

# O COMBATE À PIRATARIA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ: APLICAÇÃO DE MEDIDAS IMPLEMENTADAS NO CORNO DE ÁFRICA

*COMBATING MARITIME PIRACY IN THE GULF OF GUINEA: APPLYING THE MEASURES IMPLEMENTED IN THE HORN OF AFRICA*

**António Gonçalves Alexandre**

Capitão-de-mar-e-guerra, na situação de reserva  
Doutor em Relações Internacionais pela FCSH/NOVA  
Investigador Associado no Centro de Investigação e Desenvolvimento, Instituto Universitário Militar  
Rua de Pedrouços, 1449-027, Lisboa, Portugal  
amgalexandre527@hotmail.com

## Resumo

A pirataria marítima ganhou relevância nos últimos anos do século passado em diferentes regiões do globo. O século XXI assistiu a um recrudescimento do fenómeno no Corno de África, guindando-o à posição de principal *hotspot* entre 2008 e 2011, com cerca de 75% dos incidentes registados globalmente. O empenhamento do instrumento militar em operações de segurança marítima permitiu controlar a pirataria naquela região a partir de 2013. Em 2014 não foi concretizado qualquer ataque e assistiu-se, depois disso, à estabilização do fenómeno em níveis residuais. Nos anos mais recentes, o Golfo da Guiné tem vindo a assumir-se como um dos mais relevantes (e perigosos) *hotspots* da pirataria mundial. Todavia, a resposta da comunidade internacional tem ficado aquém do que seria expectável (e desejável). Os resultados mostram que o fenómeno está longe de ficar controlado. O presente estudo avalia, a partir da utilização do método prospetivo Delphi, se (e de que forma) pode o modelo de emprego do instrumento militar na região do Corno de África no combate à pirataria marítima ser aplicado no Golfo da Guiné. As conclusões evidenciam que algumas das medidas implementadas no Corno de África podem, de facto, ter aplicação no Golfo da Guiné.

**Palavras-chave:** Pirataria marítima; Corno de África; Golfo da Guiné; instrumento militar.

**Como citar este artigo:** Alexandre, A. G., (2023). O Combate à Pirataria Marítima no Golfo da Guiné: Aplicação de Medidas Implementadas no Corno de África. *Revista de Ciências Militares*, maio, XI(1), 167-193. Retirado de <https://www.ium.pt/publist/1>

## Abstract

*In the last years of the 20th century, maritime piracy became a relevant problem in several regions of the globe. In the 21st century, there was an upsurge in pirate attacks off the Horn of Africa. The region became the main piracy hotspot between 2008 and 2011, accounting for about 75% of the incidents recorded worldwide. By committing military forces to maritime security operations, pirate activity in the region has been kept in check since 2013. No attacks were recorded in 2014, and the phenomenon has stabilised at residual levels since then. In recent years, the Gulf of Guinea emerged as one of the most relevant (and dangerous) global piracy hotspots. However, the response of the international community has fallen short of what was expected (and desirable). As the findings show, the phenomenon is far from being controlled. The study uses the Delphi method of forecasting to ascertain if (and how) the model used to combat maritime piracy in the Horn of Africa through military means can be implemented in the Gulf of Guinea. The findings show that some of the measures implemented in the Horn of Africa can, in fact, be implemented in the Gulf of Guinea.*

**Keywords:** *Maritime piracy; Horn of Africa; Gulf of Guinea; Military forces.*

## 1. Introdução

O incremento sem precedentes de atos de pirataria observados nos espaços marítimos do Corno de África (CdA) a partir de 2006 trouxe apenas o aumento da violência associada à prática dos grupos de piratas somalis, tendo atingido valores muito expressivos entre 2009 e 2011, o que guindou a região à posição de principal *hotspot* da pirataria marítima contemporânea<sup>1</sup>.

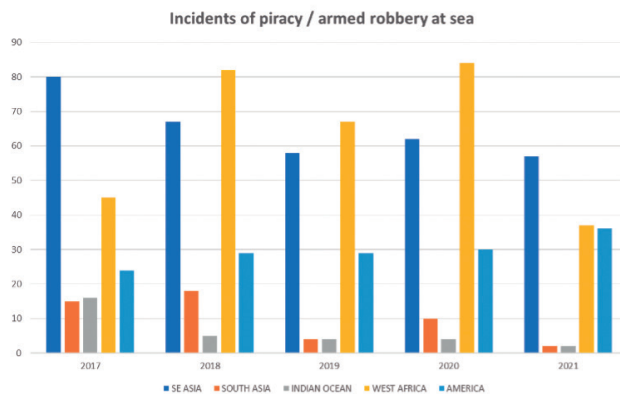
O empenhamento do instrumento militar (IM) em operações de segurança marítima<sup>2</sup> permitiu controlar o fenómeno da pirataria na região do CdA a partir de 2013. Em 2014 não foi concretizado qualquer ataque naquela região, em claro contraponto com os demais *hotspots*, nos quais foram reportados 184 incidentes (IMB, 2015). Entre 2015 e 2019 foram relatados, nos espaços marítimos da bacia da Somália e GdA, 12 incidentes envolvendo grupos de piratas – entre sequestros de navios (três concretizados), ataques que não tiveram sucesso (sete) e simples aproximações de embarcações a navios mercantes envolvendo disparo de armas (duas) (IMB, 2020). Em 2020 não foi registada qualquer ocorrência (IMB, 2021).

---

<sup>1</sup> De acordo com o *International Maritime Bureau* (IMB) (2010), só no ano 2009, nos espaços marítimos do Golfo de Áden (GdA) e da bacia da Somália, ocorreram 211 eventos de pirataria, correspondendo a próximo de 75% dos incidentes registados globalmente. Nos anos 2012 e 2013 assistiu-se, porém, a uma inversão significativa do total de eventos registados e a partir de 2014 praticamente tornaram-se meramente residuais (IMB, 2014).

<sup>2</sup> A título de exemplo, a União Europeia (UE) considera-as como operações no domínio marítimo conduzidas por forças próprias, de modo autónomo ou em coordenação com demais instrumentos da União, com o intuito de combater as ameaças que se desenvolvem naquele domínio (EEAS, 2012). A NATO inclui no quadro das operações de segurança marítima a patrulha e vigilância de determinados espaços marítimos, a obtenção e partilha de informação relevante, a interdição marítima de áreas específicas, a garantia da liberdade de navegação e a segurança e proteção de infraestruturas críticas *offshore* (NATO, 2011).

Paralelamente, a pirataria e o assalto armado no mar contra navios<sup>3</sup> ganharam algum significado no Golfo da Guiné (GdG) entre 2011 e 2013, embora globalmente ainda fossem pouco expressivos. A partir de 2015, no entanto, aquela região emergiu da posição menos proeminente em que se encontrava, sobretudo em relação ao sudeste asiático, e entre 2018 e 2020 assumiu mesmo a condição de *hotspot* com mais incidentes de pirataria / assalto armado no mar contra navios reportados em todo o mundo. A Figura 1 mostra o número de eventos registados pelo IMB nos principais *hotspots* mundiais, no período 2017 - 2021.



**Figura 1 – Incidentes de pirataria/assalto armado no mar contra navios nos principais hotspots**

Fonte: Adaptado de IMB (2022).

Note-se que entre 2018 e 2020 a costa ocidental de África foi o mais relevante *hotspot* global da pirataria / assalto armado no mar contra navios. Para os números em causa contribuíram, quase exclusivamente, os incidentes ocorridos no GdG. Em 2021 verificou-se uma descida do número de eventos em todos os *hotspots*, com exceção da costa da América do Sul e Caraíbas (IMB, 2022).

Focando a atenção no período de 2017 a 2020, os três Estados do GdG com maior número de incidentes registados foram a Nigéria (com 187), o Gana (com 26) e o Benim (com 20) (IMB, 2021). Se for tomado como exemplo o ano 2020, constata-se que na região do GdG se verificaram incidentes com tripulantes de navios alvo do ataque de piratas/assaltantes armados bastante significativos quando cotejados com os demais *hotspots* existentes: todos os assaltos com armas de fogo a marítimos de navios civis (cinco) tiveram lugar no GdG; 25 tripulantes foram feitos reféns no GdG (de um total de 34 em todo o mundo); ainda no GdG, quatro tripulantes foram feridos (entre nove registados globalmente); e ocorreram 130 raptos de marítimos na região do GdG com o intuito de serem obtidos pagamentos para a

<sup>3</sup> O que distingue a pirataria do assalto armado no mar contra navios diz respeito ao local no domínio marítimo onde a ação decorre: a pirataria tem lugar no alto mar – definido como o conjunto de todas as partes não incluídas no mar territorial e na zona económica exclusiva (ZEE) de um Estado costeiro, nem nas águas arquipelágicas de um estado arquipélago – e é extensível à ZEE dos Estados costeiros; o assalto armado no mar ocorre no mar territorial e nas águas interiores de um Estado (Resolução da Assembleia da República, 1997).

sua posterior libertação (de um total de 135 reportados em todo o mundo) (IMB, 2021, p. 12). Estes dados mostram que o GdG tem sido, nos últimos anos, a região mais perigosa para os tripulantes de navios civis e para todos os que utilizam o mar de forma lícita.

A justificação da presente investigação está relacionada com o facto de existir a percepção de que o modelo de emprego do IM no GdG tem apresentado lacunas diversas e baixa eficácia, sendo oportuno identificar, nestas circunstâncias, métodos alternativos de emprego do IM que permitam combater mais eficazmente a pirataria / assalto armado no mar contra navios na região em causa – porventura através da aplicação de algumas das medidas implementadas pelo IM no CdA.

O objeto de estudo é, pois, a pirataria / assalto armado no mar contra navios na região do GdG. A delimitação do tema tem lugar nos tradicionais domínios do tempo, espaço e conteúdo, em linha com o veiculado por Lúcio Santos e Joaquim Lima (2019), nos seguintes termos: cinge-se ao período 2017 - 2021; foca-se na região do GdG; e centra-se no papel desempenhado pelo IM.

Nestas circunstâncias, a pergunta de partida deste estudo consiste em avaliar que medidas implementadas pelo IM no CdA – que conduziram à redução muito significativa do fenómeno da pirataria somali e subsequente manutenção em níveis meramente residuais – podem ser aplicadas à região que tem sido, nos últimos anos, mais fustigada por este fenómeno, o GdG?

## **2. Enquadramento teórico e conceptual**

De acordo com Oliveira (2015, p. 114), a pirataria marítima no CdA nos primeiros anos deste século colocou em causa “os interesses da comunidade marítima internacional, a ajuda humanitária à Somália e a paz e a segurança internacionais na região”. A liberdade de navegação foi severamente afetada, o que teve implicações diretas no comércio marítimo internacional, já que muitos navios civis em trânsito entre os continentes europeu e asiático passaram a utilizar a rota do Cabo da Boa Esperança em detrimento da utilização da rota mais curta através do Canal do Suez. Esse facto conduziu ao incremento do número de dias de navegação o que teve como resultado um aumento significativo do valor final dos fretes. Importa ter presente, outrossim, que os ataques (e sequestros) de navios mercantes fretados pelo *World Food Programme* (WFP) – que transportavam bens de primeira necessidade para as carenciadas populações somalis – tiveram impacto direto na sua segurança (humana) (Alexandre, 2022).

Pode afirmar-se, por conseguinte, que a pirataria somali contribuiu para o agravamento do quadro de insegurança generalizada que já se verificava na região do CdA, uma vez que colocou em causa a livre circulação de pessoas e bens, a segurança das populações somalis necessitadas da ajuda alimentar de emergência e de todos os marítimos que utilizavam o mar de forma lícita, elevando um simples perigo à navegação regional a questão de segurança internacional e conduzindo à tomada de medidas sem precedentes pela comunidade internacional, como é disso exemplo o emprego do IM – entendido com “medida de exceção” para contrariar uma “ameaça existencial” –, em linha com o preconizado por Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde (Buzan, et al., 1998), os rostos mais emblemáticos da Escola de

Copenhaga – segundo Bill Mcsweeney (1996, p. 81), a publicação, em 1983, da primeira edição da obra de Barry Buzan intitulada *People, States and Fears*, marcou o início de um novo ciclo no estudo da segurança, já que foram, depois disso, produzidas diversas publicações de Buzan e dos seus colaboradores, mutuamente relacionadas, que constituíram um construto coletivo que viria a ficar conhecido como “Escola de Copenhaga de estudos de segurança”. Naquele livro, Buzan refere que o conceito de segurança “merecia ser elevado para uma posição hierárquica semelhante à dos conceitos poder e paz”, já que, até aquela data, “a maior parte da literatura que procedia à sua análise [sobre a segurança] era baseada nos conceitos de poder e paz” (Buzan, 1983, p. 2).

E o facto é que, após a decisão de diversos Estados e organizações internacionais de emprego do IM no CdA no final de 2008, se sentiu uma evolução muito favorável nos anos mais recentes, particularmente a partir de 2013, no controlo do fenómeno da pirataria e do assalto armado naquela região, depois de anos em que os diferentes espaços marítimos que a compõem – sul do Mar Vermelho, GdA, Mar Árábico e bacia da Somália – foram fustigados por ataques sucessivos à navegação mercante, de pesca e de recreio.

No GdG, o empenhamento de meios do IM de diversos Estados tem vindo, de igual modo, a ocorrer há já vários anos. Todavia, não foi possível até à presente data a constituição formal de qualquer operação de segurança marítima vocacionada para a disrupção, no mar, de ataques de piratas. A opção que a comunidade internacional tem tomado para o GdG difere muito da que adotou no CdA. E há, outrossim, a percepção de que o modelo de emprego do IM no GdG tem apresentado lacunas diversas e baixa eficácia, já que, aparentemente, tem sido aceitável para o transporte marítimo internacional o nível de risco introduzido pela pirataria/assalto armado no mar contra navios naquela região.

Também para o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) tem sido acomodável lidar com o fenómeno nos espaços marítimos do GdG da forma como o tem vindo a fazer desde que em 2011 emitiu a primeira resolução (2018, de 31 de outubro) sobre o problema em causa. Nessa resolução, o CSNU encorajou os membros da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), da Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC) e da Comissão do Golfo da Guiné (CGG), a implementarem uma *comprehensive strategy* que incluísse o desenvolvimento de leis domésticas prevendo a criminalização da pirataria e do assalto armado no mar contra navios, o estabelecimento de uma estrutura regional para conter aquele fenómeno – com partilha de informação e mecanismos de coordenação operacional na região – e o fortalecimento de regulamentos que abordassem a segurança da navegação (nas vertentes *security* e *safety*), em linha com a lei internacional. A resolução apelou, de igual modo, a uma maior cooperação dos Estados com as indústrias marítima e seguradora e com a Organização Marítima Internacional (OMI) – agência especializada das Nações Unidas edificada em 1948 para lidar, entre outros, com os assuntos relativos à segurança marítima, a proteção ambiental e a regulamentação do transporte marítimo internacional (IMO, 2022) –, de forma a assegurarem a disponibilização de aconselhamento apropriado aos navios mercantes que arvorassem as respetivas bandeiras

e que transitassem pelo GdG, nomeadamente através de medidas defensivas que deveriam adotar para anteciparem (ou evitarem) ataques, ou lograrem escapar, caso os ataques tivessem sido já lançados pelos grupos de piratas/assaltantes armados (UNSC, 2011).

O CSNU emitiu uma segunda resolução, em 2012, que veio sobretudo enfatizar a importância da criação de iniciativas nacionais, regionais e extrarregionais com o propósito de incrementar a segurança marítima no GdG. Sublinhou a implementação, por parte da CEEAC, da arquitetura para conter a pirataria na sub-região da África Central, incluindo o estabelecimento do *Regional Centre for Maritime Security in Central Africa* (CRESMAC), em Ponta Negra, no Congo, bem como os centros de coordenação multinacionais na região. Esta resolução enfatizou a responsabilidade principal dos Estados do GdG na contenção do fenómeno da pirataria e assalto armado no mar contra navios e, nesse sentido, sublinhou a necessidade das organizações regionais supra elencadas, em cooperação com a União Africana (UA), desenvolverem uma estratégia antipirataria regional. Incentivou os parceiros internacionais a considerarem a possibilidade de disponibilizarem apoio – se (e quando) solicitado – na máxima extensão possível, que deveria centrar-se no auxílio aos Estados e organizações regionais para fortalecimento das suas capacidades próprias com o intuito de conter o fenómeno da pirataria e do assalto armado no mar contra navios (UNSC, 2012).

Com base naquelas duas resoluções, a mensagem do CSNU era clara: o fenómeno da pirataria e do assalto armado no mar contra navios, no GdG, era uma questão regional, que devia envolver os atores regionais – os Estados e as organizações do GdG – e a UA, com o apoio de *stakeholders* internacionais, se (e quando) a sua intervenção fosse solicitada. Poderá ter sido, porventura, esta atitude bem mais restritiva do CSNU em relação ao GdG – quando comparada com a que tinha tomado, apenas alguns anos antes, na região do CdA – uma das razões que terá motivado algum do alheamento que a comunidade internacional, *lato sensu*, tem vindo a evidenciar relativamente ao fenómeno da pirataria e do assalto armado no mar contra navios no GdG.

E, de facto, o que se tem vindo a assistir ao longo dos últimos anos é a um empenhamento *ad hoc* de meios do IM de diversos Estados exteriores ao GdG, sobretudo dedicados a ações de capacitação marítima das estruturas de segurança dos Estados ribeirinhos daquela região, em cumprimento de ordens nacionais e/ou de acordos bilaterais. Talvez por isso a UE – que é das organizações internacionais que tendo estado (e ainda está) presente no CdA mais ativa se tem mantido também na região do GdG, com a implementação de inúmeros projetos e iniciativas – tenha decidido lançar, em janeiro de 2021, um novo projeto-piloto – *Coordinated Maritime Presences Concept* (CMP) – que visa proporcionar uma maior intervenção assegurando uma presença permanente em zonas marítimas de interesse, bem como promover a cooperação internacional e a parceria no mar. O GdG foi estabelecido como uma *maritime area of interest* e o lançamento daquele projeto-piloto pretende reforçar o papel da UE na região, apoiando os esforços dos Estados costeiros e das organizações da Arquitetura de Yaoundé (AY) na obtenção de respostas concretas aos crescentes desafios em matéria de segurança, como a pirataria e o assalto armado no mar contra navios (Council of the European Union, 2021).

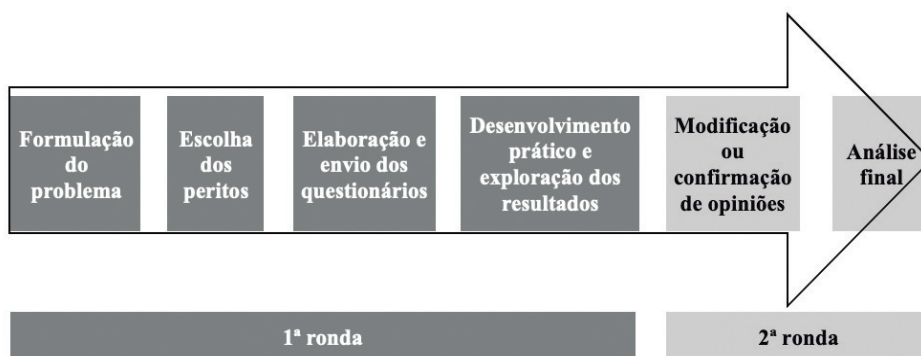
Considerando que o CMP fornece apoio adequado para enfrentar os desafios que afetam a liberdade de navegação no GdG, o Conselho da UE decidiu, em fevereiro de 2022, prorrogar o prazo inicial deste projeto-piloto (EEAS, 2022).

Nestas circunstâncias, para responder à pergunta de partida definida optou-se por conduzir uma análise prospetiva e escolheu-se como instrumento de trabalho o método Delphi, que será apresentado e desenvolvido no capítulo seguinte.

### 3. Metodologia e método

A presente investigação segue um raciocínio eminentemente indutivo, uma estratégia de investigação mista e um desenho de pesquisa comparativo (Santos & Lima, 2019). O método escolhido foi o Delphi<sup>4</sup>.

De acordo com Leal (2011, pp. 291-292), o método Delphi consiste num “processo de grupo” que se baseia no pressuposto de que um determinado número de pessoas, atuando em conjunto, é capaz de analisar de modo eficaz um problema de grau de complexidade elevado. A capacidade de previsão deste método baseia-se na “utilização sistemática de um juízo intuitivo emitido por um grupo de especialistas”. Para evitar a ocorrência do chamado “efeito de líder”, os questionários são “anónimos”. De forma a alcançar a convergência de opiniões e de inferir consensos, são usados questionários sucessivos com o intuito de diminuir a dispersão das opiniões manifestadas pelos especialistas. A Figura 2 mostra o desenvolvimento do processo supra descrito.



**Figura 2 – Método Delphi - Passo a Passo**

Fonte: Adaptado de Leal (2011).

<sup>4</sup> De acordo com Ribeiro e Rodrigues (2019, p. 124), “a atitude prospetiva obriga a olhar de longe e para longe, para aí se poder vislumbrar e construir um futuro, reconhecendo a sua complexidade, mobilidade, riscos e surpresas”. Num mundo marcado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, qualquer processo de tomada de decisão requer todo o tipo de conhecimento possível (Ribeiro & Rodrigues, 2019, p. 124).

Tendo como enquadramento a Figura 2, começou-se pela formulação do problema. A questão fundamental centra-se no facto do modelo de emprego do IM no GdG ter vindo a apresentar, ao longo dos últimos anos, lacunas diversas e baixa eficácia, em claro contraponto com o sucedido no CdA, em que a utilização do IM foi bem-sucedida. Para mais fácil tratamento, o problema identificado foi desdobrado em cinco tópicos, com base nos quais foi elaborado o questionário inicial – que será mostrado nos quadros 2 a 6 ao longo do capítulo 4 – com sete perguntas em cada um deles (totalizando 35 questões):

- Emprego do IM no CdA;
- Eficácia das medidas implementadas no CdA;
- Emprego do IM no GdG;
- Eficácia das medidas implementadas no GdG;
- Iniciativas implementadas no CdA que podem ser aplicadas no GdG.

O passo seguinte foi a escolha dos peritos. Devido ao facto de o foco da análise ser a dimensão securitária, procurou-se reunir personalidades das áreas político-diplomática, militar e académica. Foi possível obter a participação dos 33 especialistas que constam no Quadro 1.

**Quadro 1 – Lista de participantes no exercício Delphi**

Área	Especialistas	
	Título / Nome	Cargo / Instituição
Político-diplomática	Brigadeiro-general Nuno Lemos Pires	Ex-Subdiretor da DGPDN
	Prof. Dra. Licínia Simão	Assessora do Ministro da Defesa Nacional
	Prof. Dra. Ana Isabel Xavier	Ex-Subdiretora da DGPDN
	Embaixador José Vieira Branco	Embaixador jubulado
	Dr. Bernardo Ribeiro da Cunha	MNE
	Dra. Filipa Cornélio da Silva	MNE
	Dr. Paulo Santos	MNE
	Dra. Joana Fisher	MNE
	Dr. Gonçalo Motta	MNE
	Dr. Ricardo Silva Farinha	MNE
Militar	Almirante Fernando Melo Gomes	Ex-Chefe do Estado-Maior da Armada
	Almirante Luís Macieira Fragoso	Ex-Chefe do Estado-Maior da Armada
	Vice-almirante Alexandre da Fonseca	Ex-Comandante Naval
	Vice-almirante João Pires Neves	Ex-Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada
	Vice-almirante Victor Lopo Cajarabille	Ex-Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada
	Vice-almirante José Monteiro Montenegro	Ex-Comandante Naval
	Vice-almirante José Pereira da Cunha	Ex-Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada e Ex-Comandante Naval
	CMG Pedro Sassetti Carmona	Comando Naval

[Cont.]

	CMG Pedro Rodeia Ribeiro	UE (Projeto SWAIMS)
	CMG António Neves Rodrigues	NATO
	CMG Ricardo Freitas Braz	UE
	CFR Pedro Nolasco Crespo	UE
	Manuel Rosa Mendes	NATO
<b>Académica</b>	Prof. Dr. Armando Marques Guedes	NOVA <i>School of Law</i>
	Prof. Dra. Sandra Balão	ISCSP - Universidade de Lisboa
	Prof. Dr. Pedro Seabra	Centro de Estudos Internacionais - ISCTE
	Prof. Dr. Francisco Pavia	Universidade Lusíada de Lisboa
	Comodoro (Dr.) João Ramalho Marreiros	Instituto Universitário Militar
	Coronel (Dr.) Luís Saraiva	Universidade Lusíada de Lisboa
	Tenente-coronel (Dr.) Francisco Proença Garcia	Universidade Católica
	Tenente-coronel (Dr.) Luís Bernardino	Instituto Universitário Militar
	Mestre Alexandra von Böhm-Amolly	Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
	Mestre Luís de Almeida	FCSH - Universidade Nova de Lisboa

A primeira ronda decorreu nos meses de abril e maio de 2021.

Para as 16 questões em que foi pedida a graduação da importância dos fatores elencados, foi efetuado o respetivo ordenamento em função das respostas recebidas, tendo em conta os seguintes elementos:

- As médias de cada resposta – quanto mais baixa maior o número de respostas concentradas nas opções 1 e 2 (as mais relevantes);
- O desvio-padrão, que expressa o grau de dispersão das respostas dadas pelos peritos – quanto mais próximo de zero mais homogêneas são;
- A moda, que expressa a opção de resposta mais comum dada pelos peritos;
- A amplitude do intervalo das opções consideradas (melhor *rank*/pior *rank*);
- O número de vezes que a resposta se centrou na opção 1 e a correspondente percentagem de especialistas que a escolheu.

Estas questões não foram alvo de uma segunda ronda porque foi possível identificar em todas elas uma ordenação final dos fatores elencados.

Para as restantes 19 questões – em que foi solicitada apenas a escolha de uma das opções de resposta disponíveis – houve lugar a uma segunda ronda em todas as que não cumpriram determinados critérios. Foram definidos quatro perfis de respostas:

1. As que apresentam um padrão consensual – consideram-se nesta categoria os casos em que uma só resposta consegue congrega mais de 50% das opiniões e em que nenhuma das restantes atinge 25%; não foram objeto de uma segunda ronda.
2. As que apresentam uma tendência clara, embora não consensual – ocorre quando uma só resposta reúne pelo menos 50% das opiniões, mas há mais uma resposta acima dos 25%; foram consideradas para uma segunda ronda.

3. As que se polarizam em posições contrastadas (questões em que nenhuma das hipóteses reúne 50% das opiniões, mas em que duas representam uma clara polarização de opiniões, situadas acima dos 25%); estamos, assim, perante questões em que há forte controvérsia; foram objeto de uma segunda ronda.
4. As que se dispersam em múltiplas opções sem haver um padrão claro de contraste – ocorre sempre que existem três respostas com um mínimo de 20%; neste caso a controvérsia não é polarizada em duas posições e a dispersão de opiniões aponta para a inexistência de consenso, pelo que não foram consideradas para uma segunda ronda.

Em linha com os critérios definidos, e tendo como propósito a obtenção de consenso nas questões que ainda não o tinham atingido, a segunda ronda incidiu apenas nas perguntas que se enquadraram nos perfis 2 e 3 supra elencados. Importou determinar se os especialistas mantinham a opção de resposta do primeiro questionário ou se pretendiam alterá-la. Em qualquer dos casos, alterando ou mantendo a opção da primeira ronda, solicitou-se que indicassem, de modo sucinto, as razões da decisão tomada.

A segunda ronda decorreu nos meses de junho e julho de 2021. Dos 33 peritos que participaram no primeiro questionário, 30 responderam também ao segundo.

O tratamento estatístico foi realizado com recurso ao *microsoft excel* e a análise foi feita em função da tipologia das questões apresentadas.

#### 4. Apresentação dos dados e análise dos resultados

Neste capítulo é apresentada a análise das respostas dos participantes a cada um dos conjuntos de questões dos cinco tópicos definidos no capítulo anterior.

##### 4.1 Modelo de emprego do instrumento militar no CdA

Pretende-se neste subcapítulo dar resposta ao primeiro tópico: que razões poderão estar na origem do emprego do IM no CdA em operações contra pirataria?

O Quadro 2 apresenta as questões formuladas e as respostas obtidas.

**Quadro 2 – Respostas dos peritos às questões 1 a 7**

Questões		Respostas		
		Opções	N.º de Peritos	%
1	O processo de securitização da pirataria marítima somali no corrente século foi bem-sucedido. Concorda com esta afirmação?	1. Sim	33	100%
		2. Não	0	
		3. Não sabe / não responde	0	
2	Que importância atribui ao envolvimento direto do governo federal de transição da Somália na intervenção do IM de Estados e de organizações internacionais para controlo do fenómeno da pirataria marítima?			
		Opções	N.º de Peritos	%
		1. Muito pouco importante	2	7%
		2. Pouco importante	8	27%
		3. Medianamente importante	6	20%
		4. Importante	10	33%
5. Muito importante	4	13%		

[Cont.]

3	Que razões considera que estiveram na origem da decisão da comunidade internacional de emprego do IM na região do CdA?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Impacto da pirataria no comércio marítimo internacional	1,7	1,6
		2. Livre circulação da navegação posta em causa	2,4	1,2
		3. Sequestros de navios do WFP	4,3	1,7
		4. Economia somali muito dependente da pirataria	7,1	1,7
		5. (In)segurança das tripulações dos navios na região	3,8	1,8
		6. (In)segurança ambiental na região	6,9	1,9
		7. "Industrialização" da pirataria somali	5,4	1,5
		8. Desintegração da sociedade somali	6,9	1,9
		9. Inexistência de burocracias de segurança relevantes na Somália	6,3	2
Graduação dos fatores em função das respostas: 1 2 5 3 7 9 8 6 4				
4	Qual a importância da proximidade de um relevante <i>chokepoint</i> <sup>5</sup> (o Estreito de Bab el-Mandeb), designadamente para o comércio marítimo internacional, em particular de energia, na decisão de emprego do IM?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco importante	1	3%
		2. Pouco importante	0	
		3. Medianamente importante	4	12%
		4. Importante	7	21%
		5. Muito importante	21	64%
5	Considera que a necessidade de afirmação da NATO e da UE como relevantes organizações coprodutoras de segurança (marítima) pode ter influenciado a decisão do emprego do seu IM na região?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Sim	26	79%
		2. Não	7	21%
		3. Não sabe / não responde	0	
6	Que razões considera que estiveram na origem do envolvimento de um elevado número de Estados, com meios do seu IM destacados na região em cumprimento de mandatos nacionais?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Competição geopolítica em relevantes espaços estratégicos	2,8	2,5
		2. Alargamento do carácter territorial da segurança	5,1	1,8
		3. Maximização do poder militar desses Estados	5,7	2,7
		4. Cooperação militar internacional	5,3	2,2
		5. Projeção de segurança para lá das suas fronteiras	4,3	2

<sup>5</sup> Ponto de estrangulamento no ambiente marítimo de elevado valor geoestratégico e geoeconómico que liga importantes vias navegáveis e causa congestionamento natural ao tráfego marítimo (Popescu, 2016).

[Cont.]

		6. Segurança dos <i>maritime commons</i>	3,7	2,5
		7. Multilateralismo naval como meio para alcançar um fim	6,2	1,8
		8. Contribuição para a estabilidade regional	4,7	2,4
		9. Defesa do fenómeno da globalização	6,4	2,5
		Graduação dos fatores em função das respostas: 1 6 5 8 4 2 3 7 9		
7	Que importância atribui ao facto do CSNU ter emitido, em 2008, seis resoluções relativas à pirataria somali exortando os Estados a empenharem meios militares na região do CdA?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	0	
		3. Medianamente importante	1	3%
		4. Importante	8	24%
		5. Muito importante	24	<b>73%</b>

As respostas obtidas apenas não permitiram determinar se o envolvimento direto do governo federal de transição da Somália na intervenção do IM de Estados e de organizações internacionais para controlo do fenómeno da pirataria marítima foi, ou não, importante para os resultados obtidos (questão 2), atenta a dispersão das respostas dos peritos.

#### 4.2 Resultados alcançados pelo instrumento militar no CdA

Neste subcapítulo pretende-se responder ao segundo tópico: a que se deve o sucesso alcançado pelo IM na quase total erradicação da pirataria somali após 2013?

O Quadro 3 apresenta as questões colocadas e as respostas obtidas.

**Quadro 3 – Respostas dos peritos às questões 8 a 14**

Questões		Respostas		
		Opções	N.º de Peritos	%
8	O empenhamento da NATO, da UE e da parceria naval multinacional liderada pelos EUA, designada por <i>Combined Maritime Forces</i> (CMF), foi determinante para o controlo da pirataria marítima somali. Concorda com esta afirmação?	1. Sim	33	100%
		2. Não	0	
		3. Não sabe / não responde	0	
9	Que importância atribui ao envolvimento do IM de diversos Estados (particularmente das potências regionais - China, Índia e Japão - e da Rússia) que atuaram em cumprimento de mandatos nacionais?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	2	6%
		3. Medianamente importante	3	9%
		4. Importante	15	47%
		5. Muito importante	12	38%

[Cont.]

10	Que fatores considera que mais influenciaram a redução drástica do número de incidentes de pirataria na região do CdA a partir de 2013?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Realização de operações militares de segurança marítima	1,2	0,5
		2. Utilização de equipas de segurança privadas em navios civis	2,2	0,5
		3. Utilização de medidas defensivas pela navegação mercante	2,4	0,7
Graduação dos fatores em função das respostas: 1 2 3				
11	Relativamente aos centros de coleta, fusão e partilha de informação ( <i>NATO Shipping Centre, United Kingdom Maritime Trade Operations e Maritime Security Centre - Horn of Africa</i> ) que disponibilizaram apoio às operações militares, que ações concretas desenvolveram que considera que mais influenciaram os resultados globais alcançados?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Criação de áreas de registo voluntário para navios em trânsito	4	1,7
		2. Criação de áreas de risco elevado de ataque de piratas	2,6	1,6
		3. Gestão do sistema de comando e controlo "Mercury"	3,7	1,9
		4. Edificação de sistema de aconselhamento da navegação	3,4	1,4
		5. Fluxo de informação a utilizar em caso de ataque de piratas	3,6	1,7
		6. <i>Risk assesment</i> dos navios civis em trânsito na região	3,4	1,4
Graduação dos fatores em função das respostas: 2 6 4 5 3 1				
12	Que razões considera que mais contribuíram para a eficácia do emprego do IM na região do CdA?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Existência de mecanismos de coordenação dos meios militares	3,7	2,1
		2. Empenhamento de meios militares no mar territorial da Somália	4,3	2,4
		3. Existência de um <i>maritime situational awareness</i> robusto	4,6	1,8
		4. Sistema de comando e controlo centralizado	5	1,9
		5. Partilha de informação operacional relevante	4,7	2,4
		6. Capacidade de causar disrupção de ataques de piratas	4,3	2,2
		7. Criação de corredor para trânsito de navios no GdA	4,2	2,2
		8. Escoltas a comboios de navios ao longo do corredor definido	4,8	2,5
		Graduação dos fatores em função das respostas: 1 7 6 2 3 5 8 4		

[Cont.]

13	Dentro do papel histórico da diplomacia naval em que as marinhas atuam em estreita ligação com os departamentos de relações exteriores, aproveitando as sinergias entre ambos, que importância atribui à realização de esforços diplomáticos em terra, através da realização de <i>key leader engagements</i> junto dos líderes locais?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	1	3%
		3. Medianamente importante	9	27%
		4. Importante	13	40%
		5. Muito importante	10	30%
14	Considerando que os esforços de <i>key leader engagements</i> se destinavam a ganhar a confiança dos líderes locais, de modo que, mais tarde, fosse possível influenciá-los a apoiarem o desenvolvimento de capacidades de vigilância e a implementação de programas de capacitação marítima, como avalia os resultados alcançados com esta medida concreta?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Não alcançados	1	3%
		2. Parcialmente alcançados	29	94%
		3. Totalmente alcançados	1	3%

Relativamente à importância atribuída ao envolvimento do IM de diversos Estados (particularmente da China, Índia, Japão e Rússia) que atuaram em cumprimento de mandatos nacionais (questão 9), a opinião dos especialistas dividiu-se entre os que consideraram esse facto “importante” (47%) e “muito importante” (38%). Tornou-se necessário ouvi-los uma segunda vez. As respostas obtidas na nova ronda permitiram um incremento significativo da opção “importante” (que subiu para 62%).

Em relação ao papel histórico da diplomacia naval – em que as marinhas atuam em estreita ligação com os departamentos de relações exteriores dos Estados, aproveitando as sinergias entre ambos – e à importância que os especialistas atribuíram à realização de esforços diplomáticos em terra, através da realização de *key leader engagements* junto dos líderes locais (questão 13), as respostas distribuíram-se por três posições (“medianamente importante”, “importante” e “muito importante”) acima dos 20%. A manifesta dispersão de opiniões apontou para a inexistência da possibilidade de ser alcançado um consenso, não tendo sido exequível obter a resposta a este quesito.

### 4.3 O atual modelo de emprego do instrumento militar no GdG

Pretende-se neste subcapítulo responder terceiro tópico: como se caracteriza o modelo de emprego do IM no GdG na segunda década do presente século?

O Quadro 4 apresenta as questões colocadas e as respostas obtidas.

Quadro 4 – Respostas dos peritos às questões 15 a 21

Questões		Respostas		
15	Considera que o processo de securitização da pirataria / assalto armado no mar contra navios no GdG foi bem-sucedido?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Sim	21	64%
		2. Não	11	33%
		3. Não sabe / não responde	1	3%
16	Ainda que o processo de securitização tenha sido totalmente concretizado, que razões podem explicar a percepção de insucesso no controlo do fenómeno da pirataria / assalto armado no mar contra navios?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Resoluções do CSNU para o GdG não emitidas ao abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas	2,1	0,6
		2. Resistência dos Estados do GdG a missões militares na região	1,3	0,6
		3. Alheamento da NATO do flanco Sul do Atlântico	2,4	0,7
		Graduação dos fatores em função das respostas: 2 1 3		
17	Se o processo de securitização não foi integralmente conseguido, que razões podem ter contribuído para esse insucesso?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Falhas ao nível do discurso de estruturas da indústria marítima	4,2	1,9
		2. Intervenção da OMI aquém do esperado	4,2	1,8
		3. Ação reduzida de associações/sindicatos ligados ao mar	4,4	1,6
		4. Movimento de securitização não levou a questão aos decisores	3,7	1,5
		5. Decisores políticos não foram sensíveis à questão apresentada	2,6	1,5
		6. Pirataria e assalto armado no GdG não são ameaça existencial	3,7	2,7
		7. Não haver necessidade de medidas de emergência	4,7	1,8
		Graduação dos fatores em função das respostas: 5 6 4 1 2 3 7		
18	Que objetos de referência considera que foram colocados em causa no GdG pela pirataria / assalto armado no mar contra navios?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Tripulantes de navios mercantes em trânsito na região	2,4	1
		2. Marítimos para quem o mar é um meio de subsistência	3,3	1
		3. O meio ambiente marinho na região	4,8	0,5
		4. O comércio marítimo internacional da (e para a) região	2	0,8
		5. A liberdade de navegação na região	2,2	1,3
		Graduação dos fatores em função das respostas: 5 4 1 2 3		

[Cont.]

19	Abordar as causas profundas da pirataria / assalto armado no mar contra navios na região do GdG é a única forma que pode levar à erradicação do fenómeno. Concorda com esta afirmação?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Sim	27	82%
		2. Não	6	18%
		3. Não sabe / não responde	0	
20	De entre as ações passíveis de implementação para abordar as causas profundas do fenómeno da pirataria / assalto armado no mar contra navios no GdG, uma está relacionada com o desenvolvimento de iniciativas de capacitação marítima das estruturas de segurança dos países ribeirinhos. Que importância atribui a estas ações?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	1	3%
		3. Medianamente importante	5	16%
		4. Importante	11	31%
		5. Muito importante	16	50%
21	Dos programas implementados e iniciativas de capacitação marítima previstas (ou já em curso) para a região do GdG, quais considera mais relevantes?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. <i>Gulf of Guinea Inter-regional Network 2016/2021 (GoGIN)</i>	3,7	1,3
		2. <i>Coordinated Maritime Presences concept (CMP)</i>	3,1	1,4
		3. <i>Support to West Africa Integrated Maritime Security (SWAIMS)</i>	3,1	1
		4. <i>Exercícios Saharan e Obangame Express (US AFRICOM)</i>	2,5	1,4
		5. <i>Iniciativas bilaterais de cooperação (Brasil, EUA, França e Portugal)</i>	2,2	1,1
		Graduação dos fatores em função das respostas: 5 4 2 3 1		

As respostas obtidas permitiram concluir que 64% dos especialistas entenderam que o processo de securitização da pirataria / assalto armado no mar contra navios no GdG “não” foi bem-sucedido e 33% consideraram que “sim, parcialmente” (questão 15). Nestas circunstâncias, e de acordo com os critérios definidos, importou ouvi-los de novo. Todavia, o resultado da nova ronda manteve-se praticamente inalterado, tendo 63% assumido que o processo “não” tinha sido bem-sucedido. Alguns peritos justificaram a sua opção por entenderem que este assunto não tinha sido sequer considerado uma prioridade a nível internacional. Outros referiram ser claro um menor empenhamento da comunidade internacional (incluindo a própria ONU) na atuação no GdG. Mas houve quem considerasse que o simples facto de se equacionar o replicar do *benchmarking* do CdA no GdG era, em si mesmo, o reconhecimento de que parte do caminho da securitização (porventura ainda muito reduzido) já tinha sido iniciado.

Em relação à importância atribuída às iniciativas de capacitação marítima das estruturas de segurança dos países ribeirinhos (questão 20), metade dos especialistas respondeu que tais ações eram “muito importantes”, mas houve uma segunda opção (“importante”) que alcançou 31%. As respostas obtidas na segunda ronda alcançaram, porém, um padrão consensual, já que 74% dos especialistas passou a considerar essas ações “muito importantes”.

#### 4.4 Resultados do emprego do instrumento militar no GdG

Pretendeu-se neste subcapítulo responder ao quarto tópico: que razões podem ter conduzido a uma intervenção do IM no GdG aquém do esperado?

O Quadro 5 apresenta as questões formuladas e as respostas recebidas.

**Quadro 5 – Respostas dos peritos às questões 22 a 28**

Questões		Respostas		
22	A intervenção do IM no GdG tem-se centrado na capacitação marítima das estruturas de segurança dos Estados da região, na condução de programas de cooperação, tanto multilaterais quanto bilaterais, e na implementação de uma arquitetura de partilha de informação sobre o domínio marítimo. Mas entre 2018 e 2020 o GdG foi o <i>hotspot</i> com mais incidentes reportados em todo o mundo. Nestas circunstâncias, como classifica a eficácia das medidas implementadas pelo IM no GdG até ao presente?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Não têm sido eficazes	9	27%
		2. Têm sido pouco eficazes	24	73%
		3. Têm sido eficazes	0	
23	Considerando que alguns dos programas de capacitação marítima se estendem há já vários anos, há a percepção de que os resultados práticos (erradicação do fenómeno em causa) tem estado bastante aquém do que seria expectável. Assim, em que período considera mais provável que os resultados das políticas para o GdG alcancem a eficácia desejada?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Até 2025	3,2	1,1
		2. Entre 2025 e 2030	2	0,8
		3. Após 2030	2,2	0,8
		4. Difícilmente os programas atingirão a eficácia pretendida	1,6	1,1
Graduação dos fatores em função das respostas:		4 2 3 1		
24	Que razões considera que estão na origem da ausência de operações militares de segurança marítima vocacionadas para o combate à pirataria no GdG?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Inexistência de resolução do CSNU que legitime intervenção	4,6	2,6
		2. Desinteresse generalizado pela pirataria no GdG	4,9	2,5

[Cont.]

		3. Baixa (quase nula) prioridade da região para a NATO	5,4	2,4
		4. Predominância do assalto armado face à pirataria	5,2	2,5
		5. Falta de vontade dos Estados em atuarem no GdG	4,3	1,9
		6. Danos da pirataria serem "aceitáveis" para a indústria marítima	6	1,9
		7. Origem diversificada dos grupos de piratas	6	2,3
		8. Ataques ocorrerem em águas de jurisdição dos Estados ribeirinhos	3,5	2,5
		9. Pirataria no GdG não ser ameaça à segurança internacional	4,7	2,9
		Graduação dos fatores em função das respostas: 8 5 1 9 2 4 3 7 6		
25	Como avalia o envolvimento das mais relevantes organizações regionais africanas do GdG (CGG, <i>Maritime Organization for West and Central Africa</i> - MOWCA -, CEEAC e CEDEAO) na erradicação do fenómeno da pirataria / assalto armado no mar contra navios?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco relevante	4	13%
		2. Pouco relevante	9	<b>29%</b>
		3. Medianamente relevante	10	<b>29%</b>
		4. Relevante	8	<b>26%</b>
		5. Muito relevante	1	3%
26	Focando agora a atenção nas organizações regionais, <i>per se</i> , qual o grau de envolvimento de cada uma delas na erradicação do fenómeno da pirataria / assalto armado no mar contra navios?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. CGG	2,3	1
		2. MOWCA	2,5	1
		3. CEEAC	3	0,9
		4. CEDEAO	2	1,1
		Graduação dos fatores em função das respostas: 4 1 2 3		
27	Como avalia a atuação conjunta dos mecanismos de controlo e coordenação marítima no GdG que constam na designada "Arquitetura de Yaoundé"?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco relevante	0	
		2. Pouco relevante	8	<b>28%</b>
		3. Medianamente relevante	11	<b>38%</b>
		4. Relevante	7	<b>24%</b>
		5. Muito relevante	3	10%

[Cont.]

		Opções	N.º de Peritos	%
28	Centrando o foco no G7++ <i>Friends of the Gulf of Guinea</i> , como avalia o papel que tem desempenhado no apoio à "Arquitetura de Yaoundé", desenvolvida no seguimento da aprovação do Código de Conduta de Yaoundé?	1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	4	14%
		3. Medianamente importante	11	<b>38%</b>
		4. Importante	11	<b>38%</b>
		5. Muito importante	3	10%

A primeira pergunta deste tópico (questão 22) estava relacionada com a eficácia das medidas implementadas pelo IM no GdG até final de julho de 2021 (data de conclusão do exercício). Houve uma posição dominante (tendo atingido 73% de respostas) que considerou tais medidas “pouco eficazes” e uma segunda opção (que reuniu 27% dos peritos) que entendeu simplesmente que “não tinham sido eficazes”. Assim, importava ouvir de novo os especialistas. Na segunda ronda foi possível obter um padrão de respostas consensual, em que agora 83% dos participantes teve o entendimento que as medidas implementadas tinham sido “pouco eficazes”. Algumas das justificações apontadas referiram-se à incapacidade dos Estados em exercer a sua autoridade e reprimir a criminalidade, ou que Estados frágeis simplesmente não são capazes de produzir segurança. Foi igualmente referido que a pulverização de esforços e iniciativas de organizações regionais ao invés de apostarem na cooperação em termos efetivos se apresentavam sobretudo preocupadas com a projeção e salvaguarda dos interesses nacionais de cada Estado (individualmente considerados), relegando a região, como um todo, para um plano secundário. Observaram outros especialistas que a pirataria no GdG era apenas uma das facetas da insegurança na região, entre diversas outras atividades ilegais que ocorriam diariamente e que com ela estavam intrinsecamente interligadas – como a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e os tráficos de estupefacientes, de matérias-primas, de armas e até de pessoas.

Relativamente ao envolvimento das mais relevantes organizações regionais africanas do GdG na erradicação do fenómeno da pirataria / assalto armado no mar contra navios (questão 25), as respostas dos especialistas distribuíram-se, em partes quase iguais, por três posições (todas elas próximas dos 30%). A franca dispersão de opiniões apontava claramente para a inexistência de consenso.

Em relação à avaliação da atuação conjunta dos mecanismos de controlo e coordenação marítima no GdG que constam na designada AY (questão 27), o painel de especialistas dividiu-se nas respostas dadas. A opção “medianamente relevante” foi selecionada por 38% dos peritos. Mas as opções “pouco relevante” e “relevante” foram as escolhas de 28% e 24%, respetivamente. A dispersão de opiniões foi, uma vez mais, clara e apontou para a inexistência de qualquer consenso.

A questão 28 centrava-se no G7++ *Friends of the Gulf of Guinea* e pretendia obter dos peritos a sua avaliação acerca do papel que tinha vindo a desempenhar no apoio à AY,

desenvolvida no seguimento da aprovação do Código de Conduta de Yaoundé (CCY). As respostas obtidas refletiram uma divisão perfeita das opiniões já que 38% dos peritos consideraram que tinha sido “medianamente importante” e outros 38% entenderam, ao invés, que tinha sido “importante”. Houve necessidade de ouvi-los de novo. As respostas obtidas na segunda ronda confirmaram a opção “medianamente importante” como a mais escolhida (agora com 43%) mas a opção “importante” manteve-se como escolha de 32% dos peritos. Não foi possível, portanto, obter uma avaliação clara deste grupo de especialistas acerca do papel desempenhado pelo G7++ *Friends of the Gulf of Guinea* no apoio à AY. Entre os peritos houve mesmo quem considerasse que o GdG se encontra refém de múltiplas organizações que partilham muitas vezes os mesmos objetivos, mas que levam à dispersão de meios, e até de estratégias, com consequências sérias na sua eficácia. Olhando para o CCY, foi referido que podia assumir-se ter sido fundamental num quadro de atuação regional. Porém, a sua implementação encontrava-se, na opinião dos signatários desta posição, enfraquecida devido à descoordenação na integração e cooperação dos diversos atores numa estratégia regional. Consideraram outros especialistas que só quando o problema era sentido por todos os Estados é que havia alguma unidade de propósito. Poderia até acontecer que a fragilidade de um Estado nesta matéria acabasse por ser uma vantagem para outros, o que contribuiria para enfraquecer o papel de estruturas multinacionais. Para outros peritos, a arquitetura afigurava-se convenientemente delineada, carecendo, contudo, de avaliação da sua implementação, caso contrário poderia ser um desenho bem elaborado de uma estrutura, mas inconsequente se não fosse apoiada por meios e capacidades das entidades e órgãos dos países ribeirinhos envolvidos – designadamente ao nível das alfândegas, das polícias e das autoridades marítimas. Foi veiculada, ainda, a opinião de que por não existir nenhuma estrutura mais credível, o G7++ *Friends of the Gulf of Guinea* devia ser dinamizado. Por fim, houve um entendimento que a AY era, apesar de tudo, uma estrutura relevante por desempenhar um papel único em termos de arcabouço formal de excelência na região.

#### **4.5 Aplicação de medidas relativas ao emprego do IM no CdA ao GdG**

Neste subcapítulo pretende-se dar resposta ao quinto (e último) tópico: até que ponto algumas medidas relacionadas com o emprego do IM no CdA podem ser aplicadas no GdG? O Quadro 6 apresenta as questões colocadas e as respostas obtidas.

**Quadro 6 – Respostas dos peritos às questões 29 a 35**

Questões		Respostas		
29	Qual a importância que atribui ao eventual empenhamento no GdG do IM de organizações internacionais, em particular da NATO e da UE, para a realização de operações de segurança marítima fora das águas territoriais dos Estados ribeirinhos como solução possível para mitigar o fenómeno da pirataria na região?	Opções	N.º de Peritos	%
		1. Muito pouco importante	0	
		2. Pouco importante	2	6%
		3. Medianamente importante	5	15%
		4. Importante	14	41%
		5. Muito importante	12	38%
30	Considera que é exequível o empenhamento do IM de organizações internacionais (designadamente da NATO e da UE) em operações de segurança marítima vocacionadas para o combate à pirataria no GdG?	Opções	N.º de Peritos	%
		1. Sim	25	78%
		2. Não	7	22%
		3. Não sabe / não responde	0	
31	Que razões entende que podem inibir as organizações internacionais (em particular a NATO e a UE) de procederem ao lançamento de operações de segurança marítima vocacionadas para o combate à pirataria no GdG?	Opções	Média	Desvio padrão
		1. Indiferença das opiniões públicas dos seus Estados-membros	2,5	1,1
		2. Custo elevado das operações militares navais	2,7	1,1
		3. Oposição por parte do Brasil	4,4	0,8
		4. Existência de alternativas válidas à realização de tais operações	3	1,3
		5. Assunto não ser prioritário para o CSNU	2	1,2
		Graduação dos fatores em função das respostas: 5 1 2 4 3		
32	Em termos de probabilidade, em que período considera que o empenhamento no GdG do IM antes referido pode vir a ocorrer?	Opções	Média	Desvio padrão
		1. Até 2025	2,1	1,2
		2. Entre 2025 e 2030	2,1	0,9
		3. Após 2030	2,5	1
		4. Dificilmente serão lançadas operações contra pirataria no GdG	1,5	1,1
		Graduação dos fatores em função das respostas: 4 1 2 3		

[Cont.]

33	Atentas as diferentes medidas implementadas pelo IM no CdA, quais considera que podem vir a ser aplicadas no GdG, mesmo sem o lançamento de operações militares contra pirataria?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Criação de corredores de segurança para trânsito de navios civis	3,7	2,3
		2. Criação de áreas de relato voluntário para a navegação mercante	5,8	2,5
		3. Criação de escoltas de meios navais a navios mercantes	4,9	2,6
		4. Registo de navios em trânsito e <i>risk assesment subsequente</i>	4,4	2,2
		5. Mecanismos de coordenação dos meios aeronavais no mar	5	2,2
		6. Sistema de comando e controlo transversal a todos os atores	5,8	2,4
		7. Definição de uma área de operações para os meios militares	6,2	2,4
		8. Cooperação entre centros de fusão e disseminação da informação	4,7	2,4
		9. Criação de áreas de risco elevado de ataques de grupos de piratas	3,8	2,5
Graduação dos fatores em função das respostas: 1 9 4 3 8 5 6 2 7				
34	Em linha com o ocorrido no CdA, considera que é provável que venha a existir interesse de potências externas em destacarem meios do seu IM para a região do GdG para lidarem com o fenómeno da pirataria em cumprimento de mandatos nacionais?	<b>Opções</b>	<b>N.º de Peritos</b>	<b>%</b>
		1. Muito pouco provável	1	3%
		2. Pouco provável	9	27%
		3. Provável	21	64%
		4. Muito provável	2	6%
35	Em que condições considera que potências externas, particularmente a China e a Rússia, poderão vir a lançar operações militares no GdG com mandatos nacionais?	<b>Opções</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio padrão</b>
		1. Colocação em causa do abastecimento de energia da região à China	3,2	1,7
		2. Colocação em causa do comércio marítimo internacional na região	3,7	1,7
		3. Crescimento de disputas geopolíticas entre potências globais na região	2,3	1,3
		4. Lançamento de operação contra pirataria pela NATO	3,8	1,3
		5. Lançamento de operação contra pirataria pela UE	4,5	1,3
		6. Assistir-se a uma tendência de militarização da região	3,5	1,7
Graduação dos fatores em função das respostas: 3 1 6 4 2 5				

Na questão 29, os especialistas foram confrontados com a importância que atribuíam ao eventual empenhamento no GdG do IM de organizações internacionais – em particular da NATO e da UE – para a realização de operações de segurança marítima, fora das águas territoriais dos Estados ribeirinhos, como solução possível para mitigar o fenómeno da pirataria na região. As escolhas centraram-se em duas opções principais: 41% entenderam que esse eventual empenhamento era “importante” e 38% consideraram mesmo que seria “muito importante”. Atenta a polarização em torno daquelas duas posições dominantes, importou ouvir de novo os peritos. A segunda ronda mostrou um reajustamento de opiniões que levou a que a opção “importante” lograsse ser agora escolhida por 54% dos participantes, ainda assim aquém do que seria desejável para atingir o patamar de padrão consensual. Em qualquer caso, os especialistas mostraram que o empenhamento do IM do organizações internacionais no GdG é, no mínimo, “importante”. Diversos participantes sublinharam que o empenhamento do IM de organizações internacionais – como a NATO ou a UE – sendo relevante, não obteria, todavia, todos os resultados desejáveis, na medida em que deixaria de fora as águas onde se registavam incidentes em maior número (as águas territoriais dos Estados ribeirinhos). Houve quem tenha referido, no entanto, que o IM da UE e da NATO nas águas do GdG podia fazer a diferença e contribuir para um ambiente marítimo mais seguro na região. Outros peritos consideraram que face à ausência de condições da generalidade dos países ribeirinhos para patrulharem o alto mar, esse papel poderia perfeitamente ser desempenhado por outros atores externos com interesses na região. Foi sublinhado por alguns especialistas que caso viesse a ser equacionada uma situação extrema – por exemplo uma disrupção no acesso aos recursos energéticos da região de que a China necessita – fácil seria compreender que o clima de (relativa) paz que (ainda assim, e apesar de tudo) se vive na região, poderia ser desafiado, o que levaria a suscitar, da parte das organizações internacionais supra referidas, a implementação de missões fora de área, numa tentativa de preservar, até onde fosse possível, o (pelo menos relativo) clima de diálogo existente. Finalmente, foi considerado que o emprego do IM das organizações internacionais em causa era uma opção importante, mas era necessário haver buy-in dos países locais, sob pena de se colocarem expectativas desmedidas em qualquer tipo de solução que viesse de fora.

Tendo em consideração o ocorrido no CdA, a penúltima pergunta deste tópico (questão 34) procurou auscultar a posição dos especialistas relativamente à probabilidade de vir a existir interesse de potências externas em destacarem meios do seu IM para a região do GdG para lidarem com o fenómeno da pirataria, em cumprimento de mandatos nacionais. A maioria considerou “provável” que tal pudesse vir a ocorrer (64%). No entanto, 27% considerou que isso seria “pouco provável”. Foi, por conseguinte, necessária uma segunda ronda. Uma maioria muito significativa de peritos (82%) optou, desta vez, por referir ser “provável” que viesse a existir interesse de potências externas em destacarem meios do seu poder militar no mar para a região do GdG para lidarem com o fenómeno da pirataria. Uma das justificações avançadas é que tendo diversos países do GdG riquezas naturais (petróleo, gás natural, minérios, para além da grande diversidade da fauna e da flora), era provável que a China viesse

a reforçar, a prazo, a sua posição estratégica na região, não apenas pela (usual) via económica e financeira, mas também através de uma forte presença militar (naval). Na mesma linha, foi referido que uma intervenção é igualmente provável se vier a verificar-se uma disrupção no fornecimento de energia daquela região de que a China necessita. Será “provável”, afirmaram outros peritos, não só pela relevância para a economia global que representa o GdG, como pela eventual necessidade de potências externas terem de intervir na região para garantir a segurança dos seus interesses, sobretudo económicos, se vierem a ser colocados em causa. A partir do momento em que as rotas marítimas e a segurança energética fiquem comprometidas é de esperar uma intervenção na região, sustentaram outros participantes. Houve quem afixasse que tal probabilidade poderá assumir contornos significativos no caso de existirem conflitos de interesses (ou ocorrências) que traduzam prejuízo relevante para algumas potências externas ou para países bem posicionados na esfera de influência do GdG. A segurança do comércio marítimo internacional terá cada vez mais peso para a estabilidade económica mundial pelo que a intervenção coordenada de potências exteriores à região tenderá a aumentar, ainda que em geometria variável. Foi referido, de igual modo, que uma eventual futura participação internacional dependerá, sobretudo, da relevância financeira e do impacto mediático que o fenómeno da pirataria e assalto armado no mar contra navios no GdG possa vir a ter. Por fim, alguns especialistas entendem que interesse e vontade (de potências externas intervirem na região) existe. Mas a probabilidade de tal vir a ocorrer é, de momento, condicionada por outras variáveis (ou prioridades) face a recursos/capacidades limitadas.

#### 4.6 Resumo dos resultados alcançados

A Tabela 1 resume os resultados obtidos com a realização deste exercício.

**Tabela 1 – Síntese dos resultados alcançados**

O processo de securitização da pirataria somali foi bem-sucedido
O comércio marítimo internacional, a liberdade de navegação e a insegurança de marítimos foram as principais razões que estiveram na origem do emprego do IM no CdA
A proximidade do Estreito de Bab el-Mandeb foi um fator muito importante para a decisão de emprego do IM no CdA
A competição geopolítica, a segurança dos <i>maritime commons</i> e a projeção de segurança além fronteiras estiveram na origem do envolvimento do IM de um elevado número de Estados no CdA
As resoluções do CSNU foram determinantes para o empenhamento do IM da NATO, da UE e da CMF e de diversos Estados (China, Índia, Japão e Rússia) no CdA
O lançamento de operações de segurança marítima foi o que mais influenciou a redução drástica de incidentes de pirataria na região do CdA a partir de 2013
A coordenação dos meios militares, a criação de um corredor para trânsito no GdA, o empenhamento de meios no mar territorial da Somália e a capacidade de causar disrupção de ataques de piratas foram os fatores que mais contribuíram para a eficácia do emprego do IM no CdA
A securitização da pirataria/assalto armado no mar no GdG não foi bem-sucedida e as razões estão relacionadas com o facto dos decisores políticos não terem sido sensíveis à questão e o fenómeno não ser considerado uma ameaça existencial

[Cont.]

---

A percepção de insucesso no controlo do fenómeno da pirataria/assalto armado no mar no GdG está sobretudo relacionada com a resistência dos Estados ribeirinhos ao lançamento de operações militares na região

---

A capacitação marítima dos países ribeirinhos é um fator muito importante; as iniciativas bilaterais de cooperação, os exercícios das séries *Saharan* e *Obangame Express* (do US AFRICOM) e as *Coordinated Maritime Presences* (da UE) são os programas em curso mais relevantes para o GdG

---

As medidas implementadas pelo IM no GdG até ao presente foram pouco relevantes e dificilmente irão alcançar a eficácia pretendida

---

Os ataques em águas de jurisdição de Estados ribeirinhos do GdG, a inexistência de uma resolução do CSNU que legitime a intervenção do IM e a pirataria na região não se constituir como uma ameaça à segurança internacional são as razões mais relevantes que estão na origem da ausência de operações de segurança marítima

---

É exequível um empenhamento futuro do IM de organizações internacionais para a realização de operações de segurança marítima no GdG como forma de travar o fenómeno da pirataria na região

---

As razões que podem inibir o lançamento de operações de combate à pirataria no GdG estão relacionadas com o assunto não ser prioritário para o CSNU, a indiferença das opiniões públicas dos Estados exteriores (em particular ocidentais) e o custo elevado das operações militares navais

---

Algumas medidas implementadas pelo IM no CdA podem ser aplicadas ao GdG, designadamente: a criação de corredores de segurança para trânsito de navios civis; a definição de áreas de risco elevado de ataques de piratas; o registo de navios em trânsito e *risk assesment* subsequente; a cooperação entre centros de fusão e disseminação da informação; e a criação de escoltas de meios navais a navios civis

---

## 5. Conclusões

Este artigo procurou analisar que medidas implementadas pelo IM no controlo da pirataria marítima somali (no CdA) podem ser aplicadas no GdG. Para isso optou-se por conduzir uma análise prospetiva e escolheu-se como instrumento de trabalho o método Delphi. Como o foco da investigação era a dimensão securitária, reuniram-se 33 especialistas das áreas político-diplomática, militar e académica.

As conclusões apontam como principais razões que estiveram na origem da decisão da comunidade internacional de emprego do IM na região do CdA o facto da securitização da pirataria somali ter sido bem-sucedida, o significativo impacto da pirataria no comércio marítimo internacional e na livre circulação da navegação e a insegurança generalizada das tripulações dos navios civis em trânsito (ou em operação) naquela região. Mas também a proximidade de um relevante *chokepoint* – o Estreito de Bab el-Mandeb – e a necessidade de afirmação tanto da NATO quanto da UE como relevantes organizações coprodutoras de segurança (marítima) tiveram influência decisiva no emprego do seu IM nos espaços marítimos do CdA. Relativamente à origem do envolvimento de um elevado número de Estados, com meios destacados no CdA em cumprimento de mandatos nacionais, a competição geopolítica em espaços estratégicos, a segurança dos *maritime commons* e a projeção de segurança para lá das suas fronteiras, foram os fatores mais influentes. O facto do CSNU ter emitido, em 2008, seis resoluções relativas à pirataria somali (todas elas ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas) foi um fator “muito importante” para o emprego do IM. Relativamente aos resultados alcançados pelo IM no CdA, o empenhamento de meios da NATO, da UE e da CMF foi determinante para o controlo da pirataria marítima somali e a realização de

operações militares de segurança marítima foi o fator que mais influenciou a redução drástica do número de incidentes no CdA a partir de 2013.

Em relação ao modelo de emprego do IM que tem vigorado no GdG, o processo de securitização da pirataria / assalto armado no mar na região está longe de estar minimamente consolidado e isso muito se tem ficado a dever à resistência dos Estados do GdG ao lançamento de missões militares internacionais nos espaços marítimos da região, ao facto das resoluções do CSNU para o GdG não terem sido emitidas ao abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas e ao alheamento da NATO do flanco Sul do Atlântico. Abordar as causas profundas da pirataria / assalto armado no mar no GdG é a única forma que pode levar à erradicação do fenómeno, sendo muito importante o desenvolvimento de iniciativas de capacitação marítima dos países ribeirinhos.

Relativamente aos resultados do emprego do IM no GdG, as medidas implementadas têm sido pouco eficazes. A não realização de operações militares de segurança marítima vocacionadas para o combate à pirataria marítima no GdG tem ficado a dever-se ao facto de um número significativo de ataques terem ocorrido em águas de soberania de vários Estados da região, à falta de vontade da generalidade dos Estados (de fora da região) atuarem no GdG e à inexistência de uma resolução do CSNU que possa legitimar esse tipo de intervenção.

Por fim, é exequível o empenhamento do IM de organizações internacionais (designadamente da NATO e da UE) em operações de segurança marítima vocacionadas para o combate à pirataria no GdG, sendo que algumas medidas implementadas pelo IM no CdA podem vir a ser aplicadas no GdG (mesmo sem o lançamento formal de operações militares contra pirataria), designadamente: a criação de corredores de segurança para trânsito de navios civis; a definição de áreas de risco elevado de ataques de piratas; o registo de navios em trânsito e *risk assesment* subsequente; a cooperação entre centros de fusão e disseminação da informação; e a criação de escoltas de meios navais a navios civis.

### Referências bibliográficas

- Alexandre, A. G. (2022). *Segurança Marítima no Corno de África: o papel do instrumento militar (2008 - 2016)*. Retirado de [https://run.unl.pt/bitstream/10362/142498/1/AA\\_PhD\\_tese.pdf](https://run.unl.pt/bitstream/10362/142498/1/AA_PhD_tese.pdf).
- Buzan, B. (1983). *People, States & Fear*. Brighton: Wheatsheaf Books Ltd.
- Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc..
- Council of the European Union (2021). *Gulf of Guinea: Council conclusions launching the pilot case for the Coordinated Maritime Presences concept*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/25/gulf-of-guinea-council-conclusions-launching-the-pilot-case-for-the-coordinated-maritime-presences-concept/>.
- EEAS (2012). *EU Maritime Security Operations (MSO) Concept*. Retirado de: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8592-2012-INIT/EN/PDF>.
- EEAS (2022). *Coordinated Maritime Presences*. Retirado de: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2022-03-coordinated-maritime-presences-newlayout.pdf>.

- IMB (2010). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2009*, London: International Chamber of Commerce.
- IMB (2014). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2013*, London: International Chamber of Commerce.
- IMB (2015). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2014*, London: International Chamber of Commerce.
- IMB (2020). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2019*, London: International Chamber of Commerce.
- IMB (2021). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2020*, London: International Chamber of Commerce.
- IMB (2022). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2021*, London: International Chamber of Commerce.
- IMO (2022). *Introduction to IMO*. Retirado de: <https://www.imo.org/en/About/Pages/Default.aspx>.
- Leal, C. M. (2011). *Magrebe, islamismo e a relação energética de Portugal*. 1.<sup>a</sup> ed. Parede: Tribuna da História - Edição de Livros e Revistas, Unipessoal Lda.
- Mcsweeney, B. (1996). Identity and security: Buzan and the Copenhagen school. *Review of International Studies*, 22, 81-93.
- NATO (2011). *Alliance Maritime Strategy*. Retirado de: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_75615.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm).
- Oliveira, G. C. (2015). Securização da violência privada no mar: a construção da pirataria somali como problema de segurança internacional. Em: *Segurança, Liberdade e Política*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 107-139.
- Popescu, A. I. C. (2016). Control of Key Maritime Straits - China's Global Strategic Objective. *Supplement Geostrategic Pulse*, issue n° 225, 3-22.
- Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97, de 14 de outubro (1997). *Aprova, para ratificação, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o Acordo relativo à Aplicação da Parte XI da mesma Convenção*. Diário da República Série I-A 238, 5846- (3). Lisboa: Assembleia da República.
- Ribeiro, F., & Rodrigues, T. (2019). A Place for Foresight in a VUCA World. Em: T. R. e. A. Inácio, ed. *Security at a Crossroad. New Tools for New Challenges*. New York: Nova Science Publishers, Inc., 123-143.
- Santos, L. B., & Lima, J. V. (Coords.) (2019). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação* (2.<sup>a</sup> Ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- UNSC (2011). *United Nations Security Council Resolution 2018 (S/RES/2018/2011)*. New York: United Nations Security Council.
- UNSC (2012). *United Nations Security Council Resolution 2039 (S/RES/2039/2012)*. New York: United Nations Security Council.