade das pessoas colectivas e dos seus patrimónios. Existe mais e melhor Estado no controlo e prevenção de violências, entretanto com foco acentuado nas estratégias de repressão à violência. O indivíduo é o principal destinatário das políticas de segurança pública, mas ele não é um sujeito passivo, pois a própria Constituição da República prevê o dever de defender o país.

O garantir da segurança pública é dever do Estado e direito de todos o cidadãos. Este modelo encarrega a polícia de controlar a violência, implementando políticas públicas

de segurança num sistema único, integrado e articulado (FREIRE, 2009,p.108).

Trata-se do paradigma iniciado em Cabo Verde com a transição do país do regime monopartidaio para a democracia de direito, porém, ainda marcada pelas práticas tradicionais de polícia, onde a lei e a ordem são princípios absolutos. Efectivamente o PESI-(2009-2011) é mais incidente sobre a lei e a ordem, ficando, por conseguinte fragilizado o exercício da cidadania.

O paradigma de segurança cidadã já se começou em Cabo Verde, pois a consolidação dos direitos de cidadania e a forte participação social dos cidadãos têm se verificado, não obstante se notar o crescimento da violência. Já se discute a implementação de novas formas efectivas de prevenção e controlo da violência e a promoção da convivência social e da cidadania como factores promutores da segurança. Os factores que ameaçam o exercício pleno da cidadania por parte dos indivíduos não estão explícitos nos eixos estratégicos do PESI-(2009-2011).

Deste modo, o Estado implementa políticas públicas sectoriais articuladas, com foco no âmbito local, atribuindo responsabilidades ao governo e aos municípios das políticas sociais de segurança. O individuo é o centro da política e o seu principal benificiário, ele possui o papel preponderante na gestão local das políticas de segurança do cidadão. A sua estratégia implica implementação de políticas integradas para a prevenção e controlo da violência e fomento à participação dos cidadãos e ao desenvolvimento de acções direccionadas para as comunidades (FREIRE,2009,p.108). Estes aspectos são referenciados, efectivamente, no plano estratégico de segurança interna, apezar de a sua tutela não dispor de um quadro legal que lhe permita fazer coordenação vertical.

Os quadros que se seguem sintetizam os três paradigmas de segurança acima descritos.

Figura 1 - Paradigma da Segurança Nacional (Fonte: FREIRE, 2009:108)

Dimensão de análise	Descrição
1. Objetivo	Proteção dos interesses nacionais, associados às preferências dos detentores do poder.
2. Contexto histórico	Ditadura militar.
3. Conceito de violência	Ameaça aos interesses nacionais, soberania e ordem pública. Atos contra o Estado e elite no poder.
4. Papel do Estado	Eliminação de qualquer ameaça aos interesses nacionais, podendo ser adotados quaisquer meios para o alcance desse objetivo. Foco na atuação das Forças Armadas.
5. Papel dos indivíduos	Submissão plena aos interesses nacionais, definidos pela elite no poder. Indivíduos não participam das decisões. Direitos cassados.
6. Estratégia de política pública	Serviço de informações e inteligência para identificação de ações potencialmente ameaçadoras à ordem e interesses nacionais. Criação de instituições de repressão a qualquer ato percebido como subversivo.

Figura 2 - Segurança Pública (Fonte: FREIRE, 2009:108)

Dimensão de análise	Descrição
1. Objetivo	Preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.
2. Contexto histórico	Redemocratização do país, elaboração da nova Constituição, fortalecimento da cidadania, movimento de descentralização e fortalecimento das competências de estados e municípios.
3. Conceito de violência	Ameaça à integridade das pessoas e do patrimônio.
4. Papel do Estado	Controle e prevenção da violência. No entanto, maior foco é dado às estratégias de repressão à violência. Papel preponderante das instituições policiais na implementação da política de segurança.
5. Papel dos indivíduos	Direito ao voto é restabelecido. O texto constitucional menciona que a segurança é papel de todos. No entanto, na prática, os indivíduos possuem pouca participação na política. Indivíduos como beneficiários das políticas de segurança.
6. Estratégia de política pública	Foco na atuação policial, principalmente em estratégias de controle da violência. Papel central dos estados na implementação das políticas de segurança, com o estabelecimento de diretrizes principais pela Secretaria Nacional de Segurança Pública. Sistema Único de Segurança Pública: estratégia de articulação entre os estados e integração de informações e ações.

Figura 3 - Cidadão (Fonte: FREIRE, 2009:108)

Dimensão de análise	Descrição
1. Objetivo	Promoção de convivência e cidadania, prevenindo e controlando a violência.
2. Contexto histórico	Consolidação dos direitos de cidadania. Fortalecimento da participação social e da atuação da sociedade civil. Crescimento da violência, demandando formas mais efetivas de prevenção e controle.
3. Conceito de violência	Fatores que ameaçam o gozo pleno da cidadania por parte dos indivíduos. Violência é multicausal, por isso demanda uma estratégia multissetorial de prevenção e controle.
4. Papel do Estado	Implementação de políticas setoriais articuladas, com foco no âmbito local. Governo federal, estados e municípios possuem papel nesse processo. Além das instituições policiais, instituições responsáveis pelas políticas sociais também participam da política. Nova importância é conferida à gestão local da segurança, em contraste com a perspectiva anterior que mantinha a esfera de atuação concentrada principalmente no âmbito estadual e federal.
5. Papel dos indivíduos	O cidadão é central nessa perspectiva. O indivíduo é o centro da política e seu principal beneficiário. Possui papel preponderante na gestão local das políticas de Segurança Cidadã.
6. Estratégia de política pública	Implementação de políticas setoriais integradas voltadas para prevenção e controle da violência. Fomento à participação dos cidadãos e ao desenvolvimento de ações direcionadas para a comunidade.

Podemos, assim, perceber que as políticas públicas em Cabo Verde implicaram experiências de todos esses paradigmas, embora o PESI (2009-2011) no seu processo de elaboração não os referira. Esta omissão fez muita falta, em termos de estratégia

prospectiva, pois as experiências vivenciadas poder-se-iam servir de matriz sobre o qual as estratégias sobre a segurança interna se delineassem.

Em Cabo Verde os problemas de ordem pública e da criminalidade (o consumo e tráfico de droga, o espectro do terrorismo e do crime organizado e migrações clandestinas) constituem as verdadeiras ameaças à segurança e à tranquilidade pública. Por conseguinte, é justificada uma reorganização das estruturas e funcionamentos dos seus sectores e mecanismos, tendo em conta que a dinâmica dos acontecimentos sociais não tem dado tempo para a consolidação das reflexões necessárias à transição, capaz de satisfazer as demandas e de defender os cidadãos da insegurança ocasionada por problemas sociais.

Mesmo em sistemas baseados na descentralização, como é o caso do modelo inglês de polícia, diante dos graves problemas sociais, derivados do aumento da criminalidade e da insegurança, as respostas têm sido manifestamente insuficientes (Oliveira, 2001). Cabo Verde também, face a este fenómeno, as suas respostas têm se manifestado aquém das medidas contrastivas da criminalidade e insegurança no país, apesar do PESI- (2009-2011), em matéria de organização dos sectores de segurança, apresentar o sistema integrado de segurança interna. Tal incapacidade manifesta-se pela ausência dos mecanismos de articulação e de coordenação entre os componentes do sistema integrado de segurança e as novas metodologias e processos de trabalhos constantes no PESI- (2009-2011).

Um outro aspecto ainda a referir é a regulação jurídica actual, pois ela é obsoleta pelo facto de o referencial, em Cabo Verde, ser predominantemente repressivo, desfocando o seu propósito Roche (1998), que deveria ser, fundamentalmente, prevenção e proximidade. A inadaptação que daí se deriva é principalmente um sistema penal demasiado distante do público, cujas ideias se assentam na probabilidade de controlar os comportamentos delinquentes, através de repressão e de sanção *aposteriori*.

É sintomático no PESI- (2009-2010) um referencial repressivo, pois propõe recurso às forças e à repressão, como meio de combate à criminalidade, com medidas pouco tangíveis quanto à prevenção sociológica. As práticas de policiamento são sustentadas pelo recurso ao uso da força, negligenciando as medidas preventivas, que são atributos de uma polícia cidadã, moderna e actualizada, comprometida com a defesa dos direitos dos cidadãos (BENGOCHEA, GIMARÃES, GOMES e ABREU, 2004,p. 119).

Neste documento não se vislumbra, de entre as várias propostas, uma estratégia de prevenção sociológica, com base no conhecimento das causas dos comportamentos, com vista a prevenir as suas consequências criminais.

Após as análises, constatamos que a política pública de segurança resume num programa de acções governativas, que idealiza e direciona um quadro estratégico, técnico e administrativo, claro, visando atender as necessidades no domínio da segurança colectiva, como ainda em todas as dimensões que orientam a construção de uma verdadeira justiça social (XAVIER, 2009).

O Plano Estratégico de segurança interna, do Ministério da Administração Interna de Cabo Verde, aborda a segurança interna no âmbito das políticas governativas. Não existe, ainda, uma política pública de segurança, explícita e deliberada, alinhada com os paradigmas de segurança, aqui esmiuçados. Tudo o que se fez e falou sobre esta questão são adversidades pelas quais passa a segurança e protagonizada por diferentes órgãos sem uma coordenação vertical.

O PESI (2009-2011) prossegue uma orientação política plasmada no Programa do Governo da VII/Legislatura porém, suas propostas e estratégias precisam ser melhoradas e alinhadas com as estratégias global de defesa e segurança nacional.

O mecanismo de articulação e de coordenação entre as componentes do sistema integrado de segurança interna e as novas metodologias e processos de trabalhos propostos no PESI- (2009-2011) encontra-se desfocados, fazendo vingar a ideia de que a criminalidade se combate, demonstrando com isto sua fragilidade estratégica. Propõe um sistema penal demasiado distante do público, contraproducente quando analisado à luz dos paradigmas de segurança, cuja noção assenta na probabilidade de controlar os comportamentos delinquentes, através de repressão e de sanção *aposteriori*.

Ainda, o PESI é quase omisso, em relação às prevenções sociológicas, pois não evidencia interesse em conhecer as causas do fenómeno da criminalidade, de modo a prevenir.

4.5 SEGURANÇA E SEUS NÍVEIS DE COORDENAÇÃO

O propósito deste item, no contexto da análise crítica sobre os pressupostos teóricos e empíricos da concepção do PESI- (2009-2011), é verificar a forma como a coordenação e a articulação entre os diferentes componentes do SISI estão previstas na materialização dos objectivos estratégicos definidos.

Efectivamente, o SISI integra actores em níveis de coordenação distintos e sob um pressuposto não declarado, mas que subentende o mesmo padrão de costumes e comportamentos. Do ponto de vista da governance da segurança interna em Cabo Verde, isto implica mecanismos de coordenação que integram e veiculam os diferentes actores e seus níveis, já que, pela sua abrangência e importância, envolvem instituições e serviços do Estado, cujas competências orgânicas dos seus membros são diferenciadas.

Recorrendo à geometria de segurança ilustrada na figura nº 4 abaixo, explicitamos os eventuais níveis de coordenação existentes entre as agências estatais encarregadas de velar pela segurança interna em Cabo Verde. Trata-se de um diagrama que representa a esfera de segurança do país, em três dimensões, refletindo níveis e coordenações diferenciados.

No nível "micro", isto é, no centro do diagrama está o MAI com incumbência de assegurar, garantir e promover a segurança, tutelando a Direcção-Geral da Administração Interna, a Polícia Nacional no sector de ordem pública, a Proteção Civil em caso de catástrofes naturais, a Direcção-Geral dos Transportes Rodoviários na prevenção Rodoviária e a Direcção-Geral da Administração Eleitoral para a Administração Eleitoral. Esses organismos constituem processo político e jurídico que se destinam a garantir aos cidadãos segurança, resguardando-os de lesões à sua pessoa e seu património Dias (2002). Do ponto de vista jurídico, ela é garantida por vias de normas jurídicas, ditadas pelo poder público. No âmbito político, ela é assegurada sob dois critérios - o critério de prevenção e o critério de repressão. Ambos os critérios se resumem na dinâmica de uma actividade de vigilância, proactiva e repressora, antes, durante e depois da ocorrência de condutas delituosas, devido à multiplicidade de factores (DIAS, 2002).

Merece, porém, observar que, nesse nível, se estabelecem articulações e coordenações, tanto no sentido vertical como horizontal, cabendo ao MAI a competência orgânica de tutelar e articular todas as instituições sob sua dependência. Realmente, esses

aspectos encontram-se previstos no PESI- (2009-2011), pois o mesmo apresenta abordagem multi-sectorial do fenómeno segurança, como uma das estratégias definidas. Porém, coloca-se o problema de a que nível tal articulação e coordenação são eficazes.

No nível "meso", ou seja, nacional, cabe a segurança interna tarefa exclusiva do Estado, que é levada a cabo através de diferentes instituições governamentais, cujas competências são determinadas pelas respectivas entidades orgânicas. O facto da segurança interna estar reservada ao Estado, requer uma gestão equilibrada de direitos e deveres, por vezes conflituantes, que só uma intervenção distanciada dos interesses individuais pode, imparcialmente, os dirimir Pereira (2007). A este nível, a segurança vai além da lei e da ordem pública, tornando-se necessário fixar a ordem política, devido ao valor jurídico tutelado. Deste modo, a sua concretização exige que o Estado desenvolva outras funções com a colaboração política directa do parlamento.

Por outro lado, é bom ter em conta que, ao nível designado segurança interna, no modelo tradicional, hoje se subentende defesa e segurança nacional, já que deixou de ter sentido a fronteira entre segurança interna e segurança externa. Neste aspecto, prevalece no PESI- (2009-2011) o conceito tradicional. Em consequência, além de provocar uma certa confusão de conceitos sobre segurança, não permitiu identificar qualquer coordenação.

No nível "macro", têm-se a Segurança Nacional que, por vezes, se entalha na Defesa e Segurança Nacional. Trata-se da actual abordagem sobre a segurança em Cabo Verde, colocando-a num patamar à volta do qual orbitam todas as sinergias do país e cidadãos, uma vez que, o seu foco é a defesa do país, como obrigação do Estado, direito e dever de todo o cidadão. No diagrama abaixo, representa-se o conjunto ou sistema que congrega todos os subsistemas de segurança, anteriormente referidos.

Por tudo isto, concluimos que, do ponto de vista de coordenação na produção de segurança, é indispensavel distinguir os níveis e as formas, pois enquanto a coordenação horizontal permite a extensão de abordagens de segurança, a vertical garante a integração das acçãoes numa única estrategia global. Nesta linha, o PESI-(2009-2011) não realça a importância da coordenação inter-níveis, isto é, entre Ordem Pública e Defesa e egurança Nacional.

Figura nº 4 - Geometria de Segurança em Cabo Verde

CONCLUSÃO

O estudo propõe analisar os pressupostos teóricos e empíricos do PESI- (2009-2011), procurando demonstrar alguns dissensos conceptuais presentes na sua elaboração e compreender como os mesmos refletiram nas propostas de estratégia e objectivos da Segurança Interna.

As análises incidiram sobre: i) etapas da elaboração do PESI- (2009-2012); ii) abordagens sociológicas sobre a criminalidade; iii) segurança *versus* direito e liberdade dos cidadãos.

Numa visão global, constata-se que falta ao PESI- (2009-2011): descrever os cenários desejados e/ou possíveis de segurança interna de Cabo Verde, para permitir fazer simulações e encenação de estratégias existentes e/ou definir uma nova, (GODET, 1999); uma análise prospectiva que busca respostas à seguintes questões: onde estamos, onde queremos chegar e para onde o ambiente é capaz de nos levar (Godet, 1997).

O PESI- (2009-2011) sustenta uma visão estratégica que carrega expressões fortes, tais como combater a criminalidade, em vez da sua prevenção; tornar Cabo Verde o país mais seguro do mundo, em vez de propor a promoção da segurança interna por via de acções objetivas e integradas na realidade social do país.

Constata-se que o PESI- (2009-2011) associa à sua proposta intervenções do domínio da segurança interna, que não têm uma relação directa com o MAI. Ou seja, não pertence à esfera da sua exclusiva competência. O objectivo estratégico, proposto por este no PESI- (2009-2011), deveria submeter uma coordenação vertical do Conselho de Segurança Nacional, uma vez que os seus encargos são: "coordenar e executar políticas de segurança interna, de controlo de fronteiras, administração eleitoral, proteção civil e socorros e de segurança rodoviária" (ORGÂNICA DO GOVERNO, 2011, Art.º 17, Nº 1).

Percebe-se que o plano estratégico em referência dispõe de uma designação que poderia ser mudada, pois em vez de se chamar "plano estratégico de segurança interna", poderia denominá-lo "plano estratégico do Ministério da Administração Interna, substituindo a expressão segurança interna por segurança e ordem pública (MATOS, 2009). Proporcionando, com isto, um alinhamento entre a abrangência do seu planeamento as suas competências orgânicas.

O facto do PESI-(2009-2011) apresentar uma noção clássica de segurança, que discorda com o novo paradigma, aonde se conjuga defesa e segurança nacional num único conceito, considerando os riscos e as ameaças globais como factores que esbatem as fronteiras entre a segurança interna e externa do país.

Observa-se que o PESI- (2009-2011) entende a violência associada ao poder legítimo do Estado, encarando-a como um instrumento de garantia da autoridade deste na defesa dos direitos e interesses colectivos Weber (1996). Contudo, é bom fazer-se uma caracterização substantiva, permitindo presença expressiva de valores universais, que obrigam, pensar sobre violência pelo lado dos limites.

Este documento estratégico do MAI consente também o dilema prevalecente entre segurança e direitos e liberdade dos cidadãos, preferindo uma estratégia combinada entre a tolerância zero e a política integrativa. De igual modo, se constata no PESI- (20009-2011), uma concpção do crime que não estabelece fronteira com a violência, prevelecendo a ideia de que a violencia é crime. Na verdade só é crime a violencia que lesa a consciência colectiva, na relação indivíduo, sociedade e direito.

Nota-se que a estratégia de trocar o "*hard power*" pelo "*soft power*" nas práticas de polícia, não teve o realce necessário no PESI- (2009-2011), pois as medidas sociológicas de prevenção, enquanto mecanismos que permitiriam conhecimentos das causas da criminalidade e das suas respectivas formas de prevenção, deveriam estar mais explicitados.

No âmbito organizacional, o mesmo documento prevê um sistema integrado da segurança interna, mas o facto é que a PN e a PJ, como o SIR e as FA vivenciam dinâmicas fenomenais diferentes, que implicam soluções de adaptação aos ambientes interno e externo, também diferenciadas. Neste caso, a cultura organizacional deveria constituir elemento coordenador das diversidades de que cada um é portador, para compactar os três pilares num único bloco, onde prevalece consenso em torno de um conjunto de valores partilhados. Entretanto o PESI- (2009-2011) não prevê coordenação vertical.

Embora o PESI- (2009-2011) tivesse frisado a estratégia relativa à proteção das ameaças decorrentes da globalização, recorrendo a cooperação e parcerias internacionais,

levanta-se a questão sobre a sua eficiência e eficácia, uma vez que políticas externas são do domínio do Ministério de Relações Exterior, por conseguinte transcendente ao SISI.

O PESI- (2009-2011) de Cabo Verde aborda a segurança interna no âmbito das políticas governativas, limitando a sua acção ao período legislativo. O mesmo prossegue uma orientação política, plasmada no Programa do Governo da VII Legislatura, porém suas propostas e estratégias merecem um alinhamento com a estratégia global de Defesa e Segurança Nacional.

Por outro lado, o facto de este documento vincar a ideia de que a criminalidade se combate, demonstra que a adopção de conceitos equivocados implica estratégias incongruentes, pois a criminalidade é um fenómeno sociológico que clama a sua prevenção, ao contrário do crime que se combate com medidas repressivas. No PESI-(2009-2012) não é demonstrado entusiasmo em relação às prevenções sociológicas que permitem conhecer as causas do fenómeno da criminalidade e o seu modo eficaz de prevenção.

Em síntese, o presente estudo dá nos a entender que o PESI-(2009-2012) é efectivamente portador dos seguintes dissensos concptuais: violência, crime, criminalidade e segurança interna. A ambiguidade no uso destes conceitos-chave, traduziu-se numa noção subjectiva, sobre segurança interna que, por sua vez, impactua a objectividade na concpção do Plano Estratégico. Obrigando a uma designação do plano distanciada da realidade orgânica do MAI e escolhas de estratégias e medidas incongruentes aos objectivos prconizados.

.

BIBLIOGRAFIA

ANSOFF, I., *Estratégia Empresarial*, Mc Graw-hill, S. Paulo, 1977 (Trad. ed. 1965) 1965.

ABREU, Sérgio Roberto., *A Transição de uma Polícia de Controlo para uma Polícia Cidadã*. São Paulo, 2004.

ALBERGARIA, Jason; *Noções de Criminologia*. BH, Editora Mandamentos, 1999.

BAUMAN, Zygmunt; *Comunidade: a busca por segurança no mundo actual*. Jorge Zahar Editor São Paulo, 2001.

BENGOCHEA, Jorge da Luz Paz; GIMARÃES, Luiz Brenner; GOMES, Martin Luiz; DE BETHLEM; *Estratégia empresarial: conceitos, processos e administração estratégica*, 4. Ed. Atlas: São Paulo, 2002.

CAPRA, Fritjof; *O Ponto de Mutação a Ciência a Sociedade e a Cultura Emergente*. (Trad. Álvaro Cabral) Cultrix; São Paulo 2006.

COSTA, Arthur T. M; *Polícia, Controlo Social e Democracia* Este texto recupera o cap. 1 de sua tese,2008.

Decreto-Lei nº 33/2008, de 27 de Outubro; *Boletim Oficial* nº 39, I Série Lei Orgânica do Governo de Cabo Verde da VII Legislatura, Praia Cabo Verde.

Decreto-Lei nº 25/2011, de 13 de Junho; *Boletim Oficial* nº 20, I Série Lei Orgânica do Governo de Cabo Verde da VIII Legislatura, Praia Cabo Verde.

DE ALVARENGA, Dilo Procópio; *Crime e criminalidade: distinção - in Revista Jus Vigilantes*, Domingo / 18 de Julho, disponível em http://jusvi.com /artigos/1954 2004.

DIAS, Gilberto; *A Gestão da Produção da Segurança Pública e a Formação do Oficial Militar: O Caso da Policia Militar de Santa Catarina*- Florianópolis Brasil (2002).

DUFFY, Mary E; *Methodological triangulation: a vehicle for merging quantitative and qualitative research methods- in Journal of Nursing Scholarship* 1989.

DURKHEIM, Émile; *As Regras do Método Sociológico*. Martins Fontes, São Paulo, 2007.

FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter; *Criminologia integrada*. Editora Revista dos Tribunais 2 Ed, São Paulo, 2002.

FERNANDES, José; *A Ideologia do Islamismo Radical: o Pensamento de Mawdudi- in* Revista Trimestral, Portugal 2007;

FERREIRA, Helder R. Sant'Ana; *Violência Urbana e Classes Populares, In* Classes Populares Polícia e Punição. Dissertação Mestrado, São Paulo. 2002.

FREUD, Sigmund; *Totem et tabou*. Payoy Paris, 1912.

_____; *The Dynamics of Transference: Strachey*, J; (Ed.), (1978), The Standard Edition of the Complete Psychological Works of Sigmund Freud, Volume XII, Hogarth, London (1912).

GODET, Michel; *Manual de Prospectiva Estratégica*. Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1993.

GODOY, Arilda Schmidt; *Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades*. *In*: Revista de Administração de Empresas - v.35, 1995.

GALLAMAS, Jan; *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho*. (2002) – Bruxelas- *In site http://dip.bundestag.de/btd/14/059/1405975.pdf)*.

GIDDENS, Anthony; (*Sociologia) 4ª Edição revista e actualizada Edição da Fundação Calouste Gulbenkian*, Lisboa 2004.

_____; *Sociologia. 4ª Edição Revista e Atualizada* (trad. de Alexandra Figueiredo, Ana Pariria Duarte Baltazar, Catarina Lorga da Silva, Patrícia Matos e Vasco Gil Fundação) Calouste Gulbenkin. Lisboa 2005.

GONÇALVES, A; *Segurança Defesa*. - *in* Revista Trimestral de, Portugal, 2007.

GRAEML, F.R; *indicadores estratégicos: uma ferramenta de auxílio na administração municipal*. (dissertação). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.

GRUMBACH, Raul José dos Santos; *Cenários Prospectivos: Como construir um futuro melhor*. FGV Rio de Janeiro, 2002.

_____; *Prospectiva: A chave para o Planeamento Estratégico*. Catau São Paulo, 1999.

HOBBES, Thomas; *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. Martin Claret, São Paulo, 2003.

_____; Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. (Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva), 2ªed. São Paulo: 1979.

HAMBRICK, D. C; "*some tests of the effectiveness and functional attributes of Miles and*

Snow's strategic types. Academy of Management"; Journal, v. 26, n. 1, 1983.

HAMEL G., PRAHALAD C.K; *La conquête du futur*, Inter Editions, 1995.

KUHN, T. S; *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*- Relatório Final- Modelo e Cenários, Lisboa. 1970.

LOADER E Walke; *Segurança civilizatório*, Cambridge university press, 2007.

PEREIRA. J; *Segurança Defesa*. - *in* Revista Trimestral de, Portugal 2007.

Lei nº 70/2005, de 27 de Junho. *Boletim Oficial* nº 17, I Série-Sistema de Informações da Republica de Cabo Verde. Praia Cabo Verde.

Lei nº 16/VII/2007, de 10 de Setembro. *Boletim Oficial* nº 12, I Série-Lei da Segurança Interna. Praia Cabo Verde.

MINISTERIO DE JUSTIÇA e NAÇÕES UNIDAS; *Estudo Sobre a Criminalidade em Cabo Verde*. Cidade da Praia, 2007.

MINISTERIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA; *Plano Estratégico de Segurança Interna de Cabo Verde*. (2009-2011), Cabo Verde, 2009.

MORSE, J; *Approaches to qualitative-quantitative methodological triangulation*, Nursing Research 1991.

MINTZBERG, H; Learning 1, Planning 0: Reply to Igor Ansoff. *Strategic Managemen*t 1991.

MARCIAL. E. C GRUMBACH; *Como construir um futuro melhor*. 1ª. Ed FGV, Rio de Janeiro:, 2002.

MARTIN, J; *Cultures in organizations: three perspectives*. Press Oxford University New York, 1992.

MAUSS, Marcel; *O conceito de desenvolvimento histórico e sua aplicabilidade heurística na Sociologia*; *in Ensaio sobre a dádiva*, Edições 70, Lisboa 2001.

MELO, Luiz; *O Planeamento Estratégico e a Prospecção de cenários*: *Uma experiência no Instituto Louro de Souza Lima*- São Paulo 2006.

MOREIRA e GOMES CANOTILHO; *Constituição da Republica Portuguesa*, Coimbra Editora 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; *Informe mundial sobre a violência e a saúde* (Resumo). OMS Washington, 2002.

PASAVENTO, Sandra; "*Crime, Violência e Sociabilidades Urbanas: as fronteiras de ordem e da desordem no sul brasileiro no final do séc. XIX*.", 2004.

POLÍCIA NACIONAL; *Relatório Anual*, Cidade da Praia 2011;

_____; Relatório Anual, Cidade da Praia, 2010;

PORTER, M,R. *Estratégia Competitiva*. 17ª. ed. Campus Rio de Janeiro:, 1998;

_____Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Campus Rio de Janeiro, 1998;

Resolução nº 5/ 2011, de 17 de Janeiro. *Boletim Oficial* nº 3, I Série "*Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional*", Praia Cabo Verde;

Revista Eletrônica Revista Eletrônica Brasiliano & Associados 2007 Edição 33ª abrasiliano@brasiliano.com br.

SCHWARTZ, P; *A Arte da Visão de Longo Prazo*. 4ª. Ed. Best-seller, Rio de Janeiro, 2006.

SILVA. J. S; *Instituições públicas sustentáveis, estudos prospectivos e estrategistas para a construção do futuro*. *in Revista Telebrás*, v. 17ª, nº. 57, 1993.

SOUSA, António; *Introdução à Gestão: uma abordagem sistémica*; 1ª edição, Universidade Católica de Portugal, 1990.

ROUSSEAU, Jean Jacques; *Do contrato social; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, São Paulo, 1983.

WEBER, M; *A Ética Protestante e o Espirito Capitalismo;* (10ª ed.). São Paulo: Pioreira, 1996.

WEBER, Max; *A ética Protestante e o Espírito do Capitalismo,* 10ª. Edição, Pioneiro São Paulo: 1996;

ZALUAR, A; *Violência e crime - In O Que Ler na Ciência Social Brasileira*, v.1ª – Antropologia. Editora Sumaré/Associação Brasileira de Pós-Graduação em Ciências Sociais, São Paulo, 1999.

_____, *Um debate Disperso Violência e Crime no Brasil da redemocratização*, São Paulo; 1999.