

O PODER MILITAR NO MAR NO COMBATE À PIRATARIA SOMALI

SEAPOWER IN THE FIGHT AGAINST SOMALI PIRACY

António Gonçalves Alexandre

Capitão-de-mar-e-guerra da Marinha Portuguesa, na situação de reserva
Investigador Colaborador no Centro de Investigação e Desenvolvimento, Instituto Universitário Militar
Rua de Pedrouços, 1449-027, Lisboa, Portugal
amgalexandre527@hotmail.com

RESUMO

A pirataria no Corno de África no início do século XXI assumiu particular destaque ao ter colocado em causa o comércio marítimo internacional através de duas rotas globais: do Suez e do Cabo. A liberdade de navegação ficou fortemente condicionada e a vida de tripulantes foi posta em risco, o que contribuiu para a (in)segurança marítima da região. Os sequestros de navios com ajuda humanitária para as populações somalis tiveram impacto direto no seu modo de vida, privando-as de bens de primeira necessidade, pelo que afetaram a sua segurança (humana). Para combater aquela ameaça, a região assistiu à maior operação naval multilateral no pós-Guerra Fria, com forças navais de três proeminentes organizações internacionais, como a NATO, a União Europeia e o *Combined Maritime Forces*, a par de diversos Estados que empenharam meios de forma autónoma, em missões nacionais independentes, destacando-se a China, a Rússia, a Índia e o Japão. Pretende-se com este artigo analisar a influência do poder militar no mar na segurança marítima na região do Corno de África no corrente século. Os resultados mostram que a intervenção do poder militar no mar ocorrida a partir do final de 2008 foi decisiva no controlo do fenómeno da pirataria marítima.

Palavras-chave: Corno de África, poder militar no mar, segurança marítima, pirataria marítima.

ABSTRACT

Piracy in the Horn of Africa took on prominence in the early 21st century, when it endangered two international maritime trade routes: the Suez and the Cape. Freedom of navigation was severely affected and the lives of crew members were put at risk, contributing to maritime (in) security in the region. The hijacking of ships carrying humanitarian aid had a direct impact on

Como citar este artigo: Alexandre, A. G. (2021). O Poder Militar no Mar no Combate à Pirataria Somali. *Revista de Ciências Militares*, maio, IX (1), 121-141. Retirado de https://www.ium.pt/?page_id=5714

the lives of Somali populations, depriving them of basic goods and therefore affecting their (human) security. The region then witnessed the largest multilateral naval operation in the post-Cold War era, in which naval forces from three important international organizations (NATO, the European Union and the Combined Maritime Forces) joined efforts to counter this threat, alongside several States that engaged resources autonomously under independent national mandates, in particular China, Russia, India and Japan. This article analyses the influence of seapower on maritime security in the Horn of Africa region in the current century. The findings show that since late 2008, the use of seapower was decisive in controlling the phenomenon of maritime piracy.

Keywords: *Horn of Africa, seapower, maritime security, maritime piracy.*

1. Introdução

A região do Corno de África nos primeiros anos do corrente século ficou marcada por uma insustentável situação de insegurança generalizada, muito se tendo ficado a dever ao colapso do Estado somali, em 1991, com a queda do regime de Siad Barre. O declínio da indústria pesqueira da Somália que se seguiu potenciou as já difíceis condições económicas enfrentadas pelos cidadãos comuns. As comunidades piscatórias somalis sentiram-se totalmente desprotegidas devido à inexistência de estruturas de segurança o que levou ao esforço de algumas populações para recuperarem a soberania sobre as reservas de pescado, abordando navios de pesca estrangeiros e detendo e multando as suas tripulações. Foi a primeira fase da pirataria somali contemporânea, a que Lucas (2013) chamou de “pirataria de subsistência”, e que durou sensivelmente até 2005. A partir de 2007 assistiu-se a um recrudescimento progressivo do fenómeno da pirataria com origem na Somália que gerou riqueza considerável para as organizações piratas e que se tornou quase exponencial em 2009, ano em que, de acordo com o International Maritime Bureau (2010), mais de metade dos incidentes de pirataria em todo o mundo tinham origem na região do Corno de África.

A insegurança marítima provocada pela pirataria somali afetou significativamente a liberdade de navegação naqueles relevantes espaços marítimos, influenciou negativamente o comércio marítimo internacional e colocou em risco a vida de inúmeras pessoas com ligações ao mar. O instrumento militar foi o mecanismo preferencial utilizado pelos Estados e pelas organizações internacionais para controlar aquela ameaça, de forma a garantir a segurança da região.

Os conceitos estruturantes do presente estudo são, pois, a segurança marítima (colocada em causa pelo fenómeno da pirataria somali), o *seapower* (enquanto instrumento de poder preferencial no combate à ameaça) e as operações de segurança marítima (que foi o modelo de emprego do *seapower* na região). Procurar-se-á em seguida caracterizar, de forma necessariamente sucinta, cada um destes conceitos e ver que existem ligações estreitas entre todos eles.

Relativamente ao conceito de segurança marítima, Natalie Klein (2011) juntou-se aos que defendiam que os interesses relativos à segurança nos oceanos estavam tradicionalmente

ligados aos interesses militares dos diferentes Estados e que essa dimensão permanecia de modo muito vincado nas relações entre Estados e na tomada de decisão interna de cada um deles sobre as prioridades militares. No entanto, e pese embora a proteção da soberania e dos interesses nacionais permanecesse fundamental para a segurança marítima, havia, segundo a autora, uma aceitação cada vez maior de um interesse comum dos Estados quando procuravam responder a uma variedade de ameaças à segurança marítima, que entendia como “a proteção do território emerso e do mar territorial de um Estado, de infraestruturas marítimas, da economia, do meio ambiente e da sociedade, de certos atos prejudiciais que ocorriam no mar, ou a partir do mar” (Klein, 2011, p. 11).

Feldt, Roell e Thile (2013, p. 2) sublinharam, por sua vez, que o conceito de segurança marítima, para muitos “vasto e por vezes nebuloso”, havia assumido uma dimensão significativa, envolvendo inúmeras entidades de setores internacionais, público e privado, com o objetivo de “preservar a liberdade dos mares, facilitar e defender o comércio marítimo e manter uma boa governança no mar”.

Das definições supra releva a associação de segurança marítima às ameaças que ocorrem no domínio marítimo, à liberdade de navegação e à boa ordem no mar. É esse, portanto, o significado que se atribui ao conceito de segurança marítima no presente artigo.

Por outro lado, a matriz de segurança marítima idealizada por Christian Bueger (2015, p. 160) trouxe à colação, ela própria, quatro conceitos relevantes: *seapower*, *marine safety*¹, economia azul e resiliência humana. Cada um deles aponta para diferentes dimensões da segurança marítima. Os conceitos *seapower* e *marine safety* são centenários enquanto que os dois últimos são contemporâneos da dimensão marítima da segurança. Cunhada no final do século passado, a segurança marítima só ganhou verdadeira autonomia e relevância a partir do início do presente século com a intensificação do receio provocado pelo terrorismo marítimo e, sobretudo, com o recrudescimento da pirataria, em particular a somali (Bueger & Edmunds, 2017). De acordo ainda com Bueger (2015, p. 160), o discurso conservador sobre a “segurança no mar” assentava na ideia de que esta designação estava relacionada com “a guerra no mar, a importância da projeção de poder e o conceito de *seapower*”. Firmemente baseado na visão tradicionalista da segurança nacional entendida como a proteção da sobrevivência dos Estados, “o conceito *seapower* visava definir o papel das forças navais e elaborar estratégias para o seu uso”. No entanto, Bueger considerou que “o conceito *seapower* estava relacionado com a segurança marítima de várias formas”. Desde logo porque as forças navais eram um dos principais atores na segurança marítima. Depois porque as discussões sobre o conceito tratavam sobre até que ponto o *seapower* de um Estado devia atuar fora dos espaços próximos e nacionais e envolver-se em regiões distantes e mostrar a sua presença em águas internacionais. O conceito *seapower* tinha aqui uma aproximação clara ao conceito tradicional de poder naval.

Geoffrey Till (2009, p. 21), por sua vez, referindo-se às dificuldades em caracterizar o

¹ Este conceito aborda aspetos como a segurança de navios e de instalações marítimas, com o objetivo principal de proteger os profissionais que usam o mar. Fazem parte das suas funções a regulamentação da construção de navios, embarcações e instalações marítimas, o controlo regular dos procedimentos de segurança, bem como a formação dos profissionais do mar, em conformidade com os regulamentos em vigor (Bueger, 2015).

conceito *seapower*, apresentou uma outra perspetiva, dividindo-o em meios (*means*) e fins (*ends*). Nos meios incluiu as marinhas, as guardas costeiras, as indústrias de construção e reparação naval e, ainda, se e quando relevante, forças terrestres e aéreas. Incluiu, de igual modo, elementos não militares do uso do mar (como o transporte marítimo, a pesca, a construção e reparação de navios mercantes, entre outros). Os fins estavam relacionados com a capacidade de alguém influenciar o comportamento de outrém, pelo que faz no mar ou a partir do mar. É este conjunto de meios e fins que designou então como *seapower*.

Atenta a abundância de designações, e até significados, que o termo *seapower* encerra, e que antes foram mostrados de forma bastante resumida, considera-se neste artigo que se trata do “poder militar no mar”.

No que respeita ao terceiro conceito chave, as “*maritime security operations*” (MSO), importa sublinhar que emergiram no léxico militar naval recentemente, sendo que, a título de exemplo, a Royal Navy as define como “[Um conjunto de] ações realizadas por unidades militares em parceria com outros departamentos governamentais, agências e parceiros internacionais, no ambiente marítimo, para combater atividades ilegais e apoiar a liberdade dos mares, a fim de proteger os interesses nacionais [do Reino Unido] e internacionais” (Till, 2009, p. 286). As MSO pretendem, assim, assegurar a “boa ordem no mar” e são relevantes porque os oceanos enfrentam, *per se*, uma série de riscos e ameaças que “[podem] colocar em causa a sua contribuição para o desenvolvimento humano”. Till (2009, p. 286) considerou ainda que as marinhas, de um modo geral, estavam a envolver-se cada vez mais na manutenção dessa “boa ordem” e atribuiu a tais intervenções a designação de “*soft security*”, em oposição ao papel que tinham tradicionalmente assumido para “promover, manter ou contestar o poder político”, que designou por “*hard security*”, e que tais responsabilidades iriam mesmo expandir-se no futuro.

As MSO da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) são operações realizadas por forças navais da UE em coordenação com outros atores / instrumentos especializados da União, ou isoladamente, para combater ameaças e mitigar o risco de atividades ilegais no domínio marítimo (CEU, 2012).

Por outro lado, a estratégia marítima da NATO estabelece o papel que as forças da Aliança podem desempenhar no domínio marítimo, a fim de contribuírem para a defesa e segurança dos aliados, através da dissuasão e defesa coletiva, gestão de crises, segurança cooperativa e segurança marítima. A contribuição das operações e atividades da Aliança para a segurança marítima inclui a patrulha e vigilância de espaços marítimos, a partilha de informação, a realização de operações de interdição marítima, a garantia da liberdade de navegação e a proteção de infraestruturas críticas no domínio marítimo (NATO, 2011).

O presente estudo centra-se na segurança marítima dos espaços do Corno de África. Foca-se na ameaça corporizada pelo fenómeno da pirataria somali e está direcionado para o emprego do poder militar no mar em operações de segurança marítima, como relevante elemento de “*soft security*”.

Pretende-se com este estudo defender a tese de que o poder militar no mar, foi decisivo no controlo do fenómeno da pirataria somali contemporânea. O estudo incidirá sobre as

MSO conduzidas por três organizações internacionais de relevo na região do Corno de África, a NATO, a União Europeia (UE) e o *Combined Maritime Forces* (CMF), entre 2008, ano em que foram lançadas as primeiras operações militares, e 2016, ano em que terminou a operação *Ocean Shield* e se concluiu a participação da NATO.

Para além da presente introdução, o estudo será constituído por três capítulos e pelas conclusões. O primeiro capítulo abordará os aspetos relativos à intervenção da NATO. O segundo capítulo centra-se no papel desempenhado pela UE. O terceiro capítulo foca-se na ação do CMF, uma parceria naval multinacional liderada pelos EUA. As conclusões evidenciam que o envolvimento destas três organizações internacionais foi determinante para o controlo da pirataria na região do Corno de África.

2. A intervenção da NATO

As funções centrais da Aliança Atlântica identificadas no seu conceito estratégico de 2010 eram a defesa coletiva, a gestão de crises e a segurança cooperativa. A estratégia marítima adotada em janeiro de 2011 veio identificar a segurança marítima como mais uma missão da NATO. É esta função em concreto, centrada nas operações conduzidas no Corno de África, que será abordada no presente capítulo.

De acordo com a estratégia supra, a manutenção da liberdade de navegação, a segurança de rotas marítimas, de infraestruturas críticas e do comércio de energia, a proteção dos recursos marinhos e a segurança ambiental, passaram a ser interesses comuns dos aliados. Os diferentes oceanos e mares assumiram-se como ambientes cada vez mais acessíveis para atividades criminosas e terroristas transnacionais, incluindo o transporte de armas de destruição em massa e materiais associados. A atividade criminosa no ambiente marítimo passou a albergar, de igual modo, a crescente variedade e taxa de ataques de pirataria, que inevitavelmente fizeram aumentar a preocupação com a segurança das tripulações dos navios e dos cidadãos com ligações ao mar, nas áreas de maior risco (NATO Parliamentary Assembly, 2012, p. 7).

A NATO empenhou os primeiros meios militares no Oceano Índico Ocidental ainda em 2008. A partir de 2009 e até final de 2014 optou por atribuir os seus dois *Standing NATO Maritime Group* (SNMG)², seguindo um modelo de rotação periódica (NATO, 2016).

A *Allied Provider* foi a primeira operação determinada pela NATO e surgiu como resposta a uma solicitação do Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, ocorrida em 25 de setembro de 2008. A Aliança Atlântica disponibilizou de imediato meios para o combate à pirataria na região do Corno de África, em apoio às Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) 1814, 1816 e 1838, todas de 2008, em coordenação com outros atores internacionais, incluindo a UE. Para tal decidiu empenhar o SNMG2, que juntamente com o SNMG1 constituem os *Standing NATO Maritime Groups*, fazendo ambos os grupos parte das *Maritime Immediate Reaction Forces* da Aliança (NATO, 2016).

² Os SNMG são forças marítimas multinacionais compostas por navios de vários Estados aliados. A sua composição é variável e geralmente compreende entre seis e dez unidades de superfície. Estes navios e os seus meios aéreos orgânicos estão permanentemente à disposição da Aliança para a realização de diferentes tarefas, que vão desde a simples participação em exercícios até à intervenção efetiva em missões operacionais (NATO, 2016).

De entre as tarefas mais relevantes, destacaram-se a condução de escoltas a navios mercantes fretados pelo *World Food Programme* (WFP) e a realização de patrulhas ao largo da costa da Somália com o propósito de conter os atos de pirataria que se vinham a multiplicar naquela região. A operação teve início em 24 de outubro e terminou em 12 de dezembro de 2008. Nesse período, os meios do SNMG2 escoltaram oito navios fretados pelo WFP e garantiram, com a sua ação, a chegada em segurança à Somália de cerca de 30.000 toneladas de alimentos. Foram ainda responsáveis pela interrupção de diversos ataques de grupos de piratas a navios mercantes em trânsito pelos espaços marítimos da região e dissuadiram muitos mais que estavam em preparação (NATO, 2008).

Em 24 de março de 2009, a Aliança Atlântica retomou as operações de combate à pirataria no Corno de África. A nova operação foi designada *Allied Protector* (OAP) e consistiu na contribuição da NATO para os esforços da Comunidade Internacional para melhorar a segurança das rotas marítimas comerciais daquela região.

Esta nova missão seria coordenada com outros atores internacionais e tinha o propósito claro de ampliar o que havia sido alcançado durante a operação *Allied Provider*, em 2008. O SNMG1 assumiu a organização operacional *Task Force* (TF) 410 e adotou um perfil altamente visível, tendo-lhe sido atribuída a missão de conduzir operações marítimas na área definida pelo Golfo de Áden e bacia da Somália, incluindo as águas territoriais somalis, com o propósito de impedir e reprimir a pirataria e o assalto à mão armada naqueles relevantes espaços marítimos (NATO, 2009a). A Área de Operações (AOO) da OAP tinha cerca de um milhão de milhas quadradas. Da missão atribuída foram deduzidas as seguintes tarefas: condução de operações de patrulha e vigilância de rotina; realização de operações focadas numa determinada área e por um período limitado; escoltas a navios fretados pelo WFP e a navios considerados de risco severo (assim designados pelas suas características ou pela cargas transportadas); e recolha de informação operacional (NRP Corte-Real, 2009).

Entre 24 de março e 28 de junho, o SNMG1 escoltou 26 navios de risco elevado, muitos deles fretados pelo WFP. Esses navios alcançaram, todos eles, com sucesso, os seus portos de destino (NATO, 2009b). Foram realizadas, ainda, várias ações de interrupção de ataques de piratas a diversos navios mercantes, envolvendo, em concreto, meios navais (e respetivas aeronaves orgânicas) do SNMG1 pertencentes ao Canadá, aos EUA e a Portugal.

A 29 de junho de 2009, em pleno Mar Vermelho, deu-se a rendição do SNMG1 pelo SNMG2 na OAP. A bordo da fragata portuguesa Corte-Real, o contra-almirante José Pereira da Cunha, comandante do SNMG1, resumiu a missão: “A operação *Allied Protector* demonstra não só a determinação da NATO em combater as atividades de pirataria na região do Corno da África, mas também representa a contribuição das nações aliadas e a expressão comum da coesão da Aliança, vital para o sucesso dos nossos esforços para combater as ameaças de hoje.” (NATO, 2009c).

Seguiu-se a operação *Ocean Shield* (OOS). Em linha com as anteriores operações da Aliança Atlântica no Oceano Índico, a OOS focou-se, inicialmente, na condução de atividades contra pirataria no mar. Os navios que constituíam a nova organização operacional, TF 508, realizaram tarefas de recolha de informação operacional, de vigilância e reconhecimento para verificação da atividade nos espaços marítimos do Corno de África, desenvolveram

como de facilidades logísticas que dispunham em terra. Em suma, o papel da NATO era prevenir e parar a pirataria através de ações diretas contra os grupos de ataque, fornecendo escoltas navais e dissuasão, enquanto aumentava a cooperação com outras operações contra pirataria existentes na região, em particular as da UE e da parceria multinacional liderada pelos EUA, e com meios independentes de alguns Estados, com destaque para a China, Japão e Coreia do Sul, a fim de otimizar os esforços e enfrentar as tendências e táticas dos piratas em evolução (NATO, 2016).

A partir de janeiro de 2015, com a queda muito acentuada do número de eventos de pirataria, os navios da TF 508 contribuíram para os esforços de combate à pirataria através de uma “presença focada”, em linha com a decisão tomada na Cimeira de Gales de 2014. Os Chefes de Estado e de Governo acordaram em continuar a OOS até final de 2016 (NATO, 2015). Isso significou, na prática, que os meios navais foram destacados principalmente durante os períodos entre as monções (primavera ou outono), sendo que poderiam ser empenhados em outras ocasiões, mas apenas se tal viesse a revelar-se necessário. Durante os períodos sem unidades de superfície atribuídas, as aeronaves de patrulha marítima continuaram, no entanto, a realizar saídas regulares (NATO, 2016).

A capacitação marítima regional a que antes se fez referência foi um outro importante contributo não só para incrementar, no imediato, a segurança marítima na região, como, sobretudo, para transferir, a prazo, os esforços de combate à pirataria da Comunidade Internacional para a Somália e demais Estados do Corno de África. Dentro dos meios e capacidades disponíveis, e centrado nas áreas onde poderia proporcionar valor acrescentado, o esforço de capacitação da NATO visou auxiliar esses Estados a desenvolverem as suas próprias capacidades de combate às atividades de pirataria. Os programas de capacitação incluíam, por exemplo, ações de formação e treino da guarda costeira da Somália e da marinha da Tanzânia, planos de formação específica, participação em exercícios militares no mar com países regionais, envio de oficiais para escolas da Aliança para frequentarem cursos incluídos nos planos curriculares e aconselhamento sobre a reforma dos setores de segurança, com o propósito de aumentar a estabilidade regional através do fortalecimento da capacidade dos Estados para se defenderem contra ameaças externas (NATO, 2014).

Segundo o relatório de Raymond Knops, de novembro de 2012, apresentado na *NATO Parliamentary Assembly* (2012), a OOS ajudou a definir o papel da NATO no domínio marítimo, contribuindo para o pensamento acerca da nova estratégia marítima e para o debate que na altura existia dentro da Organização sobre o papel que a Aliança Atlântica devia desempenhar na aplicação da Lei nos espaços marítimos, em oposição à defesa e gestão de crises no mar.

No Quadro 1 apresenta-se um resumo com as ações mais relevantes ocorridas entre os anos de 2008 e 2014, envolvendo o poder militar no mar da Aliança Atlântica.

Quadro 1 – Ações ocorridas no período 2008 - 2014

LOCALIZAÇÃO	ANO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
BACIA DA SOMÁLIA	SEQUESTROS	8	26	26	4	2	0	0
	ATAQUES	11	58	68	52	5	5	0
	DISRUPÇÕES	N/A	15	88	52	16	6	0
GOLFO DE ÁDEN	SEQUESTROS	33	18	12	1	0	0	0
	ATAQUES	42	67	33	29	7	1	0
	DISRUPÇÕES	N/A	47	56	21	7	2	0
MAR ARÁBICO	SEQUESTROS	N/A	1	7	19	5	0	0
	ATAQUES	N/A	5	31	48	10	0	1
	DISRUPÇÕES	N/A	N/A	3	23	14	0	0
TOTAL	SEQUESTROS	41	45	45	24	7	0	0
	ATAQUES	53	130	132	129	22	6	1
	DISRUPÇÕES	N/A	62	147	96	37	8	0

Fonte: Adaptado de NATO (2014).

Os sequestros significam que os piratas assumiram o controlo dos navios que atacaram previamente. Já o número de ataques estão associados a ocorrências com grupos de piratas, mas que não resultaram em sequestro, fruto das medidas defensivas implementadas pelos navios mercantes. As disrupções estão associadas à intervenção direta de forças militares que impediram que os navios atacados tivessem sido tomados e sequestrados por grupos de ataque piratas.

No relatório anual de 2014, o Secretário-geral da Aliança referiu que os esforços internacionais para combater a pirataria na região do Corno de África tinham tido um sucesso contínuo. Nesse ano o número de incidentes de pirataria ao largo da Somália tinha atingido o nível mais baixo dos últimos anos, com apenas cinco incidentes, e nenhum navio tinha sido sequestrado desde maio de 2012. O número de navios detidos pelos piratas e o número de reféns em cativeiro baixaram significativamente em 2012 e mais ainda em 2013. Em 2015 não houve um único incidente relacionado com a pirataria somali que tenha sido reportado e em 2016 houve apenas dois, sem qualquer consequência prática (NATO, 2015).

A operação *Ocean Shield*, da NATO, em estreita cooperação com as forças marítimas combinadas lideradas pelos EUA, a força naval da UE e os meios de Estados independentes contribuintes para esses esforços, tinham, segundo Jens Stoltenberg, reduzido de forma eficaz a atividade de pirataria na região. Referiu, ainda, Stoltenberg, que tal redução muito significativa nos incidentes de pirataria era importante para a economia global e para a segurança regional. No entanto, e embora os sucessos fossem naquela data já muito evidentes, a pirataria na Somália ainda não tinha sido totalmente erradicada, pelo que uma presença naval internacional contínua ao largo da costa da Somália seria necessária para dar tempo e espaço a que os esforços de longo prazo que abordassem as raízes profundas da pirataria produzissem os resultados esperados.

Em síntese, embora o foco dos esforços da NATO na região do Corno de África se centrasse nas operações contra pirataria, no mar, onde alcançou resultados notáveis, a

Aliança também estabeleceu contactos com atores regionais para o desenvolvimento de capacidades que melhor permitissem abordar as causas profundas da pirataria, em terra. Ainda que não tenha sido o ator principal neste domínio, os programas de capacitação da Aliança incluíram o treino, cursos de formação, participação em exercícios militares e aconselhamento sobre a reforma do setor de segurança somali, o que contribuiu para a construção de um ambiente marítimo mais seguro na região (NATO, 2015).

3. O papel da União Europeia

Pretende-se neste capítulo analisar de forma sucinta as razões que estiveram na base da participação da UE nas operações de combate à pirataria somali e a decisão subsequente de empenhar, pela primeira vez, o seu poder militar no mar numa operação no âmbito da PCSD. O capítulo termina com a apresentação de alguns resultados relevantes alcançados.

Assim, importa começar por referir que o Conselho da UE decidiu, em 14 de novembro de 2011, a criação do quadro estratégico para o Corno de África, mostrando desse modo estar fortemente empenhado naquela região, tendo previsto um envolvimento centrado em cinco áreas principais: a parceria para o desenvolvimento, o diálogo político, a resposta às crises, a gestão de crises e as relações comerciais. A gestão de crises, em concreto, seria conduzida por meio da PCSD e pelo Instrumento de Estabilidade (IfS) para, por exemplo, negociações, esforços de mediação, fortalecimento do Estado de Direito, apoio direto a referendos e à capacidade de resposta. Este foi o caso da Somália, em que além de apoio humanitário a UE disponibilizou financiamento para as Instituições Federais de Transição, através de atividades de cooperação no sector de governação gerido pela ONU e a sociedade civil, para a missão da União Africana (UA) (AMISOM), através do Fundo de Apoio à Paz em África, e para as duas ações militares – a operação naval ATALANTA, que se destinava a contribuir para a contenção da pirataria no Oceano Índico Ocidental, e a missão de formação da UE (EUTM Somália) no Uganda, que de destinava a apoiar a formação das Forças de Segurança Nacional da Somália, em parceria com o Uganda e os EUA –. Para complementar e apoiar as operações de combate ao fenómeno da pirataria, a UE acordou a transferência dos prevaricadores detidos pelos meios navais envolvidos na operação Atalanta para países terceiros (Quênia, Seychelles e Maurícias), fornecendo apoio, através do seu IfS, a serviços penais, judiciais, policiais e prisionais naqueles três países (The Council of The European Union, 2011, pp. 5-7)

Na mesma reunião do Conselho foi proposta, pelo Alto Representante, a nomeação de um Representante Especial da UE para o Corno de África, com o foco inicial na Somália, com o intuito de se centrar na dimensão regional do conflito e na pirataria, aguardando o desenvolvimento de planos de ação para apoiar a implementação do Quadro Estratégico. O Conselho elencou as razões para “o compromisso de longo prazo da UE com o Corno de África” referindo que estava “enraizado na importância geoestratégica da região”, no desejo da União de “apoiar o bem-estar das populações do Corno de África” e de ajudar no processo da sua “retirada da pobreza extrema para um crescimento económico autossustentável”. Considerou, ainda, o Conselho, que “a instabilidade na região representava um desafio crescente não apenas para a segurança dos seus povos, mas também para o resto do mundo”

(The Council of The European Union, 2011, p. 1).

Robert Paige num ensaio em que examina a *comprehensive approach* apresentada pela UE como solução para a pirataria somali, referiu que “restabelecer a paz e a segurança na região [do Corno de África]” foi a razão principal para a intervenção da UE para combater aquele fenómeno. A “proteção do comércio global e a dimensão da segurança humana” do problema foram duas outras razões de relevo apontadas por Paige para a União se envolver na questão somali. Enfatizou, por fim, que o “desejo da UE de provar o seu valor como ator de segurança global” podia também estar na origem do seu envolvimento na luta contra a pirataria (Paige, 2013, p. 12).

Damien Helly, num artigo publicado pelo *European Union Institute for Security Studies*, em 2009, referiu que os piratas ao atacarem navios fretados pelo WFP representavam, de facto, uma ameaça direta às próprias populações somalis dependentes daquela ajuda. Um imperativo moral e humanitário de auxiliar as pessoas necessitadas dessa ajuda para sobreviverem apoderou-se de diversos Estados³, em particular europeus, que atribuíram elevada prioridade à segurança humana dessas populações⁴, o que levou ao empenhamento de meios militares, ainda em 2007, para fornecimento de escoltas aos comboios do WFP. Entre esses países constavam a França, a Dinamarca, a Holanda e o Canadá. Por outro lado, existiam relevantes interesses económicos e comerciais que corriam o risco de serem postos em causa. Nos primeiros anos do presente século, mais de 15 por cento do comércio marítimo global passava pelo Canal do Suez e pelo Golfo de Áden. As exportações da Europa e as importações de energia dependiam do trânsito seguro por aqueles espaços. O frete marítimo nesta área era, portanto, uma questão de segurança altamente sensível não apenas para a UE e a Europa, *lato sensu*, mas para todos os principais mercados, incluindo os EUA, a China e a Índia (Helly, 2009, pp. 393-394).

Finalmente, em tempo de crise financeira e de flutuação dos preços do petróleo, a insegurança na região podia ter um custo económico demasiado elevado. Os prémios de seguros de risco de guerra atingiram um pico repentinamente e as rotas alternativas através do Cabo da Boa Esperança implicavam custos extras excessivos (por exemplo, mais gastos com combustível, devido a distâncias de transporte mais longas) ou perdas para as economias dos países ribeirinhos (em particular o Egito, cujas receitas provenientes do Canal do Suez cairiam significativamente). Por outro lado, para países como a Espanha, a França e a Itália, onde a indústria da pesca (inclusive no Oceano Índico) desempenhava um papel económico importante, a pirataria tornou-se verdadeiramente uma ameaça aos interesses económicos nacionais (Helly, 2009, p. 394).

Importa agora centrar a análise, de forma resumida, na *European Union Naval Force* (EU NAVFOR) Atalanta, que assumiu a organização operacional TF 465, desde a origem da

³ Jean-Maurice Ripert, Representante Permanente da França na ONU, referiu, em 2008, que a pirataria estava a matar, já que todos os dias mais de 3 milhões de somalis dependiam da ajuda alimentar de emergência disponibilizada pelo WFP e que 95% desse apoio chegava por mar (Ripert, 2008).

⁴ O conceito de “segurança humana” está contemplado na Estratégia de Segurança Europeia (ESS) de 2003, e, em termos gerais, apresenta a ideia de que “a segurança do indivíduo é crucial para a segurança e a estabilidade do Estado como um todo” (Paige, 2013, pp. 11-12). A suposição básica é que um indivíduo tem muito menos probabilidade de cometer um crime ou violência quando se sente seguro e protegido no seu ambiente (Kaldor et al., 2007).

operação até 2016. Em apoio das Resoluções do CSNU 1814, 1816 e 1838, todas de 2008, o Conselho da União Europeia aprovou, em 10 de novembro de 2008, através da ação comum 851, a constituição de uma operação militar, consistente com o permitido pelo art.º 100º e seguintes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), denominada “Atalanta”, tendo em vista contribuir para: a proteção de navios mercantes fretados pelo WFP que transportavam ajuda alimentar para as populações deslocadas da Somália, nos termos do mandato definido na Resolução 1814; a proteção dos navios mercantes e embarcações mais vulneráveis que navegassem nas águas ao largo da Somália, dissuadindo, prevenindo e reprimindo atos de pirataria e assalto armado no mar naqueles espaços marítimos, nos termos da Resolução 1816 (The Council of The European Union, 2008). Estava oficialmente lançada a primeira operação naval da PCSD.

Nas condições fixadas pelo direito internacional aplicável, designadamente na CNUDM, e pelas Resoluções 1814, 1816 e 1836, de 2008, do CSNU, e no limite das capacidades disponíveis, o mandato desta operação previa: a disponibilização de proteção aos navios fretados pelo WFP, incluindo a presença de equipas armadas a bordo durante as navegações pelas águas territoriais da Somália; a proteção de navios mercantes em trânsito por áreas nas quais existissem meios militares empenhados em tarefas de vigilância marítima, em função de uma avaliação casuística; a vigilância das zonas ao largo da costa da Somália, incluindo as suas águas territoriais, que constituíam risco acrescido para as atividades marítimas, em particular para o tráfego marítimo; a tomada de medidas necessárias, incluindo o recurso à força, para dissuadir, prevenir e intervir para pôr termo a atos de pirataria ou de assalto armado no mar que pudessem vir (ou estivessem) a ser cometidos nas zonas sob a sua vigilância; a detenção e posterior transferência de pessoas que tivessem cometido, ou que fossem suspeitas de ter cometido, atos de pirataria ou de assalto armado no mar, tendo em vista a eventual instauração de processos judiciais pelos Estados competentes, e apresar embarcações piratas ou de assaltantes armados no mar, ou ainda navios capturados na sequência de atos de pirataria ou de assalto armado no mar, que se encontrassem sob controlo de piratas ou de assaltantes armados; e o estabelecimento de uma ligação com as demais organizações, entidades e Estados que tivessem meios militares empenhados na região (The Council of The European Union, 2008).

A AOO tinha 1,4 milhões de milhas quadradas e era composta por várias zonas: o sul do Mar Vermelho, o Golfo de Áden, a bacia da Somália até à distância de 500 milhas de costa e a área em redor das Ilhas Seychelles. O cumprimento do mandato implicava não apenas a coleta de informações operacionais e a monitorização da AOO, mas incluía, de igual modo, medidas para assegurar o comércio marítimo nessas áreas. A dimensão de aplicação da lei, que consistia na detenção e transferência de suspeitos de atos de pirataria, ultrapassava a ação exclusivamente militar e exigia que os Estados contribuíssem com peritos judiciais. As regras de empenhamento permitiam a abordagem a navios suspeitos de envolvimento em ações de pirataria e o uso da força contra os piratas quando necessário (Helly, 2009, p. 395).

A operação Atalanta deveria terminar 12 meses após a declaração da capacidade operacional inicial. No entanto, o prazo inicial da operação foi renovado consecutivamente, estendendo-se muito para além de dezembro de 2016, que delimita temporalmente o objeto

de estudo definido.

A operação sofreu apenas duas alterações significativas entre 2008 e 2014. A primeira, em 2009, através da Decisão do Conselho 2009/907/CFSP, de 8 de dezembro, com a inclusão da monitorização da atividade de pesca na costa da Somália, que durou até 2014 (The Council of The European Union, 2009). A segunda ocorreu em 2014, através da Decisão do Conselho 2014/827/CFSP, de 21 de novembro, que sancionou uma contribuição da operação Atalanta para missões secundárias, dentro dos meios e capacidades existentes e mediante pedido, inseridas na *comprehensive approach* da UE em relação à Somália e para as atividades pertinentes da Comunidade Internacional que abordavam as causas profundas da pirataria e da origem das respetivas redes (The Council of The European Union, 2014). Foi ainda esta Decisão que prorrogou a operação até 12 de dezembro de 2016.

O Quadro 2 apresenta informação diversa, compilada entre janeiro de 2009 e dezembro de 2016, que reflete o resultado da intervenção dos meios militares da UE na escolta de navios mercantes fretados pelo WFP e pela AMISOM, e o número de piratas detidos e transferidos para as autoridades competentes, para posterior acusação (EU NAVFOR Somalia, 2020).

Quadro 2 – N.º de navios escoltados, bens alimentares fornecidos e piratas transferidos no período 2009 – 2016

Resultados operacionais alcançados entre 2009 e 2016			
Navios do WFP escoltados	485		
Navios AMISON escoltados	140		
Bens alimentares fornecidos pelo WFP (em toneladas)	1.890.612		
Piratas transferidos para as autoridades competentes tendo em vista a sua acusação	Total	Detidos	Condenados
	171	0	150

Fonte: Adaptado de EU NAVFOR Somália (2020).

Mas houve, também, uma dimensão intangível dos resultados da operação contra pirataria obtidos. Foi o caso concreto de ter passado a existir uma maior consciência na Europa acerca da necessidade de incrementar o seu contributo para a estabilização, a longo prazo, da Somália. A UE já se tinha envolvido naquele país através do seu apoio ao processo de Djibouti e demais esforços diplomáticos, designadamente, no apoio à AMISOM e na implementação de programas da Comissão em matéria de ajuda humanitária, apoio à sociedade civil e formação policial. O agravamento substancial da crise na primavera e verão de 2009, porém, não facilitou uma maior intervenção internacional para apoiar a estabilidade no país. Todavia, através do seu instrumento de estabilidade, a Comissão Europeia apoiou os sistemas judiciais do Quênia e das Seychelles, o que permitiu a obtenção de acordos com esses dois Estados para a transferência de presumíveis piratas para aí serem julgados (Helly, 2009, p. 398).

Finalmente, a operação Atalanta, por ter sido a primeira operação naval da União, abriu novos caminhos em muitos aspetos. Permitiu, por exemplo, desenvolver ligações com a NATO. Por outro lado, o aumento repentino da presença de diversas forças e meios navais nos espaços marítimos do Corno de África mostrou o aparecimento de novos jogos de poder

marítimo. E nesse sentido a Atalanta provou ser uma ferramenta essencial para a UE dialogar com atores marítimos globais e regionais como a China, a Índia, o Japão e a Rússia, além dos laços que estabeleceu com a coligação liderada pelos EUA. Graças à sua *comprehensive approach* que envolvia os instrumentos comunitários de apoio aos sistemas judiciários da região, a UE assegurou ainda que os suspeitos de pirataria eram julgados de acordo com as normas internacionais em vigor (Helly, 2009, pp. 399-402).

4. A ação da parceria multinacional liderada pelos EUA

O *Combined Maritime Forces* (CMF) foi a terceira organização multilateral que participou ativamente nas operações de combate à pirataria contemporânea na região do Corno de África, a par da NATO e da UE. O presente capítulo pretende centrar-se na intervenção desta organização, designadamente, no papel que desempenhou não apenas de disponibilização de meios navais para a realização das tarefas atribuídas, mas também nas relevantes atividades de coordenação e decisão de emprego desses meios no mar em cada momento.

A origem desta parceria remete para o que se seguiu aos eventos ocorridos nos EUA a 11 de setembro de 2001 e surgiu em resposta à Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1373 (2001), de 28 de setembro. Esta resolução veio reafirmar a condenação inequívoca dos ataques terroristas ocorridos naquela data em Nova York, Washington, D.C. e Pensilvânia, e expressou a determinação do Conselho em prevenir atos futuros. Entre muitas outras medidas, exortou os Estados a tomarem as ações necessárias para prevenir a prática de atos terroristas (UNSC, 2001).

Sendo originalmente constituído por meios de 12 Estados que partilhavam ideias semelhantes, o CMF compreendia, apenas escassos anos mais tarde, 33 nações de todo o mundo com apoio ativo do Conselho de Cooperação do Golfo, que reúne seis Estados do Golfo Pérsico – Omã, Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita, Qatar, Bahrain e Kuwait – e o envolvimento crescente de Estados do Sudeste asiático (CMF, 2018). Foi, em linha com o anteriormente referido, expressamente criado para ajudar a conter a ameaça do terrorismo internacional, mas a sua missão foi posteriormente expandida para incluir as operações de combate à pirataria no Oceano Índico Ocidental.

As principais áreas de foco do CMF são o combate ao narcotráfico, o combate ao contrabando, a supressão da pirataria, o incentivo à cooperação regional e o envolvimento com parceiros diversos para fortalecimento de capacidades relevantes a fim de melhorar a segurança e estabilidade geral e promover um ambiente marítimo seguro. Quando solicitados, os meios militares do CMF podem responder a crises ambientais e humanitárias, e estão divididos em três forças tarefa combinadas: a *Combined Task Force* (CTF) 150 (vocacionada para operações de segurança marítima fora do Golfo Pérsico); a CTF 151 (vocacionada para operações contra pirataria no Oceano Índico); e a CTF 152 (vocacionada para operações de segurança marítima dentro do Golfo Pérsico) (CMF, 2020).

A missão do CMF foca-se na promoção e proteção da liberdade de navegação para todos os que usam o mar de forma legítima, combatendo, para tal, o terrorismo, a pirataria, o narcotráfico, os diferentes tipos de contrabando e quaisquer outras ameaças emergentes no ambiente marítimo, através das seguintes ações: apoio do regular fluxo de comércio

marítimo legítimo na região; negação do uso do alto mar por grupos terroristas e atores não-estatais ilícitos; e empenhamento estratégico com parceiros regionais e outros intervenientes relevantes na região (CMF, 2018).

A CTF 151 foi a última a ser edificada. Ocorreu em 2009 e teve como foco o combate à pirataria e assaltos armados no meio marítimo. Através do envolvimento de vários parceiros, visava construir uma capacidade relevante para garantir a liberdade de navegação e proteger o comércio marítimo global naqueles espaços marítimos. Em conjunto com as forças da NATO e da UE, bem como de nações que atuavam de forma independente, como a China, a Índia, o Japão, a Coreia do Sul ou a Rússia, entre outras, os meios da CTF 151 ajudaram a patrulhar a bacia da Somália e o Maritime Security Transit Corridor (MSTC), que incluía o *Internationally Recommended Transit Corridor* (IRTC), no Golfo de Áden, e se estendia, através do Estreito de Bab el-Mandeb, até ao Sul do Mar Vermelho. Embora a presença de meios da CTF 151 se assumisse como relevante elemento de dissuasão, promovia, de igual modo, medidas cautelares a serem implementadas pela navegação mercante, tendentes a reduzir a vulnerabilidade a ataques de embarcações piratas. Tais medidas eram detalhadas num manual, denominado *Best Management Practices*, e foram elaboradas em conjunto por um consórcio constituído pela indústria marítima e por organizações militares envolvidas nas operações de combate à pirataria (CMF, 2018).

Importa reter, porém, os antecedentes que levaram à constituição de uma força específica para lidar com a pirataria quando já existia uma outra, a CTF 150, dedicada à realização de MSO nos mesmos espaços. Os esforços da parceria multinacional incluíam, à data da resolução 1816 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, os meios da CTF 150 que patrulhavam a região do Corno de África com navios e aeronaves. No entanto, a constituição da CTF 150, estabelecida no início da operação *Enduring Freedom*, destinava-se à realização de MSO no Golfo de Áden, no Golfo de Omã, no Mar Arábico, no Mar Vermelho e no Oceano Índico. As operações incluíam a dissuasão de atividades ilícitas, como o contrabando de drogas e o tráfico de armas. Nesse sentido, e apesar de serem ambas MSO, o estabelecimento da CTF 151 permitiu que os meios da CTF 150 se mantivessem focados naquelas atividades e que os meios desta nova força se concentrassem exclusivamente nas tarefas contra pirataria (Global Security, 2009).

Houve, todavia, uma outra razão de relevo para a criação de uma força dedicada exclusivamente ao combate à pirataria, no âmbito do CMF. Referiu a esse propósito o vice-almirante Bill Gortney, à data comandante do CMF, que “algumas marinhas da nossa coligação não tinham autoridade para conduzir missões contra pirataria”, pelo que “a criação da CTF 151 permitiria que essas nações continuassem a operar sob os auspícios da CTF 150, e que outras nações se juntassem à CTF 151 para contribuir para o objetivo de dissuadir, interromper e levar à justiça os criminosos envolvidos em eventos de pirataria.” (Global Security, 2009).

Gortney destacou, de igual modo, que a redução dos eventos de pirataria na região teria de ser necessariamente assumida como um objetivo pela navegação mercante, através da adoção de adequadas medidas proactivas, uma vez que os esforços da coligação e das marinhas internacionais não resolveriam, por si só, o problema da pirataria. Nessas

circunstâncias, sublinhou que “as medidas mais eficazes para derrotar a pirataria são de natureza não cinética e defensiva” e que “os navios mercantes têm feito um grande trabalho na utilização massiva destes métodos para derrotar as tentativas dos piratas”. Concluiu Gortney, referindo que este era um grande primeiro passo, mas a pirataria continuava a ser um problema que começava em terra, era um questão internacional e que exigia, por conseguinte, uma solução internacional. Nesse sentido, acreditava que “o estabelecimento da CTF 151 era um passo significativo na direção certa.” (Global Security, 2009).

Entre outras iniciativas, o CMF criou o MSTC, antes referido, no prolongamento do Golfo de Áden para o Mar Vermelho, em agosto de 2008, devido à ocorrência cada vez mais significativa de ataques contra navios mercantes nas aproximações Norte ao Estreito de Babel-Mandeb. O propósito da criação do MSTC era fornecer uma rota de tráfego comercial recomendada ao longo da qual os navios militares que aí operavam podiam concentrar os seus esforços de presença naval e vigilância marítima. Independentemente da recomendação para que a navegação mercante usasse o MSTC para beneficiar da presença desses meios miliares, transitar por aquelas águas requeria um planeamento meticuloso e o uso de todas as informações disponíveis. O CMF alertava frequentemente a navegação mercante de que a ameaça era não só permanente como estava em constante mudança, pelo que os riscos podiam não ser os mesmos em todos os trânsitos. Exortava, por isso, os comandantes e os oficiais de segurança dos navios mercantes e os oficiais de segurança das empresas de navegação a realizarem avaliações de risco detalhadas para cada viagem que incluísse o trânsito por aqueles espaços marítimos e para cada atividade dentro da região (CMF, 2021).

Centrando agora a análise no campo da coordenação de meios, importa destacar os encontros que frequentemente ocorriam, no mar, entre os estados-maiores dos diferentes comandantes das forças navais empenhadas nas operações contra pirataria. Um dos aspetos mais importantes destas reuniões era a partilha de informação operacional e a manutenção de canais de comunicação, essenciais no combate à pirataria. Por outro lado, era reconhecida a importância dos comandantes dessas forças trabalharem com os líderes regionais em terra, porque, em última análise, era aí que os atos de pirataria começavam e terminavam. Os comandantes das forças tarefa concordavam que a solução final se situava ao nível dos Estados costeiros pelo que prosseguiram o envolvimento com esses líderes de forma a garantir que as condições que promoviam o aparecimento dos piratas, em terra, eram eliminadas da região (CMF, 2013).

A coordenação de meios militares no mar fazia-se através da utilização do sistema CENTRIX, *web-based*, que permitia direcionar para uma determinada posição onde estava em curso um evento de pirataria o meio naval mais próximo. Essa coordenação era realizada pelos estados-maiores dos três comandantes das forças tarefa, daí relevando as reuniões que amiúde aconteciam no mar, uma vez que permitiam um melhor conhecimento entre os militares que depois teriam a responsabilidade de acionar os meios necessários para intervirem sempre que ocorressem incidentes.

No nível operacional, importa referir a participação do CMF no *Shared Awareness and De-confliction* (SHADE), um mecanismo de coordenação tática das operações, na coordenação das atividades navais na região. As reuniões aconteciam uma vez por mês, no Bahrain, no

United States Naval Forces Central Command (NAVCENT), sob a copresidência rotativa da EU NAVFOR, NATO e CMF. A par dos representantes das três forças multilaterais, participavam representantes dos demais Estados que tinham meios militares destacados na região, de organizações com ligações ao transporte e comércio marítimo internacional, de agências de segurança e autoridades policiais. Para além da discussão acerca da melhoria da cooperação e coordenação das forças navais que operavam na região, as reuniões do SHADE procuravam identificar novas iniciativas e programas para interromper e, em última instância, prevenir futuros ataques de piratas. Os participantes ouviam atualizações sobre as operações de combate à pirataria de cada uma das forças navais representadas e ficavam ainda a conhecer os relatórios de avaliação da campanha feitos por analistas das diferentes missões (CMF, 2011).

Além das reuniões do SHADE, existiam encontros bissemanais mais restritos, apenas entre militares da EU NAVFOR, da NATO e do CMF. Uma rede de oficiais de ligação da UE (estacionados em Mombaça, nas Seychelles e no Bahrain), da NATO (que permaneciam no Djibouti e no Bahrain) e do CMF (também no Bahrain), facilitava a coordenação diária dos meios aeronavais nos diferentes espaços marítimos. A cooperação ao nível operacional-tático incluía ainda uma divisão de tarefas. A UE administrava um centro de logística no Djibouti (*Atalanta Support Area*) que apoiava a componente de reconhecimento marítimo, a NATO coordenava os movimentos das aeronaves e analisava os dados recolhidos e o CMF facilitava o acesso à frota de petroleiros dos EUA existentes no Oceano Índico, fundamental para garantir a sustentação dos meios navais no mar e que a seguir será abordada em detalhe (Ehrhart & Petretto, 2012).

A CTF 151 operava sob comando operacional do NAVCENT, sendo que o comando tático dos meios na AOO era, por vezes, assumido por nações parceiras (Ehrhart & Petretto, 2012). Este comando tático era exercido por períodos que variavam entre os três e os seis meses (CMF, 2011).

Pela importância que assumiu na sustentação dos meios navais no mar, importa evidenciar então a atividade de uma outra força tarefa pertencente ao Comando Logístico do *US Naval Forces*, também sediado no Bahrain, a TF 53, que apoiava, em termos de reabastecimento de combustível, não apenas os meios navais da CTF 150 e CTF 151, mas também da EU NAVFOR, da própria NATO e até mesmo outros meios militares empenhados de forma independente em escoltas de navios mercantes fretados pelo WFP. A TF 53 tinha diversos reabastecedores de esquadra atribuídos e assumiu enorme preponderância para a sustentação dos meios navais no mar, sobretudo quando não existiam reabastecedores nas diferentes TF na AOO, uma vez que o reabastecimento no mar, em particular de combustível, garantia elevadas taxas de navegação, podendo os meios navais, por conseguinte, permanecerem mais dias em missão no mar.

Para evitar trânsitos longos que retirassem os meios navais das áreas de patrulha atribuídas, a TF 53 adotou um esquema de manobra que permitia que os seus reabastecedores percorressem os diferentes espaços marítimos do Oceano Índico Ocidental, incluindo o Golfo de Áden e a totalidade do Mar Vermelho, a intervalos regulares, procedendo ao reabastecimento dos navios que se encontravam em patrulha, à medida que cumpriam os

seus planos de navegação (CTF 53, 2009). A Figura 2 mostra, em traços largos (sem fazer referência concreta aos dias de cada ciclo logístico – dias entre reabastecimentos –, nem às posições geográficas exatas onde decorriam tais reabastecimentos), os trânsitos regulares dos reabastecedores da TF 53 pela extensa AOO.



Figura 2 – Esquema de manobra dos meios do CTF 53
Fonte: Adaptado de CTF 53 (2009).

Por fim, importa referir que através da colaboração entre as três forças tarefa empenhadas no combate à pirataria somali e os meios de inúmeros Estados que atuaram independentemente, foi possível edificar uma imensa parceria naval multilateral, em que mais de 55 nações contribuíram coletivamente para a segurança marítima em espaços de grande relevo como indubitavelmente são o Mar Vermelho, o Golfo de Áden e o Mar Árabe (incluindo o Golfo de Omã).

5. Conclusões

A pirataria marítima foi a ameaça mais expressiva à segurança da região do Corno de África no dealbar do presente século, tendo afetado de forma muito expressiva duas das mais relevantes linhas de comunicação marítimas do globo – a rota do Canal do Suez e a rota do Cabo da Boa Esperança –, restringindo a livre passagem do transporte e influenciando negativamente o comércio marítimo internacional. Provocou, ainda, o aumento das tensões locais por ter colocado em risco a vida de inúmeras pessoas que dependiam do mar para subsistirem, em particular pescadores e tripulantes dos navios mercantes atacados, e das populações somalis absolutamente necessitadas da ajuda alimentar de emergência do WFP

para a sua sobrevivência.

O emprego do poder militar no mar como relevante elemento de “*soft security*” foi o mecanismo preferencial utilizado pela Comunidade Internacional para controlar aquela ameaça, de forma a garantir a segurança marítima da região. As operações contra pirataria conduzidas nos espaços marítimos do Corno de África agruparam meios militares de pelo menos 55 Estados, integrados em forças navais multinacionais ou atuando de forma independente em cumprimento de mandatos nacionais, o que constituiu o maior empenhamento naval multilateral desde o final da Guerra Fria.

Em concreto, os meios aeronavais das três organizações internacionais objeto do presente estudo destacados na região do Oceano Índico Ocidental, através do empenhamento em diferentes MSO, foram diretamente responsáveis pela destruição de variadíssimas embarcações utilizadas pelos grupos de ataque piratas e de diversas facilidades logísticas que dispunham em terra, pela disrupção de um grande número ataques contra navios mercantes, embarcações de transporte de carga locais, de pesca e de recreio, em trânsito nos espaços marítimos do Corno de África, e pela detenção de um elevado número de piratas. A escolta, sem incidentes, de inúmeros navios do WFP garantiu a chegada em segurança da alimentação de emergência a cerca de 3,5 milhões de somalis dela necessitados. A participação de representantes de todas as forças navais no mecanismo de coordenação SHADE assumiu enorme preponderância já que permitiu a partilha de informação operacional relevante para o sucesso das diferentes operações e a coordenação adequada dos meios aeronavais existentes para fazer face aos constrangimentos identificados, sobretudo os que estavam relacionados com a enorme extensão da área de operações, permitindo, com isso, melhorar a respetiva capacidade de resposta.

Da análise efetuada ao longo dos capítulos anteriores, emergem as razões que fundamentam a nossa posição de que as ações concretas desenvolvidas pelas forças navais das organizações internacionais em causa para neutralizar o apoio dos grupos de piratas, impedir ataques em preparação ou proceder à sua disrupção, caso já tivessem sido lançados, ajudaram a aumentar de forma muito concreta a segurança marítima na região do Corno de África. E os resultados globais provam-no inequivocamente: em 2012 caiu a pique o número de eventos de pirataria, o número de navios sequestrados e o número de reféns em cativeiro; em 2013 esses números desceram mais ainda; e a partir de 2014 os eventos foram praticamente residuais. Em 2015 não houve um único incidente relacionado com a pirataria somali que tenha sido reportado e em 2016, ano que limita temporalmente este estudo, houve apenas dois, sem qualquer consequência prática.

Todavia, há uma segunda vertente do combate ao fenómeno da pirataria somali, e que diz respeito à irradicação das suas causas profundas, que por delimitação do objeto de estudo não foi abordada. Tem um horizonte temporal necessariamente bem mais dilatado e alguns dos programas iniciados ainda não foram sequer concluídos na presente data. Todavia, considerando que lidar de forma abrangente com a ameaça de pirataria exige o fortalecimento das capacidades de segurança regionais, o incremento da obtenção de informação operacional e partilha subsequente, a aplicação da Lei mais efetiva e o desenvolvimento da coordenação multilateral, tanto no mar como em terra, importa colmatar

esta limitação pelo que se sugere que, em estudo posterior, sejam analisados os diferentes programas de capacitação das estruturas e forças de segurança dos Estados do Corno de África implementados pela Comunidade Internacional, em particular na Somália.

Referências bibliográficas

- Bueger, C. (2015). What is maritime security? *Marine Policy*, 53, 159-164.
- Bueger, C., & Edmunds, T. (2017). International Affairs 93: 6. *Beyond seablindness: a new agenda for maritime security studies*, 1293-1311.
- CEU. (2012). *EU Maritime Security Operations (MSO) Concept*. Retirado de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8592-2012-INIT/EN/PDF>
- CMF. (2011). *CMF host 22ND SHADE meeting*. Retirado de <https://combinedmaritimeforces.com/2011/12/23/cmf-host-22nd-shade-meeting/>
- CMF. (2013). *Counter Piracy Task Force Commanders meet at sea*. Retirado de <https://combinedmaritimeforces.com/2013/07/04/counter-piracy-task-force-commanders-meet-at-sea/>
- CMF.(2018). *CombinedMaritimeForces-Overview*. Retirado de https://combinedmaritimeforces.com/wp-content/uploads/2018/08/20180806-cmf-overview-trifold_update_final.pdf
- CMF. (2020). *Combined Maritime Forces (CMF)*. Retirado de <https://combinedmaritimeforces.com/>
- CMF. (2021). *Maritime Security Transit Corridor*. Retirado de <https://combinedmaritimeforces.com/maritime-security-transit-corridor-mstc/>
- CTF 53. (2009). Apresentação oral do CTF 53 ao oficial de ligação português sobre capacidades logísticas, 20 de abril de 2009. Bahrein.
- Ehrhart, H.-G., & Petretto, K. (2012). *The EU and Somalia: Counter-Piracy and the Question of a Comprehensive Approach*. Retirado de http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default/files/attachments/Ehrhart_Petretto_EUandSomalia_2012_fn.pdf
- EU NAVFOR Somalia. (2020). *KEY FACTS AND FIGURES*. Retirado de <https://eunavfor.eu/key-facts-and-figures/>
- Feldt, L., Roell, P., & Thiele, R. (abril de 2013). Maritime Security – Perspectives for a Comprehensive Approach. *ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security*, pp. 1-25.
- Global Security. (2009). *New Counter-Piracy Task Force Established*. Retirado de <https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2009/01/mil-090108-nns02.htm>
- Helly, D. (2009). EU NAVFOR Somalia. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, 391-402.
- ICC IMB. (2010). *Piracy and Armed Robbery Against Ships - Annual Report 2009*. London: ICC International Maritime Bureau.
- Klein, N. (2011). *Maritime Security and The Law of The Sea*. New York: Oxford University Press
- Lucas, E. R. (2013). Somalia's "Pirate cycle": The Three Phases of Somali Piracy. *Journal of Strategic Security*, 6(1), 55-63.

- NATO. (2008). *NATO hands over counter-piracy operation to EU*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/SID-33656733-17FF167B/natolive/news_46915.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2009a). *NATO resumes counter-piracy mission*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/SID-33656733-17FF167B/natolive/news_52016.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2009b). *NATO extends counter-piracy operation*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/SID-33656733-17FF167B/natolive/news_55594.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2009c). *NATO's Standing Maritime Group 2 takes over counter piracy mission*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_56035.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2009d). *NATO counter-piracy mission continues with enhanced mandate*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_56991.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2011). *Alliance Maritime Strategy*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm
- NATO. (2014). *Operation Ocean Shield*. Retirado de https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/141202a-Factsheet-OceanShield-en.pdf
- NATO. (2015). *The Secretary General's Annual Report 2014*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_116854.htm
- NATO. (2016). *Counter-Piracy Operations*. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48815.htm
- NATO Parliamentary Assembly. (2012). *The Challenge of Piracy: International Response and NATO'S Role*. Brussels.
- NRP Corte-Real. (2009). *Briefing de missão - Participação na Operação Allied Protector*. Alfeite.
- Paige, R. (2013). The European Union as a Counter-Piracy Actor. Em P. Lewis (Ed.), *Mapping Counter Piracy Actors* (pp. 9-17). Bristol: e-International Relations.
- Ripert, J.-M. (2008). *Stake out by Ambassador Jean-Maurice Ripert, Permanent representative of France to the UN, Following the adoption of UNSCR 1846*. Retirado de https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Stake_out_by_Ambassador_Jean-Maurice_Ripert.pdf
- The Council of The European Union. (2008). Joint Action 2008/851/CFSP. Brussels: Official Journal of the European Union L 301/33.
- The Council of The European Union. (2009). Joint Action 2009/907/CFSP. Brussels: Official Journal of The European Union L 322/27.
- The Council of The European Union. (2011). *3124th Foreign Affairs Council meeting - Council conclusions on the Horn of Africa*. Brussels.
- The Council of The European Union. (2014). Joint Action 2014/827/CFSP. Brussels: Official Journal of The European Union L 335/19.
- Till, G. (2009). *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century* (Second Edition ed.). Abingdon, Oxon: Routledge.
- UNSC. (2001). United Nations Security Council Resolution 1373 (S/RES/1373/2001). New York: United Nations Security Council.