



**AFRICA CENTER  
FOR STRATEGIC STUDIES**

**DESENVOLVIMENTO DA  
ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA  
NACIONAL**

**Estudo de caso da África do Sul**

**Documento de Trabalho  
(Anteprojeto)**

**Sr. Peter Daniels**

## 1. INTRODUÇÃO

A Revisão de Defesa de 2015 da África do Sul foi concluída após um processo consultivo com várias partes interessadas do ambiente de defesa e do público em geral. A necessidade de tais processos consultivos em parte decorre do imperativo constitucional deresponsabilização, responsividade e abertura.<sup>1</sup> Entretanto, este não foi o primeiro processo consultivo seguido de uma política da defesa em África do Sul democrática. Foi precedido por um Livro Branco de 1996 sobre defesa intitulado “*Defesa na Democracia*” e a Revisão de Defesa de 1998. Esses dois documentos políticos foram fundamentais para focar a direção e ênfase das forças armadas de África do Sul em uma era pós-apartheid. Como disse Greg Mills: “*A transição da África do Sul para a democracia em 1994 significou, entre outras mudanças, a adoção de uma nova abordagem para a defesa com a criação da Força Nacional de Defesa da África do Sul (SANDF, na sigla em inglês)*”.<sup>2</sup>

A África do Sul tem uma estratégia de segurança nacional<sup>3</sup> que foi adotada pelo Gabinete em 2013, mas foi classificada como ultrassecreto.<sup>4</sup> Dada a sua classificação de segurança, nem todos tem ciência de sua existência,<sup>5</sup> e não está em um formato que poderia ser efetivamente consultado pelo setor da segurança.<sup>6</sup> No entanto, o país percebeu a importância de tal diretriz política para garantir a proteção de seus interesses nacionais. A referência à política nacional de segurança e à estratégia de segurança nacional é feita no Livro Branco sobre Defesa, no Livro Branco sobre Inteligência e no Livro Branco sobre a Participação da África do Sul nas Missões de Paz Internacionais.<sup>7</sup> A falta de uma política de segurança nacional integrada, mais inclusiva e amplamente acessível tem sido criticada em várias ocasiões, especialmente pela Força Nacional de Defesa da África do Sul. Foi a opinião deles que havia uma necessidade urgente de desenvolver uma estratégia de segurança convincente e integrada a partir dos elementos que residem dentro dos departamentos setoriais.<sup>8</sup> O mais recente desenvolvimento a este respeito é o relatório do Painel de Revisão de Alto Nível para a Agência de Segurança do Estado (ASE), que recomenda o urgente desenvolvimento de uma estratégia de segurança nacional e o restabelecimento formal do Conselho de Segurança Nacional.<sup>9</sup>

Dado que a estratégia militar de África do Sul deriva da Constituição, da Lei de Defesa, do Livro Branco sobre Defesa, das Revisões de Defesa e, de preferência, da Estratégia de Segurança Nacional, houve uma ênfase em assegurar que na era pós-apartheid, o debate sobre defesa em África do Sul deve ser um processo aberto e consultivo.<sup>10</sup> Embora alguns possam argumentar que este era certamente o caso, um observador constatou, no entanto, que o processo de Revisão de Defesa de 2015 não era tão transparente e refere-se a ele como “um processo de elaboração de bastidor”.<sup>11</sup> Embora a África do Sul tenha tomado medidas para criar um Conselho de Segurança Nacional (CSN)<sup>12</sup> na forma de uma subcomissão presidida pelo presidente, ela não se reúne há anos.<sup>13</sup> O presidente anunciou em seu discurso sobre a situação do país de 2019 que o CSN será restabelecido a fim de garantir uma melhor coordenação das funções de inteligência e segurança com o Estado.<sup>14</sup> Este documento irá primeiro analisar o quadro legislativo para as questões de segurança nacional da África do Sul, seguido de uma discussão sobre questões relevantes relacionadas com a Revisão de Defesa de 1998 e de 2015, especialmente os processos de participação pública. A ligação entre defesa e segurança nacional é discutida, bem como a política e os recursos de defesa. As questões de desenvolvimento da estratégia de segurança nacional que emanam do recém-divulgado relatório do Painel de Revisão de Alto Nível para a Agência de Segurança do

Estado também serão referenciadas. Em seguida, os mecanismos de controlo e fiscalização serão discutidos e na conclusão serão observadas as lições aprendidas e suas implicações para o desenvolvimento da estratégia de segurança nacional.

## **2. QUADROS JURÍDICO E DE SEGURANCA**

### **2.1 A Constituição 1996 e a Força de Defesa**

A Constituição de 1996 da África do Sul é a principal força orientadora do quadro de segurança do país. O governo do Apartheid permitiu aos chamados “*securocratas*”<sup>15</sup> prioridade na alocação de recursos para a sua sustentação, sendo que, essa foi a primeira escala na democratização da África do Sul. A secção 198 inequivocamente salienta que a segurança nacional deve refletir a determinação dos sul-africanos e que está sujeita à autoridade do Parlamento e do Executivo Nacional. A Constituição determina ainda que a República tem uma única força de defesa e que a força de defesa é a única força militar legal na República. A secção 200 (2) salienta que o principal objetivo da força de defesa é defender e proteger a República, sua integridade territorial e seu povo segundo a Constituição e os princípios do direito internacional que regulam o uso da força.<sup>16</sup>

### **2.2 Lei de Defesa (nº 42 de 2002)**

A Lei de Defesa de 2002 substituiu a Lei de Defesa de 1957 (nº 44 de 1957)<sup>17</sup> estabelece, *entre outras coisas*, a defesa da República, a composição do Ministério da Defesa, a composição da SANDF e a criação de uma Secretaria de Defesa.<sup>18</sup> Permite ainda a criação de um Conselho de Defesa, o mais elevado organismo de tomada de decisão da defesa presidido pelo Ministro da Defesa e um Conselho de Estado-Maior.<sup>19</sup> Afirma, na secção 2: Princípios, que a formulação e execução de políticas de defesa estão sujeitas à autoridade do Parlamento e do Executivo Nacional.

### **2.3 O Livro Branco sobre Defesa de 1996**

O Livro Branco confirma que a segurança é uma condição abrangente em que cada cidadão vive em liberdade, paz e segurança. Ademais, que os objetivos da política de segurança abrangem a consolidação da democracia e que a estabilidade e o desenvolvimento são intrinsecamente ligados e reforçam-se mutuamente. A secção sobre “defesa em uma democracia” salienta que “*deve-se buscar a segurança nacional principalmente por meio de esforços para atender os direitos políticos, económicos, sociais e culturais e as necessidades do povo da África do Sul, e por meio de esforços para promover e manter a segurança regional*”.<sup>20</sup>

#### **2.3.1 Processo Consultivo**

O processo consultivo do Livro Branco incluiu:

- A proposta de 21 de junho de 1995 publicado pelo Ministro da Defesa com um convite ao Parlamento e ao público para apresentar suas observações.
- A proposta de 27 de outubro de 1995, que incorporou observações apresentadas por partidos políticos, organizações não governamentais, indústria da defesa, analistas de defesa, público e membros da SANDF.
- A proposta de 31 de janeiro de 1996, que incorporou propostas da Comissão Parlamentar Permanente de Defesa.

Para enfatizar a importância e o contexto histórico da consulta popular, a seção relevante do Livro Branco apresenta a seguinte conclusão: *“Por conseguinte, não é exagero afirmar que este Livro Branco é um documento histórico. Pela primeira vez em nossa história, a política de defesa foi moldada por contributos substanciais do Parlamento, do público, de organizações não governamentais e, evidentemente, do Ministério da Defesa. Pela primeira vez na nossa história, um Livro Branco sobre Defesa reflete os interesses do nosso povo e representa um consenso nacional sobre esta função crítica do governo.”*<sup>21</sup>

Esta visão é reforçada quando o Livro Branco se refere ao seu principal objetivo de informar os cidadãos e outros Estados, particularmente os da África, da nova política de defesa da África do Sul. Deve servir como medida de fortalecimento da confiança e da segurança na África Austral.<sup>22</sup> Também indicou que a SANDF é uma instituição nacional que depende do apoio e de recursos públicos para cumprir o seu mandato. Por conseguinte, que as funções e a orientação da SANDF são necessariamente questões de grande interesse público.<sup>23</sup>

Em África do Sul, as prioridades do governo estão centradas em torno da redução da pobreza e da criação de condições para o crescimento económico, o desenvolvimento social e a educação. A partir da década de 1990, quando foi lançado o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (PRD), por meio das atuais prioridades identificadas no Quadro Estratégico de Médio Prazo (MTSF, na sigla em inglês), a política do governo tem enfatizado o papel do Estado no atendimento das necessidades de desenvolvimento. Uma das diretrizes políticas mais recentes a este respeito é o Plano Nacional de Desenvolvimento 2030.

#### **2.4 Plano Nacional de Desenvolvimento 2030**

O Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) tem como principal objetivo a eliminação da pobreza e a redução da desigualdade até 2030.<sup>24</sup> O plano segue uma abordagem holística para alcançar seu objetivo principal e, principalmente, abrange vários departamentos governamentais. Cada departamento do governo tem uma função a desempenhar enquanto o país caminha para 2030. Os objetivos do PND são operacionalizados por meio de um típico plano de cinco anos, atualmente o MTSF de 2014-2019. Enquanto as forças armadas de um país desempenham funções definitivas em termos de desenvolvimento socioeconómico, estes são marginais se comparados aos de muitos outros departamentos. Como tal, os pronunciamentos do PND sobre assuntos relacionados à defesa são limitados.<sup>25</sup>

Um exemplo da ligação entre o PND e o MTSF é quando o PND recomenda que deve haver um maior foco no contrabando transfronteiriço de mercadorias falsificadas e que o policiamento deve ser reforçado. O MTSF está alinhado com isso por meio da Resolução 3, ou seja, que as fronteiras da África do Sul devem ser efetivamente defendidas, protegidas e bem geridas. Esta Resolução inclui metas relacionadas com o desenvolvimento de estratégias e subestratégias de salvaguarda das fronteiras.<sup>26</sup> A SANDF desempenha uma importante função na proteção das fronteiras nacionais terrestres com 15 subunidades. Outro exemplo

está centrado no posicionamento da África do Sul no mundo, e isto está alinhado com a Resolução 11, de assegurar a coesão política na África Austral para garantir uma região pacífica, segura e estável. O envolvimento da SANDF nas missões de manutenção da paz no continente está bem documentado com de mais de mil mantenedores da paz sul-africanos atualmente implantados na República Democrática do Congo.<sup>27</sup>

No entanto, o PND não está livre de críticas.<sup>28</sup> Um crítico argumenta que [o PND] é mais uma expressão política do que um meio para lidar com as atuais questões.<sup>29</sup> Outro acredita que o PND “*Nem mesmo é uma ‘política’, mas apenas um documento empoeirado que de vez em quando os políticos do partido no poder usam para mostrar que eles estão ‘sérios’ em enfrentar os males que assolam a África do Sul.*”<sup>30</sup>

### **3. AS REVISÕES DE DEFESA DE ÁFRICA DO SUL**

#### **3.1 A Revisão de Defesa de 1998**

A Revisão de Defesa de 1998 foi um processo amplamente debatido, com o governo promovendo o debate público em todo o país.<sup>31</sup> Ela delineou o Processo de Realização da Revisão de Defesa, seu escopo e lógica e os conceitos fundamentais que constituem a base da Revisão de Defesa. Algumas das questões abordadas na revisão incluem a postura e doutrina da defesa, a autodefesa e a Força em Tempos de Paz, a cooperação regional de segurança, as operações internacionais de apoio à paz, a cooperação com os serviços de polícia da África do Sul, opções de design da força, estrutura da força e recursos humanos.<sup>32</sup> Greg Mills salienta que o período entre a Revisão de 1998 e a Revisão atual foi um período de grandes mudanças internacionalmente e também para a África do Sul e África.<sup>33</sup>

##### **3.1.1 Processo de Consulta**

No interesse de alcançar um consenso nacional em matéria de defesa, o Ministro decidiu desde o início que a Revisão de 1998 deveria estar sujeita a um processo de consulta com as partes interessadas e grupos de interesse do setor da defesa. Para esse fim, foram realizadas conferências consultivas nacionais nos dias 12 e 13 de fevereiro de 1996, 12 e 13 de agosto de 1996 e 16 de maio de 1997. Duas rodadas de workshops regionais foram realizadas em Gauteng, KwaZulu-Natal, Cabo Ocidental, Estado Livre, Cabo Oriental, Mpumalanga, Noroeste, Cabo Setentrional e Província do Norte, em julho de 1996 e maio de 1997. As conferências e workshops eram abertos ao público. Participaram parlamentares nacionais e provinciais, membros de partidos políticos e ministérios do governo e vários representantes do setor da defesa e da sociedade civil. Vários briefings foram apresentados para a Comitê Permanente Misto sobre defesa.<sup>34</sup> O Livro Branco salienta que a sensibilização do público e o debate parlamentar sobre as complexidades e os diferentes tipos de operações de apoio à paz são igualmente importantes.<sup>35</sup>

#### **3.2 A Revisão de Defesa de 2015**

A Revisão de Defesa de 2015 busca estabelecer a direção da defesa e da política externa da África do Sul para os próximos 15 anos.<sup>36</sup> O Comitê de Revisão da Defesa (DRC, na sigla

em inglês) foi criado em 2011 e incumbida de analisar criticamente a política de defesa da África do Sul, dada as rápidas e fundamentais mudanças ocorridas no ambiente estratégico ao longo dos últimos anos. O objetivo da revisão é criar uma força equilibrada, flexível e moderna, que utiliza tecnologia avançada em resposta à natureza mutável da função de defesa globalmente. Destina-se igualmente fornecer, a curto prazo, uma plataforma robusta para o ministro apresentar o caso da defesa.

Estabelece claramente sob o título *Segurança Nacional, Política Externa e Interesse Nacional*, que a segurança nacional de África do Sul está centrada no avanço da sua soberania, democracia, valores e liberdades nacionais e sua independência política e económico. Postula que existe tanto uma dimensão interna quanto regional para a segurança nacional.<sup>37</sup> Em seguida, faz referência de como a conjuntura internacional da segurança mudou drasticamente em matéria da falta de direitos políticos, entre outros fatores; Estados fracos e disfuncionais; e, inadequada governação política e económica. Outros fatores que contribuem para a insegurança de África incluem: competição por recursos escassos; pobreza, subdesenvolvimento e falta de segurança humana; insegurança marítima; e, doenças endêmicas.<sup>38</sup> Entretanto, a Revisão de Defesa de 2015 não está livre de seus detratores.<sup>39</sup> Um crítico é da opinião que a “*revisão não oferece uma descrição honesta das ameaças e das vulnerabilidades que o país enfrenta, os recursos de defesa necessários, a organização militar ou o custo aos contribuintes.*”<sup>40</sup>

### **3.2.1 Processo de Consulta**

O processo de desenvolvimento da Revisão de Defesa de 2015 durou mais de 5 anos e envolveu um longo processo de consulta.<sup>41</sup> Estes incluem reuniões, apresentações e discussões com colaboradores e consultas com partes interessadas, como o ministro, chefe da Força de Defesa, o secretário de Defesa, chefes dos ramos das Forças Armadas e as partes interessadas provinciais. Ao todo, relaciona cerca de 435 eventos,<sup>42</sup> tanto interna como externamente.<sup>43</sup> Especificamente, realizou-se um estudo preliminar de 44 revisões de defesa internacionais e um estudo detalhado de 10 revisões realizadas nos últimos 4 anos. Um diagnóstico da organização de defesa e uma consulta com a União Africana, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC, na sigla em inglês) e outras organizações internacionais também foi realizado. Mais de 400 contributos dos eventos formais foram considerados para auxiliar nas 148 consultas formais com partes interessadas. Também foi realizado uma série de 10 ‘*Imbizos*’<sup>44</sup> em cada província,<sup>45</sup> a nível de base, e o conteúdo das mais de 76 propostas enviadas por escrito foi consolidado. Elenca também as seis reuniões que foram mantidas com as comissões parlamentares de defesa.<sup>46</sup> Foi dada a devida consideração ao resultado do processo de consulta popular por meio da avaliação do mérito de todas as propostas recebidas.<sup>47</sup> Apesar da crítica ao processo consultivo inicial,<sup>48</sup> pode-se geralmente aceitar que houve uma quantidade razoável de eventos públicos.

### **3.2.2 Os Marcos**

A abordagem utilizada pelo Comité de Revisão da Defesa (DRC) foi o de desenvolver uma trajetória futura para se alcançar uma capacidade sustentável de defesa, adequada ao status internacional, à postura estratégica e ao inevitável papel de liderança continental da África do Sul. Como diretrizes de primeira ordem, os seguintes marcos<sup>49</sup> foram propostos para

auxiliar nesse planeamento, a saber:

- **Marco de Planeamento 1:** Conter o declínio das capacidades críticas por meio de intervenções imediatas e dirigidas.
- **Marco de Planeamento 2:** Reorganizar e reequilibrar a Força de Defesa como a base para o crescimento futuro.
- **Marco de Planeamento 3:** Criar uma Força de Defesa sustentável que possa cumprir os compromissos ordenados de defesa (estado final provisório da Revisão da Defesa).
- **Marco de Planeamento 4:** Reforçar a capacidade de resposta a ameaças da Força de Defesa (estado final da Revisão da Defesa).
- **Marco de Planeamento 5:** Defenda a República contra uma iminente ou grave ameaça.<sup>50</sup>

Embora esses marcos de planeamento descrevem a trajetória futura preferida, isso nem sempre é aceito sem uma contraproposta. Como observa Cilliers<sup>51</sup>, os 15 capítulos incluem considerável material de apoio e o resultado é uma mistura de questões relacionadas a administração interna, política, estratégia, doutrina militar, disciplina e recursos humanos, mas não apresenta opções de força alternativa, embora apresente os custos de sua opção preferida.<sup>52</sup> Um outro crítico é da opinião de que o problema não é o tamanho do orçamento, mas como o orçamento é dividido.<sup>53</sup> *“Quase todos os problemas no SANDF é relacionado a pessoal.”*<sup>54</sup> Um outro afirma que o financiamento da Força de Defesa e as tentativas do DOD e do tesouro nacional para financiar, especialmente, o Marco 1, mostra que tudo não estava bem com a nova política de defesa. *“Tem um defeito que não foi detectado durante o nascimento; o plano para conter o declínio, conteve a si mesmo.”*<sup>55</sup>

No entanto, estes e argumentos similares não devem ser aceites apenas por seu valor de face porque contra-argumentos também são oferecidos. Um em particular refere-se a muito alardeada divisão de 40% para despesas de pessoal, 30% para despesas operacionais e 30% para despesas de capital, mas, atualmente, o SANDF gasta mais de 50% com despesas de pessoal.<sup>56</sup> Dada a evolução histórica de África do Sul, os riscos de se colocar 5 mil soldados adestrados nas ruas, bem como o aumento das tarefas atribuídos aos militares, este não é o típico jogo de soma zero que deve ser considerado. A última projeção orçamentária mostra que, devido à característica de mão-de-obra intensiva do departamento, a remuneração dos funcionários é a sua maior despesa, que corresponde a 59% (R94 mil milhões) do seu orçamento total ao longo do período do Quadro de Despesas a Médio Prazo (MTEF, na sigla em inglês).<sup>57</sup>

A incapacidade do governo e da Força de Defesa para criar o orçamento da estratégia de recuperação ainda não está totalmente explicada ao público, mas é evidente que a redução das capacidades e aptidões de defesa tem impacto negativo na segurança e estabilidade do país e nas ambições do governo em matéria de política externa. De fato, a criação de uma nova política de defesa mais modesta tornou-se inevitável,<sup>58</sup> um contexto que também é apoiado por Jackie Cilliers<sup>59</sup> e Greg Mills.<sup>60</sup>

#### **4. DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL**

A Constituição descreve claramente a ligação entre segurança nacional e o papel da Força de Defesa, como articulado nas Secções 198 e 200, e conforme descrito acima. O Livro

Branco de 1996 vai mais longe e afirma que, no que diz respeito à postura de defesa, buscará a segurança nacional principalmente por meio de medidas para atender aos direitos e necessidades políticos, econômicos, sociais e culturais do povo de África do Sul, e por meio de medidas para promover e manter a segurança regional.<sup>61</sup> Salienta que a determinação da forma como a SANDF cumprirá as suas atribuições basear-se-á na política nacional e na política externa do governo.<sup>62</sup> O PND e, subsequentemente, o MTSF, enfatiza o papel da força de defesa, *inter alia*, a salvaguarda das fronteiras da África do Sul e as suas responsabilidades de manutenção da paz. As Revisões de Defesa de 1998 e 2015 salientaram a importância da Força de Defesa na prossecução dos objetivos de segurança nacional de África do Sul por meio do avanço de seus interesses internacionais, regionais e nacionais. Em particular, a Revisão de Defesa de 2015 salienta o seguinte:

- Os objetivos de segurança incluem a defesa da soberania, da integridade territorial e da independência política do estado sul-africano, bem como a promoção da segurança regional e continental na África Austral.
- A luta por uma vida melhor em África do Sul está entrelaçada com a busca por uma África melhor em um mundo melhor. Integração regional e continental é a base para o desenvolvimento socioeconômico e unidade política de África, e essencial para a prosperidade e segurança de África do Sul.
- A África está no centro da política externa e de segurança de África do Sul. Por conseguinte, a África do Sul deve continuar a apoiar os processos regionais e continentais para responder e resolver crises, fortalecer a integração regional, aumentar significativamente o comércio intra-africano e defender o desenvolvimento sustentável e as oportunidades em África.<sup>63</sup>

Salienta ainda que a Força de Defesa é um instrumento único e uma importante alavanca de poder à disposição do Estado para prosseguir as suas prioridades de segurança nacional e de política externa e, consequentemente, está no cerne da segurança nacional de África do Sul. A implantação da Força de Defesa<sup>64</sup> deve, portanto, ser coordenada com toda a gama de instrumentos que o governo possui tanto nacional como regionalmente. No entanto, a Força de Defesa fornece os meios de último recurso quando outros instrumentos de estado não são capazes de proteger ou defender a África do Sul.<sup>65</sup> O Livro Branco sobre Inteligência apresenta esses sentimentos de forma semelhante, especialmente no que diz respeito às dimensões internacional, continental, regional e interna e seu impacto na definição dos interesses do país,<sup>66</sup> semelhante àqueles do Painel de Revisão de Alto Nível.<sup>67</sup>

## **5. POLÍTICA E RECURSOS DE DEFESA**

Os documentos de políticas relacionados com a defesa salientam a importância de se ter recursos suficientes para executar o mandato da Força de Defesa. Estes variam de recursos humanos em matéria de competências, formação, educação e outros; meios logísticos em relação a gestão da cadeia de suprimentos, aquisições e outros; e, especialmente, recursos financeiros para financiar as diversas atividades de defesa.<sup>68</sup> Estes confirmam a ligação simbiótica entre política e recursos. É especialmente o nível de recursos financeiros disponíveis para a Força de Defesa que tem sido uma questão controversa.

### **5.1 Orientado pelo orçamento ou orientado pelo mandato**

Uma das questões que têm sido consistentemente levantadas é se o Ministério da Defesa deve ser orientado pelo orçamento ou orientado pelo mandato. O argumento é que deve ser



decidido se o orçamento dita o que se pode pedir para a SANDF fazer ou se a SANDF deve ser financiada de acordo com o seu mandato. A ministra da Defesa e Veteranos Militares, em seu discurso sobre o orçamento de 2018, expressou-se da seguinte forma: “*A defesa deve continuar a ser orientada pelo mandato e não pelo orçamento como é atualmente o caso.*”<sup>69</sup> Ela ainda delineou que não se espera que a Força de Defesa apenas defenda e proteja a África do Sul, mas que intervenha rapidamente durante as crises no continente. Deve manter as operações de apoio à paz e, de forma permanente e contínua, proteger as fronteiras terrestres, a zona marítima e o espaço aéreo. Espera-se também que a Força de Defesa desempenhe uma função fundamental na defesa cibernética da África do Sul e apoie outros departamentos, quando necessário. Além disso, espera-se que a Força de Defesa realize as muitas obrigações internacionais. Segundo a ministra, esse nível de ambição não é sustentável nos atuais níveis de financiamento. “*A África do Sul chegou agora ao ponto em que deve tomar uma decisão sobre o tipo de Força de Defesa que quer e o que pode pagar.*”<sup>70</sup> Um crítico é da opinião de que a SANDF é preguiçosa em sua lógica, no sentido de que, “*ao pôr a culpa na falta de dinheiro e não há uma exigência para se pensar, inovar, ter iniciativa, ser dinâmico, ter motivação; tudo que se tem a fazer é ficar à deriva*”. Além disso, de acordo com este crítico, a Força de Defesa aparentemente tem um excedente de pessoal, um comando inchado [top heavy] e não quer tomar a decisão de se livrar de soldados.<sup>71</sup>

Esta contestação salienta o fato de que não existe consenso sobre os níveis de financiamento da Força de Defesa. A África do Sul tem um setor de comunicação robusto que conduz o debate sobre investimentos na área de defesa e na área social (*guns vs. butter*)<sup>72</sup> numa direção que torna difícil para o governo priorizar a defesa diante das questões de saúde, educação e segurança social. Soma-se a isso o chamado “*Acordo de armas*”<sup>73</sup> e a subsequente enorme escalada dos custos,<sup>74</sup> o argumento do dividendo da paz, assim como nenhuma ameaça militar discernível. Esses e outros fatores combinados complicam o debate sobre o financiamento da defesa em África do Sul. Além disso, a relação entre os meios de comunicação e a Força de Defesa muitas vezes tem sido antagônico, mas, às vezes, os líderes militares dão ordens para seus escritórios de relações públicas apoiarem os meios de comunicação. O então Comandante-em-chefe da Marinha afirmou, por exemplo, que “*os meios de comunicação podem ser um efetivo multiplicador de forças e devemos enxergá-los e usá-lo como tal*”.<sup>75</sup> Scholtz apresenta um forte argumento do por que as Forças Armadas deveriam ver os meios de comunicação como um aliado, especialmente quando ela requer apoio público para suas atividades, por poder desempenhar um papel decisivo para influenciar a opinião pública.<sup>76</sup>

## **5.2 Níveis de financiamento das forças armadas de África do Sul**

Uma das principais questões que aflige a Força Nacional de Defesa da África do Sul é o seu nível de financiamento anual. O Comité de Revisão da Defesa salienta que a África do Sul estava a gastar menos de 1,2% do PIB<sup>77</sup> em defesa, o que representa menos de 5 cêntimos de cada Rand do orçamento total gasto em defesa, naquela fase. A Força de Defesa estava efetivamente subfinanciada (em relação ao seu tamanho e forma atuais) em 24%. O equilíbrio das despesas entre pessoal, operacional e capital estava severamente desarticulado e institucionalmente incapacitante. Adverte que “*sem controlo, e no atual nível de financiamento, este declínio vai comprometer gravemente e fragmentar ainda mais a capacidade de defesa. É evidente que certas capacidades de defesa, se não forem solucionadas agora, serão perdidas num futuro muito próximo. Quanto mais isso perdurar,*

*maior será o esforço, tempo e custo para restaurar a Força de Defesa*".<sup>78</sup> A dotação total para o DOD para o exercício de 2018/19 foi de 47,949 mil milhões de Randes,<sup>79</sup> que foi menor do que a dotação de 48,999 mil milhões de Randes para o exercício de 2017/18.<sup>80</sup> A dotação para o exercício de 2018/19 foi de 0,95% do PIB (5,025 triliões de Randes).<sup>81&82</sup>

Vários observadores, como o Instituto de Estudos de Segurança (IES) lamentam a falta de financiamento adequado. O IES refere-se à importância de reconhecer que a África do Sul está a subutilizar as dotações na defesa há ao menos uma década. E cita um relatório do Instituto Internacional de Investigação sobre a Paz de Estocolmo (SIPRI) que confirma que a Angola, que está em franco crescimento e há muito considerada a única a rivalizar o poder da África do Sul na África Austral, já gasta cerca de 50% a mais, em termos absolutos, nas suas forças armadas do que a África do Sul, e a Argélia quase três vezes mais do que a África do Sul.<sup>83</sup>

No contexto da aplicação da Revisão da Defesa de 2015 e em resposta a uma diretiva ministerial, iniciou-se um processo de desenvolvimento de um "modelo de financiamento" para o DOD. O estudo do "modelo de financiamento" destinava-se a explorar fluxos de receitas não tradicionais para complementar a dotação de financiamento do Tesouro Nacional para a Defesa, a fim de permitir a realização da Revisão da Defesa. O estudo foi concluído em agosto de 2017. Além disso, em outubro de 2016, uma equipa operacional interdepartamental do DOD/Tesouro Nacional foi criada sob instrução dos diretores-gerais do Tesouro Nacional e do DOD para estudar as opções de financiamento para "conter o declínio" no DOD. A conclusão foi que, dadas as restrições orçamentais da África do Sul, a Revisão da Defesa não pode ser adequadamente financiada.<sup>84</sup>

Os níveis de financiamento da SANDF não devem ser vistos isoladamente, uma vez que existem vários fatores que afetam a questão, em especial, os acontecimentos que marcaram a história do país. Em particular, a alta taxa de desemprego no país e o fato de que a maioria dos negros estão desempregados. Dispensar milhares<sup>85</sup> de soldados adestrados da Força de Defesa sem uma alternativa de emprego ou capacitação,<sup>86</sup> além de ser uma atitude míope, é também arriscado, dado os níveis já elevados de criminalidade no país.<sup>87</sup>

## **6. O PAINEL DE ALTO NÍVEL SOBRE A AGÊNCIA DE SEGURANÇA DO ESTADO**

O principal foco deste trabalho é a política de defesa da África do Sul, em especial, a última Revisão da Defesa e como ela foi desenvolvida. Um recente desenvolvimento relacionado com a segurança é a publicação do relatório do Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado, que fez várias recomendações pertinentes ao desenvolvimento da estratégia de segurança nacional de África do Sul. O painel foi criado pelo presidente Cyril Ramaphosa em junho de 2018, iniciou os trabalhos em julho de 2018 e recebeu o prazo de seis meses para apresentar seu relatório. O principal objetivo foi de "*possibilitar a reconstrução de uma capacidade profissional de inteligência nacional para a África do Sul, que respeitará e defenderá a Constituição e os prescritos legislativos pertinentes*".<sup>88</sup> O painel apresentou conclusões e recomendações detalhadas, mas, mais importante, recomendou uma abrangente reformulação da arquitetura de inteligência e de segurança do país, cuja implementação exigirá um processo consultivo extensivo e uma boa dose de determinação.<sup>89</sup>

*As seguintes recomendações do Painel de Revisão de Alto Nível têm relevância para o desenvolvimento da estratégia de segurança nacional:*

### **6.1 Estratégia de Segurança Nacional (ESN)**

O painel recomenda o desenvolvimento urgente de uma ESN como a principal base para redefinir e refinar os conceitos, valores, políticas, práticas e arquitetura envolvidos na abordagem da segurança de África do Sul. Uma consulta pública e parlamentar ampla deve ser realizada antes da aprovação formal de tal estratégia. O Painel foi informado dos esforços para se desenvolver uma ESN que serviria como uma política abrangente para orientar a compreensão e abordagem do país para a segurança nacional. Havia duas versões de tal estratégia, ambos preparados pelo Comité Nacional de Coordenação de Inteligência (NICOC, na sigla em inglês):<sup>90</sup>

- Proposta de Estratégia de Segurança Nacional para a África do Sul – 2007
- Estratégia de Segurança Nacional – 2013

O primeiro chegou aos diretores-gerais do então Conselho de Segurança Nacional (NSC) em junho de 2007, onde, aparentemente, parou. O segundo foi aprovado pelo Gabinete no dia 4 de dezembro de 2013. A *Proposta de ESN de 2007* envolveu um longo processo de consulta pública e governamental durante o processo de redação e recomenda um processo aberto de consulta pública e parlamentar sobre a estratégia. Inclui uma proposta para a criação de um Conselho Consultivo de Segurança Nacional que incluía representantes do setor público, do setor privado e da sociedade civil. A *ESN de 2013* recebe a classificação ultrassecreto e, embora cite a possibilidade de uma consulta mais ampla, o Painel não está ciente da realização de qualquer consulta. Além disso, a estratégia não se encontra numa forma que possa ser efetivamente consultada fora do governo e do setor da segurança em particular.<sup>91</sup> Considerou também que a ESN de 2013 era um plano de negócios e que estava presa à época em que foi escrita. Além disso, faltava-lhe comprometimento e ambição nas suas propostas sobre a arquitetura de segurança nacional.<sup>92</sup>

Uma importante conclusão do Painel de Alto Nível, no contexto deste documento, é que:

- *Uma ESN credível é uma importante ferramenta política que define o amplo contexto em que o setor da segurança funciona em nome da nação. Trata-se de um documento sobre o qual devem basear-se os Livros Brancos e outros documentos políticos dos departamentos de segurança e de outros órgãos relevantes do Estado.*

### **6.2 Revisão da Arquitetura**

O Painel recomenda que, com base na Estratégia de Segurança Nacional supracitada e outras considerações, há uma revisão abrangente da arquitetura da comunidade de segurança de África do Sul que considera, *inter alia*:

- \* Reestabelecer formalmente o Conselho de Segurança Nacional.
- \* Aperfeiçoar os mandatos dos departamentos de inteligência, incluindo inteligência de defesa e inteligência criminal, para garantir a mínima duplicação e a máxima coordenação.

Em relação às recomendações detalhadas, afirma o seguinte:

### **Políticas e Preceitos**

- a) Elaborar urgentemente uma ESN, orientado pelas recomendações deste Painel, para consulta parlamentar e público como base para o desenvolvimento de políticas e preceitos para a comunidade de inteligência.
- b) Com base na ESN revisada, atualizar o Livro Branco, mantendo a visão, os valores e os princípios básicos do atual documento.
- c) Com base nas recomendações aprovadas neste Relatório de Revisão, na ESN revisada e no Livro Branco, criar uma equipa de trabalho de alto nível para revisar a legislação, regulamentação e diretivas pertinentes.

### **Sobre Mandato e Capacidade**

- a) Como parte da revisão da arquitetura e legislação por toda a comunidade acima recomendada, deve ser dada maior atenção a definições mais claras e inequívocas dos mandatos de quaisquer serviços resultantes, bem como outras seções da comunidade de inteligência mais ampla.
- b) Por uma questão de urgência, a chefia da Agência de Segurança do Estado (ASE) toma medidas para lidar com as lacunas de capacidade em termos de recursos humanos, financeiros e outros em seus escritórios provinciais e internacionais.<sup>93</sup> O relatório lamenta a falta de recursos humanos, em termos de qualidade e quantidade, e de recursos financeiros entre outros.<sup>94</sup>

### **Sobre Fiscalização**

- a) Processar e promulgar urgentemente os regulamentos que regem o funcionamento do Inspetor-geral de Inteligência.
- b) Propor uma revisão do funcionamento do Comité Permanente Misto de Inteligência (JSCI, na sigla em inglês).
- c) Dadas as exigências da fiscalização da inteligência, a ideia de uma capacidade dedicada para o JSCI precisa de ser mais explorada.<sup>95</sup>

## **7. MECANISMOS DE CONTROLO E FISCALIZAÇÃO**

A hierarquia de autoridade entre Executivo, Parlamento e Força de Defesa está prevista na Constituição sul-africana de 1996. Isto está salientado nos seus princípios orientadores de defesa, ou seja, que “*a Força de Defesa estará sujeita a um controlo civil rígido pelo Gabinete e a uma fiscalização civil robusta pelo Parlamento. O devido conhecimento será dado à natureza única da Força de Defesa em relação ao serviço público mais amplo*”.<sup>96</sup> O controlo e fiscalização civil na África do Sul são aplicados conforme os seguintes princípios:

- A supremacia da Constituição e do estado de direito.
- Adesão ao direito interno e internacional, incluindo o direito internacional humanitário.

Existem vários mecanismos de fiscalização das forças armadas da África do Sul, tanto internamente, por meio da Secretaria de Defesa, como externamente, principalmente por

meio das comissões parlamentares.<sup>97</sup>

## **7.1 Fiscalização por meio da Secretaria de Defesa**

A Secretaria de Defesa, chefiada por um civil com título de Secretário de Defesa, ajuda o ministro com a fiscalização do Ministério da Defesa. Especificamente, é utilizada como a principal ferramenta e recurso para o ministro exercer o controle civil.<sup>98&99</sup> O Secretário de Defesa também desempenha funções de confiança que podem lhe ser atribuídas pelo Ministro, em particular aquelas necessárias ou uteis para melhorar o controle e a fiscalização civil exercida pelo Ministro sobre a Defesa; pelo Parlamento sobre a Defesa, e pelas Comissões Parlamentares sobre a Defesa. Exerce também poderes conferidos pela Constituição e outros estatutos, sujeitos e de acordo com as orientações do Ministro sem medo, favorecimento ou prejuízo.<sup>100</sup>

## **7.2 Fiscalização Civil**

O Parlamento da África do Sul tem um sistema de fiscalização relativamente forte que inclui a aprovação dos orçamentos de defesa.<sup>101</sup> A fiscalização civil refere-se à função de fiscalização do Parlamento. O Parlamento é constituído por duas câmaras, a saber, a Assembleia Nacional e o Conselho Nacional de Províncias, que participam no processo legislativo conforme estabelecido na Constituição. As comissões parlamentares, criadas a partir do corpo de representantes públicos eleitos, desempenham um importante papel de fiscalização no que diz respeito aos serviços de segurança. Isto reflete-se na responsabilidade do Parlamento de aprovar:

- As finanças para as forças de segurança.
- A legislação que rege as atividades das forças de segurança.
- O quadro político no qual as forças de segurança funcionarão.<sup>102</sup>

### **7.2.1 Fiscalização Parlamentar**

O artigo 199º, § 8, da Constituição dá efeito aos princípios da transparência e da responsabilização, ao prever comissões parlamentares pluripartidárias que exercem a fiscalização dos serviços de segurança de acordo com a legislação nacional ou normas e ordens do Parlamento. Três comissões parlamentares exercem o controle do Ministério da Defesa: o Comité da Pasta da Defesa e Veteranos Militares (PCODMV, na sigla em inglês), o Comité Permanente Misto da Defesa (JSCD, na sigla em inglês) e o Comité Especial de Segurança e Justiça (SCOSJ, na sigla em inglês).<sup>103</sup>

**Comité da Pasta da Defesa e Veteranos Militares (PCODMV):** Na Assembleia Nacional, o PCODMV é responsável pelo monitoramento, escrutínio e investigação de negócios de defesa. Consequentemente, faz recomendações sobre as funções, as dotações orçamentais, a racionalização e reestruturação da estrutura organizacional da defesa, a formulação de políticas e quaisquer outros assuntos pertinentes. Também tem poderes para lidar com legislação apresentada no Parlamento. O funcionamento dos comités de pastas é regulado pelo Regimento da Assembleia Nacional.

**Comité Permanente Misto da Defesa:** O JSCD é constituído por membros de ambas as câmaras. Foi estabelecido com amplos poderes de fiscalização que podem ser utilizados para investigar e apresentar recomendações sobre o orçamento, funcionamento, políticas de

aquisição e contratação e o estado de prontidão da defesa. Pode desempenhar outras funções relacionadas com a fiscalização parlamentar das forças armadas, conforme previsto por lei. O funcionamento dos comités mistos é regulado pelo regimento comum do Parlamento.

**Comité Especial de Segurança e Justiça (SCOSJ).** O SCOSJ do Conselho Nacional de Províncias tem uma função fiscalizadora em todas as leis e políticas relacionadas com a defesa. Esta função fiscalizadora concentra-se em grande parte nas implicações para as nove províncias da África do Sul. O funcionamento dos comités especiais é regulado pelo regimento do Conselho Nacional das Províncias no Parlamento.

Outros comités incluem:

- **Comité Permanente Misto de Inteligência (JSCI).** O JSCI foi estabelecido pela Lei de Fiscalização dos Serviços de Inteligência de 1994 e exerce uma função fiscalizadora das funções de inteligência e contrainteligência dos serviços de segurança, e responde diretamente ao Parlamento. A função do JSCI é, *inter alia*, de revisar e formular recomendações sobre a cooperação interdepartamental e a racionalização e demarcação de funções relacionadas com inteligência e contrainteligência entre a Agência de Segurança do Estado, a Força de Defesa e o Serviço de Polícia.
- **Comité Permanente das Contas Públicas (SCOPA, na sigla em inglês).** O SCOPA exerce uma função fiscalizadora de todas as estruturas executivas e instituições constitucionais do Estado em nome do Legislativo para garantir a prestação de contas dos recursos e da gestão financeira, de acordo com os requisitos da Lei de Gestão das Finanças Públicas, de 1999, tal como emendado.<sup>104</sup>

No entanto, fiscalização parlamentar não está livre de complicações. Existem vozes críticas sobre como o Parlamento realmente exerce a sua função fiscalizadora. Apesar das “novas iniciativas” anuais para melhorar a fiscalização exercida pelo Parlamento, o relatório Corder<sup>105</sup> indica que é influenciada por fatores internos e externos. Internamente, questões de recursos como salas de reuniões suficientes, conteúdo adequado, pesquisa e apoio administrativo, tem sido tratado como desafio. Do lado dos membros, questões como conhecimento e experiência suficientes sobre uma pasta específica, os interesses dos membros, bem como o grau de antiguidade dos presidentes das comissões, têm influenciado o âmbito e alcance da fiscalização que está a ser conduzida sobre um departamento. Externamente, questões como o sistema político, que permite que os líderes de partidos políticos sejam acionados,<sup>106</sup> desempenha um papel no tipo e qualidade de fiscalização que está a ser conduzida. Perspectivas semelhantes foram expressas em um documento interno intitulado o Modelo de Fiscalização e Responsabilização.<sup>107</sup>

### **7.3 Transparência do processo orçamentário**

Uma questão relacionada com os mecanismos de controlo e fiscalização é a transparência do processo orçamentário. Isto está ligado a duas prioridades estratégicas do Parlamento,<sup>108</sup> a saber, o reforço da fiscalização e responsabilização e o aumento da participação pública.<sup>109</sup>

O processo de orçamentação em África do Sul é bastante transparente, desde a sua fase de elaboração até o processo legislativo que começa com o discurso orçamentário no

Parlamento e, em seguida, a fase de implementação e as fases subsequentes de auditoria e avaliação. Os processos seguidos nos comités para aprovação dos orçamentos dos departamentos relevantes permitem a participação do público, que podem pedir para serem ouvidos pelo Comité sobre qualquer questão contida no orçamento. Os cidadãos também podem escrever cartas aos Comités sobre questões que eles acham que devem ser abordadas nos respetivos orçamentos. As reuniões dos Comités são abertas aos meios de comunicação social e ao público e são amplamente divulgadas por meio do Grupo de Monitoramento Parlamentar, que cobre todas as reuniões, exceto as fechadas.<sup>110</sup> A DefenceWeb, um jornal online que trata consistentemente de questões de defesa, e também o financiamento da defesa e seus desafios ao longo do ano.<sup>111</sup> Além do Parlamento ter um folheto anual chamado *O Manual do Orçamento*, o Ministério das Finanças também distribui folhetos anualmente. O ministro das Finanças também convida qualquer cidadão a dar-lhe “dicas” sobre como distribuir ou melhorar o orçamento em seu site.<sup>112</sup> Além disso, todos os documentos relacionados com o orçamento são publicados no site do Tesouro Nacional dentro de horas após o orçamento ter sido lido pelo ministro.<sup>113</sup>

Dada a natureza estratégica da Força de Defesa, algumas informações devem ser classificadas e não acessíveis ao público em geral. O Livro Branco sobre a defesa trata a questão da seguinte forma: *“O escrutínio e o debate parlamentar e público só terão sentido se houver transparência suficiente em questões militares. Sem dúvida, um grau de sigilo será necessário para salvaguardar os interesses de segurança nacional, as vidas de militares e a integridade de operações militares. Todavia, o princípio constitucional aplicável é a liberdade de informação. Exceções a este princípio serão limitadas, específicas e justificáveis numa sociedade democrática, e serão tratadas na legislação”*.<sup>114</sup>

## **8. LICÇÕES APRENDIDAS E IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL**

### **8.1 Lições possíveis**

- A África do Sul tem uma Estratégia de Segurança Nacional de 2013 que é classificada e geralmente não acessível. O Conselho de Segurança Nacional está inativo, mas estão a ser feitos planos para o restabelecer com urgência. Isto complica o desenvolvimento de estratégias setoriais para os departamentos pertinentes, como a polícia, inteligência e defesa, por serem obrigados a recorrer a deduções implícitas da Constituição e de outras diretivas legislativas para os ajudar a elaborar as suas políticas setoriais. Uma política de segurança nacional clara e sem ambiguidades é essencial para demarcar responsabilidades e atribuir funções no ambiente da segurança.
- O financiamento da Força de Defesa em geral e o financiamento especial do Marco 1, tem sido um desafio. A criação da equipa de trabalho interministerial não fez qualquer progresso substancial devido a vários fatores. O controlo e a fiscalização do funcionamento de tais equipas de trabalho devem ser, preferencialmente, geridos pelos princípios políticos para garantir que os resultados desejados sejam alcançados. O relatório do Painel de Alto Nível salienta de forma semelhante a efetiva e adequada fiscalização das estruturas de inteligência para facilitar a responsabilização e a transparência dentro dos limites das leis e dos regulamentos.
- Devido à falta de financiamento suficiente, existe uma possibilidade distinta de perda de capacidade de defesa. Enquanto meios alternativos de captação de receitas estão sendo investigados, até o momento nenhum progresso foi feito a este respeito, aumentando o

risco de perder as capacidades. A perda de tais capacidades de defesa muitas vezes leva anos para substituir e, por conseguinte, está a ser considerada como certo que tais possíveis perdas devam ser priorizadas se os fundos disponibilizados.

- Em seu discurso orçamental no Parlamento, a ministra da Defesa disse que o país precisa decidir se a Força de Defesa deve ser mandatada ou orientada pelo orçamento, e financiá-la adequadamente. A incerteza política tem impacto na implantação da Revisão da Defesa de 2015, especialmente no que diz respeito ao Marco 1: conter o declínio. A incerteza política não só cria uma situação em que os departamentos interpretam e implementam decisões para beneficiar-se, mas também podem levar a duplicação e, possivelmente, que departamentos usurpem funções de outros departamentos.
- A SANDF é uma instituição nacional que depende de apoio e recursos públicos e, como tal, deve ter uma relação construtiva com o público e, em especial, os meios de comunicação, uma vez que podem ser um aliado formidável que podem apoiá-lo quando os interesses nacionais estão em jogo.

## **8.2 Implicações para o Desenvolvimento da Estratégia de Segurança Nacional**

- Espera-se que o restabelecimento do Conselho de Segurança Nacional possa orientar a Política de Segurança Nacional de África do Sul e a Estratégia de Segurança Nacional e, por conseguinte, a Política de Defesa, bem como a comunidade de inteligência. Isto é essencial, uma vez que irá ajudar a orientar os departamentos pertinentes e, especialmente, o Ministério da Defesa na elaboração de suas respectivas políticas e estratégias. Também traria certeza política e diminuiria a possibilidade de duplicação entre os departamentos setoriais.
- Tendo em conta a criação da equipa de trabalho interministerial e o seu mandato e, em especial o NSC, ter-se-á clareza quanto à questão de saber se a Força de Defesa será orientada pelo orçamento ou pelo mandato, a fim de se assegurar um esforço coeso e coordenado para alcançar os objetivos da Revisão da Defesa. Por conseguinte, o Ministério da Defesa deve continuar a prosseguir esta questão a fim de assegurar que uma decisão seja tomada o quanto antes a este respeito.
- Existe a possibilidade de se conseguir fluxos alternativos de receitas para ajudar com as restrições orçamentais na Força de Defesa. Se isso for realizado, compete ao Ministério assegurar que as capacidades de defesa que foram negligenciadas ou perdidas sejam reparadas ou renovadas. Neste sentido, os decisores políticos devem prosseguir vigorosamente esta opção, tendo em conta os terríveis resultados no caso de não se realizar as receitas alternativas.
- O nível de ambição exigido dos princípios políticos deve estar em consonância com o financiamento da Força de Defesa ou os compromissos assumidos devem ser reduzidos. Parece improvável que isto seja sempre possível na prática, dado o mandato e orientação da Força de Defesa, por exemplo, ajudar durante emergências e desastres. O Relatório do Painel de Alto Nível também pede transparência nos processos de planeamento e orçamentação, uma vez que a integridade destes processos foi questionada.

## **9. CONCLUSÃO**

A discussão sobre a política de defesa da África do Sul e, em particular, as Revisões de Defesa de 1998 e 2015, é um desafio devido a vários fatores que afetam sua implantação. Da acusação de “redigir nos bastidores”, aos desafios de financiamento e a luta para encontrar o equilíbrio entre despesas com pessoal, operacional e capital, o Ministério da Defesa da África do Sul tem muito trabalho a fazer. Um dos principais desafios para a implantação da Revisão da Defesa de 2015 e, em particular, o *Marco 1 – conter o declínio*, gira em torno do



financiamento, ainda que tenha sido montada uma equipa de trabalho interministerial para tratar da questão. Por conseguinte, cabe ao Ministério da Defesa garantir que o financiamento seja realizado para implementar o Marco 1. Se falhar, o Ministério terá que recomeçar, reavaliar os padrões e prioridades das despesas e revisar a Revisão da Defesa o mais rapidamente possível.

O anúncio do restabelecimento do Conselho de Segurança Nacional, no contexto do Desenvolvimento da Estratégia de Segurança Nacional, é um recente desdobramento positivo na África do Sul. Espera-se que esta estrutura do Gabinete dê transparência e formalize os interesses estratégicos e de segurança da África do Sul num formato de política. A falta de uma política de segurança nacional claramente definida, integrada e acessível para orientar a estratégia de segurança nacional, provoca uma dependência na constituição e nas leis relacionadas para orientar as atividades da polícia, da Força de Defesa e da comunidade de inteligência. Isto pode não só levar à duplicação entre os departamentos de segurança, mas também a contestação desnecessária e consequências não intencionais concomitantes. O Relatório do Painel de Alto Nível recomenda o urgente desenvolvimento da Estratégia de Segurança Nacional como a principal base para redefinir e refinar os conceitos, valores, políticas, práticas e arquitetura envolvidos na abordagem da segurança de África do Sul. Essa estratégia deve ser submetida a uma consulta pública e parlamentar ampla antes de sua aprovação formal.

Esta intenção reforça a importância da liderança, planeamento, recursos, consulta e acessibilidade; questões centrais para o desenvolvimento efetivo de uma Estratégia de Segurança Nacional coerente e integrada.

## **NOTAS FINAIS**

- 1 A Constituição da República da África do Sul, 1996. Artigo 1 (d). Ver também o Artigo 55 (2) que estabelece que (a) a Assembleia Nacional deve garantir que todos os órgãos executivos do Estado na esfera nacional do governo são responsáveis perante ela; e (b) fiscalizar (i) o exercício da autoridade executiva nacional, incluindo a implementação de legislação e (ii) qualquer órgão de Estado. Ver também o Artigo 199 (8) a este respeito. O Livro Branco da Defesa de 1996, na página 5, também se refere a esta questão.
- 2 Greg Mills, 2011, Uma opção de dificuldades? Uma revisão da defesa da África do Sul do século XXI. The Brenthurst Foundation. Documento de discussão 2011/07. p. 4.
- 3 A Revisão de Defesa de 2015, por exemplo, refere-se à “estratégia de segurança nacional emergente”. Revisão de Defesa, introdução p. 0-17.
- 4 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Acessado em <https://www.politicsweb.co.za/documents/report-of-the-highlevel-review-panel-on-the-ssa>. p.20
- 5 Mike Hough, 2006. O conceito de uma estratégia de segurança nacional: o caso dos Estados Unidos e da África do Sul. Acessado em <https://repository.up.ac.za/handle/2263/3079>.
- 6 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Acessado em <https://www.politicsweb.co.za/documents/report-of-the-highlevel-review-panel-on-the-ssa>. p.20
- 7 Mike Hough, 2006. O conceito de uma estratégia de segurança nacional: o caso dos Estados Unidos e da África do Sul. Acessado em <https://repository.up.ac.za/handle/2263/3079>.
- 8 Mike Hough, 2006. p.10
- 9 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Acessado em <https://www.politicsweb.co.za/documents/report-of-the-highlevel-review-panel-on-the-ssa>. p.3
- 10 Len Le Roux, 2004. Revisitando a Revisão da Defesa da África do Sul. Revisão da Segurança Africana Volume 13, Número 1.

- 11 Greg Mills, 2011, p. 5.
- 12 O CSN é convocado para garantir uma resposta rápida, coordenada e eficaz às questões e eventos que tenham um impacto na segurança da África do Sul e do seu povo.
- 13 Mike Hough, 2006. p.13
- 14 Discurso do presidente da África do Sul, Sr. Cyril Ramaphosa, sobre a situação do país numa sessão conjunta do Parlamento na Cidade do Cabo, em 7 de fevereiro de 2019. Consulte também o Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018.
- 15 Referido como “funcionários do setor da segurança (polícia, serviços de inteligência ou militares) com poder para influenciar a política do governo a seu favor”. Jane Duncan, 2014. Informações antecipadas. A ascensão dos Securocratas. Acessado em [http://www.jacana.co.za/downloads/submaterial/0.%202014/SUB\\_3\\_1\\_JULY\\_2014/PDFS/H1\\_Securocrats%20AI.pdf](http://www.jacana.co.za/downloads/submaterial/0.%202014/SUB_3_1_JULY_2014/PDFS/H1_Securocrats%20AI.pdf)
- 16 A Constituição da República da África do Sul, 1996.
- 17 Recentemente em 2017, a lei foi alterada com uma emenda ao projeto de lei da Defesa B18 de 2017, que trata principalmente de habilitação de terceiros e prestadores de serviços, acesso a instituições militares que regulam as reuniões do Conselho de Defesa, exibição de condecorações militares, etc.
- 18 Curiosamente, a secção 83A estabelece que o chefe da Força de Defesa e Secretário de Defesa devem estar no mesmo nível hierárquico no Ministério da Defesa.
- 19 No contexto das recentes atividades de terrorismo no continente, é interessante observar que o capítulo X recebe o título “Disposições aplicáveis em tempo de guerra ou em conexão com o combate ao terrorismo ou em conexão com um conflito armado fora da República ou em conexão com um conflito interno ou outra emergência”.
- 20 O Livro Branco sobre Defesa de 1996 da África do Sul. “Defesa na democracia”.
- 21 O Livro Branco sobre Defesa, 1996. p. 3.
- 22 O Livro Branco sobre Defesa, 1996. p. 4.
- 23 O Livro Branco sobre Defesa, 1996. p. 5.
- 24 Plano de Desenvolvimento Nacional de 2030. Sumário Executivo. p. 14. Acessado em <https://www.gov.za/sites/default/files/Executive%20Summary-NDP%202030%20-%20Our%20future%20-%20make%20it%20work.pdf>
- 25 Veja, por exemplo, Unidade da Pesquisa, 2017. Acompanhamento das atividades de fiscalização parlamentar sobre a implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento. Parlamento da República da África do Sul.
- 26 Unidade da Pesquisa, 2017.
- 27 DefenceWeb, 2018. Mais de mil soldados sul-africanos implantados com a MONUSCO 29 janeiro. Acessado em <https://www.defenceweb.co.za/joint/diplomacy-a-peace/more-than-a-thousand-south-african-soldiers-deployed-with-monusco/>
- 28 Veja, por exemplo, COSATU, a maior crítica da federação de trabalho da África do Sul: um resumo da crítica do Plano Nacional de Desenvolvimento, março de 2013. Acessado em <http://www.cosatu.org.za/docs/discussion/2013/NDPcritiquesummary.pdf>
- 29 Abel Esterhuyse. 2017.
- 30 Comentários sobre o artigo de Esterhuyse, por Thomas Johnson. Abel Esterhuyse, 2017. O dinheiro tem pouco a ver com a razão pela qual as forças armadas da África do Sul não fazem o seu trabalho. 19 de julho de 2017.
- 31 Greg Mills, 2011, Uma opção de dificuldades? p.5.
- 32 A Revisão de Defesa da África do Sul de 1998.
- 33 Greg Mills, 2011
- 34 A Revisão de Defesa, 1996. p. 6/7.
- 35 A Revisão de Defesa, 1998. p. 38.
- 36 Greg Mills, 2011. p.5.
- 37 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. v – vi
- 38 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. v – vi
- 39 No Parlamento, por exemplo, o Comité da Pasta de Defesa e Veteranos Militares foi acusado de atrasar a aprovação da Revisão de Defesa, mas uma vez que o Comité aprovou a Revisão, do Departamento arrastou seus pés para entregar alguns produtos não financeiros

- 40 Abel Esterhuysen. 2017. O dinheiro tem pouco a ver com a razão pela qual as forças armadas da África do Sul não fazem o seu trabalho. 19 de julho de 2017. Acessado em <http://theconversation.com/money-has-little-to-do-with-why-south-africas-military-is-failing-to-do-its-job-81216>
- 41 Ver Anexo B da Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. 42 Jackie Cilliers. 2014. p.2
- 43 Embora Greg Mills (2011:5) expresse cinismo pelo processo consultivo, ele afirmou que “o governo está realizando uma Revisão de Defesa virtualmente em segredo, com um comitê de quatro pessoas com afinidades políticas incomuns”, é claro que a DRC tentou ser o mais inclusivo possível, dado o seu mandato, recursos e prazos.
- 44 Um imbizo é uma espécie de reunião ou encontro que está sendo convocado. Derivado do imbizo tradicional para o povo Zulu pelo rei ou um líder tradicional. Acessado em <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/imbizo>
- 45 A África do Sul tem nove províncias: Gauteng, Limpopo, Mpumalanga, Noroeste, Estado Livre, Cabo Oriental, Cabo Ocidental, Cabo Setentrional e KwaZulu-Natal.
- 46 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Anexo B: Programa de revisão de anúncios de defesa e processo de consulta. P. B-1 to B-16.
- 47 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Introdução p. 0-8.
- 48 Greg Mills, 2011. p.5.
- 49 Para obter informações adicionais sobre os marcos ver também Jackie Cilliers. 2014. p.3
- 50 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. x.
- 51 Jackie Cilliers. 2014. A Revisão de Defesa da África do Sul de 2014; A reconstrução após anos de abuso, negligência e decadência. Instituto de Estudos de Segurança. Briefing de Política nº 56, junho de 2014. p. 4
- 52 Jackie Cilliers. 2014
- 53 Jackie Cilliers. 2014
- 54 Abel Esterhuysen. 2017.
- 55 Anthoni van Nieuwkerk. 2019.
- 56 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Capítulo 9: A trajetória estratégica da defesa. p. 9-6.
- 57 Vote 19, Defesa e veteranos militares. Estimativas dos gastos nacionais, 2019/20. Acessado em <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2019/ene/Vote%2019%20Defence%20and%20Military%20Veterans.pdf>
- 58 Anthoni van Nieuwkerk. 2019.
- 59 Jackie Cilliers. 2014 A Revisão de Defesa da África do Sul de 2014; A reconstrução após anos de abuso, negligência e decadência. Instituto de Estudos de Segurança. Briefing de Política nº 56, junho de 2014
- 60 Greg Mills, 2011, Uma opção de dificuldades? Uma revisão da defesa da África do Sul do século XXI. The Brenthurst Foundation. Documento de discussão de 2011/07.
- 61 O Livro Branco sobre Defesa, 1996. p. 13.
- 62 O Livro Branco sobre Defesa, 1996. p. 9.
- 63 Revisão de Defesa, 2012. Visão geral estratégica do Documento Consultivo de 12 de abril de 2012. Apresentação para o Comitê da Pasta de Defesa e Veteranos Militares em abril de 2012.
- 64 A implantação da Força de Defesa é prevista tanto pela Constituição (Artigo 201 (2) (c)) quanto pela Lei de Defesa de 2002 (Artigo 18) e cada um tem suas próprias exigências a se cumprir antes que a Força de Defesa possa ser implantada.
- 65 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. vii
- 66 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018
- 67 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Páginas 85 e 86, ver também a página 15.
- 68 O Livro Branco sobre Inteligência afirma que devem ser investidos recursos suficientes pela política e decisores, incluindo as finanças, formação e desenvolvimento.
- 69 Debate sobre a votação orçamental da Defesa e Veteranos Militares de 2018 na Assembleia Nacional, pela Hon Nosiviwe Mapisa-Nqakula, Ministra da Defesa e Veteranos Militares, 18 de maio de 2018, Parlamento, Cidade do Cabo.
- 70 defenceWeb, 2018. 18 de maio de 2018. O orçamento da defesa deve ser orientado pelo mandato – Mapisa-Nqakula. Acessado em [http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com\\_content&view=article&id=51751](http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=51751)

- 71 Abel Esterhuyse. 2017.
- 72 Andre Roux, 2007. O debate sobre investimentos na área de defesa e na área social (*guns vs. butter*) em África do Sul. Uma análise económica. In Len le Roux (Ed). 2007. Visão do Exército Sul-Africano para 2020. Desafios de segurança que moldam o futuro exército da África do Sul. Instituto de Estudos de Segurança, [www.issafrica.org](http://www.issafrica.org).
- 73 África do Sul comprou 24 Hawk 100 *lead-in fighter trainers* (LIFT) e 26 caças leves avançados Gripen JAS 39, três submarinos diesel-elétricos classe 209, tipo 1400 MOD, 30 helicópteros utilitários leves, o modelo de 109 LUH e quatro corvetas MEKO A200SAN.
- 74 Formalmente conhecido como o Pacote Estratégica de Defesa, o acordo de armas, para usar seu notório apelido, foi um projeto de aquisição militar multibilionário em Randes finalizado em 1999 pelo governo de África do Sul. As questões mais controversas associadas ao acordo são corrupção, gastos públicos excessivos e viabilidade financeira. O valor total de dinheiro público envolvido foi de US \$4,8 mil milhões, ou R30 mil milhões na taxa de câmbio do dia. No entanto, este valor não leva em conta os custos de financiamento do acordo, que, quando somado, traz o total para cerca de R70 mil milhões. Corruption Watch, 17 de janeiro de 2015. Acessado em <https://www.corruptionwatch.org.za/what-can-you-get-for-r70-billion/>
- 75 Kim Helfrich, 2013. A SANDF e os meios de comunicação. 7 de março. Acessado em <https://www.defenceweb.co.za/editorial/editor-column/the-sandf-and-the-media/>
- 76 Leopold Scholtz, 1998. Os meios de comunicação e as Forças Armadas: aliados ou adversários. Acessado em Scientia Militaria, Jornal Sul-Africano de Estudos Militares, Vol. 28, número 2, 1998. [http://scientiamilitaria.journals.ac.za`](http://scientiamilitaria.journals.ac.za)
- 77 Uma regra geral é que os países em desenvolvimento devem gastar cerca de 2 por cento do PIB em defesa, mas, como líder regional de renda médio, os gastos com defesa da África do Sul devem ser comparados com os gastos de líderes regionais noutros locais. Jackie Cilliers. 2014.p.5.
- 78 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. ix
- 79 Em 28 de fevereiro de 2019, a taxa de câmbio entre o dólar americano e o Rand Sul-Africano era \$1 igual a R 13.95. Acessado em <https://www.x-rates.com/calculator/?from=USD&to=ZAR&amount=1>
- 80 O orçamento do Ano Fiscal de 2018/19 diminuiu 2,14% em termos nominais e 7,24% em termos reais de 2017/18 a 2018/19.
- 81 O Relatório Orçamental do Comité da Pasta da Defesa e Veteranos Militares sobre a Votação Orçamental 19: defesa e veteranos militares: Ministério da Defesa, 15 de maio de 2018. Parlamento da República da África do Sul.
- 82 Debate sobre a votação orçamental da Defesa e Veteranos Militares de 2018 na Assembleia Nacional, pela Hon Nosiviwe Mapisa-Nqakula, Ministra da Defesa e Veteranos Militares, 18 de maio de 2018, Parlamento, Cidade do Cabo
- 83 Jackie Cilliers. 2014 A Revisão de Defesa da África do Sul de 2014; A reconstrução após anos de abuso, negligência e decadência. Instituto de Estudos de Segurança. Briefing de Política nº 56, junho de 2014
- 84 Anthoni van Nieuwkerk. 2019. Slip-slidin' away...as falhas da governação do setor da segurança em África do Sul, 11-12 de fevereiro de 2019. Workshop organizado pelo Departamento de Estudos Políticos e Governação, Universidade do Estado Livre, Faculdade de Políticas Públicas Internacionais de Osaka e o Centro para a Colaboração em Estudos de Paz e Segurança da África Austral
- 85 Marco 1, por exemplo, exige uma redução no número de membros de 75 204 para 72 000 em 2018/19. SA Revisão de Defesa de 2015.
- 86 A Revisão de Defesa de 2015 salienta um mecanismo de saída digno e atraente para a separação de membros em certos estágios da carreira.
- 87 O Relatório do Painel de Revisão de Alto Nível lamenta a falta de recursos humanos, em termos de qualidade e quantidade, e de recursos financeiros entre outros. p. 45
- 88 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Acessado em <https://www.politicsweb.co.za/documents/report-of-the-highlevel-review-panel-on-the-ssa>. p.vi.
- 89 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro de 2018. Acessado em <https://www.politicsweb.co.za/documents/report-of-the-highlevel-review-panel-on-the-ssa>. p.vi.
- 90 O livro branco sobre inteligência refere-se a isso como um mecanismo de coordenação de inteligência interdepartamental para coordenar as atividades da comunidade de inteligência e atuar como principal elo de ligação entre a comunidade de inteligência e os formuladores de políticas.
- 91 Painel de Revisão de Alto Nível sobre a Agência de Segurança do Estado. África do Sul, dezembro

- de 2018. p.25.
- 92 Painel de Revisão de Alto Nível, p. 24
  - 93 Painel de Revisão de Alto Nível, p. 46
  - 94 Painel de Revisão de Alto Nível, p. 45
  - 95 Painel de Revisão de Alto Nível, p. 97
  - 96 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Introdução, p.1 – 6.
  - 97 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Capítulo 4: Orientação da Defesa. p. 4 – 3.
  - 98 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Visão geral do presidente. p. x.
  - 99 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Glossário de termos. p. xxxiii o define como a adesão da Força de Defesa à autoridade eleita, a ser expressa primeiramente por meio do Comandante-chefe, do Executivo e do Legislativo.
  - 100 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Capítulo 4: Orientação da Defesa. p. 4 – 5.
  - 101 Anthoni van Nieuwkerk. 2019.
  - 102 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Capítulo 4: Orientação da Defesa. p. 4 – 3.
  - 103 As normas da Assembleia Nacional, o Conselho Nacional das Províncias e o Regimento Conjunto do Parlamento, definem os poderes e funções das respetivas comissões.
  - 104 Revisão de Defesa da África do Sul de 2015. Capítulo 4: Orientação da Defesa. p. 4 – 10/11
  - 105 O Relatório sobre Fiscalização e Prestação de Contas Parlamentar. Elaborado por Hugh Corder, Saras Jagwanth, Fred Soltau. Faculdade de Direito da Universidade da Cidade do Cabo. Julho de 1999.
  - 106 Na África do Sul, a Assembleia Nacional é eleita por representação proporcional de lista fechada. Para os eleitores, votar é simples: eles recebem uma cédula, que lista todos os candidatos (com uma imagem de seu logotipo) e eles votam na lista do partido de sua escolha que, por sua vez, escolhe os candidatos. Acessado em <https://welections.wordpress.com/guide-to-the-2014-south-african-election/south-africas-political-system/>
  - 107 Parlamento da RAS. 2002. Modelo de fiscalização e prestação de contas afirmando o papel de fiscalização do Parlamento no fortalecimento da democracia.
  - 108 Plano Estratégico para o Quinto Parlamento Democrático: 2014-2019. Parlamento da República da África do Sul. 27 de fevereiro de 2015. p. 16.
  - 109 O Plano Estratégico do Parlamento para 2014- 2019 identificou o que segue como prioridades estratégicas do Quinto Parlamento, a saber: o fortalecimento da fiscalização e responsabilização, melhoria do envolvimento do público, aprofundamento do envolvimento em fóruns internacionais, fortalecimento do governo cooperativo e fortalecimento da capacidade legislativa.
  - 110 Como regra, as reuniões do Comité Permanente Misto de Inteligência e do Comité Misto de Ética e de Interesse dos Membros. Consulte, por exemplo, a Regra Comum nº 120 e, especialmente, o Anexo B e a Regra Comum nº 125, respetivamente.
  - 111 Veja o site em <https://www.defenceweb.co.za/>  
Veja por exemplo, Business Insider. 2019. Mboweni, incluindo bilhetes grátis da loteria para aqueles que pagam suas contas Eskom no vencimento. 19 de fevereiro. Acessado em <https://www.businessinsider.co.za/best-budget-tips-for-tito-mboweni-2019-2>
  - 112 Veja por exemplo o site do Tesouro Nacional em <http://www.treasury.gov.za/>
  - 113 O Livro Branco de 1996, p.11.