

MÁRCIA ESTRELA RAMOA PINTO

**A União Europeia e a Segurança Marítima:
As missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor**

Universidade Fernando Pessoa

Porto, 2015

MÁRCIA ESTRELA RAMOA PINTO

**A União Europeia e a Segurança Marítima:
As missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor**

Universidade Fernando Pessoa

Porto, 2015

MÁRCIA ESTRELA RAMOA PINTO

**A União Europeia e a Segurança Marítima:
As missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor**

Trabalho apresentado à Universidade Fernando Pessoa
como parte dos requisitos para obtenção do grau de
mestre em Cooperação Internacional e Desenvolvimento,
sob a orientação da Professora Dra. Cláudia Ramos.

SUMÁRIO

É também através do mar que o mundo se liga. Desde há muitos séculos que o Homem utiliza o mar para retirar recursos e para explorar o mundo. Atualmente, a globalização também se faz através do mar, sendo o transporte marítimo responsável por 90% do comércio externo europeu. A União Europeia tem o maior território marítimo do mundo, 23 dos seus 28 Estados são banhados por mar e a economia relacionada com o mar corresponde a 40% do PIB europeu. O espaço marítimo e a sua segurança é, portanto, uma das preocupações da União Europeia, não apenas no território que está sob a sua jurisdição mas também nas regiões de interesse geoestratégico.

Numa análise teórica, este trabalho procura esclarecer o conceito de segurança marítima, que tal como o conceito de segurança, não tem uma única definição, dependendo dos interesses e da perspetiva de quem analisa e explora o tema. Também se pretende com este trabalho mostrar a importância da segurança marítima para União Europeia e mostrar o desenvolvimento das políticas europeias de segurança até à criação da Estratégia Europeia de Segurança Marítima, em 2014. Sob uma abordagem empírica e numa perspetiva regional, analisa-se o contexto geográfico e político da região do Corno de África, de forma a entender o surgimento da pirataria na região e os seus impactos económicos, sociais e securitários. Desta forma é possível contextualizar as missões europeias de segurança marítima e avaliar o desempenho europeu neste âmbito. Para dar forma ao trabalho, a metodologia utilizada teve como base a análise de documentos oficiais da União Europeia, artigos académicos, revistas especializadas e bibliografia em geral.

Da elaboração desta dissertação pode concluir-se que apesar da morosidade no desenvolvimento das políticas de segurança europeias, a UE é hoje reconhecida como um ator de segurança internacional. A criação da PCSD permitiu-lhe desenvolver missões de diferentes características e com diferentes objetivos, permitindo-lhe ajudar vários países no seu desenvolvimento e crescimento. No caso da região do Corno de África, um contexto geográfico e político delicado, a atuação europeia e internacional tem vindo a surtir efeito, necessitando, porém, de um plano a longo-prazo de forma a conseguir a sustentabilidade do efeito das missões.

Palavras-chave: Segurança marítima; UE; PCSD; Corno de África.

ABSTRACT

The world connects not only by land but also through the sea. For many centuries man has been using the seas to withdraw resources and to explore the world. Currently, globalization is also done through the sea and maritime transport is responsible for 90% of Europe's external trade. The European Union has the largest maritime territory in the world, with 23 of its 28 states being bathed by sea and sea related economy represents 40% of European GDP. Maritime security is therefore one of the European Union's concerns, not only in the territory which is under its jurisdiction but also in the nearest territory.

In a theoretical analysis, this paper seeks to clarify the concept of maritime security, which, like the concept of security, does not have only one definition, and that definition depends on the interests and the perspectives of who analyzes and explores the theme. This work also pretends to show the importance of maritime security for the European Union and show the development of the European security policies until the creation of the European Maritime Security Strategy in 2014. Under an empirical approach and in a regional perspective, it is analyzed the geographical and political context of the Horn of Africa in order to understand the emergence of piracy in the region and its economic, social and security impacts. This way it is possible to contextualize the maritime security of European missions and evaluate the European performance in this area. In order to shape the work, the methodology used was based on the analysis of official EU documents, academic articles, specialized reviews and literature in general.

Through the research it is possible to conclude that despite the slow development of the European security policy, the EU is now recognized as an international security actor. The creation of the CSDP allowed developing missions with different characteristics and different objectives and helping many countries in their development and growth. In the case of the Horn of Africa region, a geographically and politically sensitive context, the European and international action is having effect, requiring, however, a long-term plan in order to achieve the sustainability of the effect of the missions.

Key-words: Maritime Security; EU; CSDP; Horn of Africa.

DEDICATÓRIA

Para os meus “borregos”,
que me fazem sorrir todos os dias.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por tudo o que me ensinaram, tudo o que me transmitiram e por me apoiarem ao longo deste meu percurso. Agradeço aos meus irmãos por serem dois grandes pilares da minha vida. Agradeço ao André por todo o companheirismo, carinho, amor, paciência e apoio incondicional. Agradeço aos pais do André por todo o carinho, pela preocupação e pelos bons momentos. Agradeço, especialmente, à Professora Cláudia Ramos e ao Professor Sérgio Lira que marcaram o meu percurso académico. À Professora Cláudia agradeço tudo o que me ensinou, todo o seu empenho, dedicação, compreensão, exigência, carinho, disponibilidade e apoio. Ao Professor Sérgio agradeço, igualmente, tudo o que me ensinou, o espírito crítico, o sentido de humor e a amizade.

Agradeço ao Professor Paulo Vila Maior, à Professora Luísa Vasconcelos, à Professora Carla Pinto Cardoso, à Professora Isabel Costa Leite e ao Professor João Casqueira pela sabedoria que partilharam ao longo do meu percurso académico, pelos conselhos e pela disponibilidade.

Índice

Índice de Figuras.....	IX
Índice de Gráficos.....	X
Índice de Mapas.....	X
Índice de Tabelas.....	X
Lista de acrónimos.....	XI
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – O QUE É A “SEGURANÇA MARÍTIMA”?.....	5
1. O que é a segurança?.....	5
2. Segurança Marítima.....	11
3. UNCLOS.....	16
4. Súmula.....	20
CAPÍTULO II - A União Europeia e a Segurança Marítima.....	21
1. A importância da Segurança Marítima para a UE: Factos e números.....	21
2. Estratégia Europeia de Segurança Marítima.....	26
2.1. Contextualização da Política de Segurança Marítima na UE.....	26
2.2. Estratégia Europeia de Segurança Marítima.....	36
3. Segurança marítima e cooperação para o desenvolvimento:.....	44
4. Súmula.....	49
CAPÍTULO III: MISSÕES EUNAVFOR ATALANTA E EUCAP NESTOR.....	50
1. O Corno de África: o problema securitário e o seu contexto.....	50
1.1. Contextualização político-geográfica.....	50
1.2. A pirataria.....	60
2. Abordagem da UE ao problema da pirataria no Corno de África.....	64
3. A operação EUNAVFOR ATALANTA.....	69
4. A operação EUCAP NESTOR.....	76
5. Resultados das missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor.....	80
6. Súmula.....	85
CONCLUSÃO.....	86
BIBLIOGRAFIA.....	90

Índice de Figuras

Figura 1 – Matriz da segurança marítima.....	14
Figura 2 – Membros da AESM por nacionalidade.....	33

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Representação gráfica das zonas marítimas.....	18
Gráfico 2 – Os locais mais afetados pelos ataques piratas.....	25
Gráfico 3 – Custo Humano da pirataria na região oeste do oceano Índico.....	71

Índice de Mapas

Mapa 1 – Países do Corno de África e Oceano Índico.....	51
Mapa 2 – Mapa da Somália.....	53
Mapa 3 – Mapa da zona de atuação da EUNAVFOR Atalanta.....	72
Mapa 4 – Corredor Recomendado de Trânsito Internacional (IRTC).....	73

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Os mares regionais das zonas marítimas.....	22
Tabela 2 – Importação e exportação de petróleo, crude e GNL dos principais parceiros de comércio extra-UE 28.....	24
Tabela 3 – Classificação dos países analisados neste estudo.....	59
Tabela 4 – Comparação das duas missões: EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor...80	
Tabela 5 – Resultados das duas missões: EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor....85	

Lista de acrónimos

ACP – África, Caraíbas e Pacífico

AEE – Agência Espacial Europeia

AES – Agência Europeia de Segurança

AESM – Agência Europeia de Segurança Marítima

AMISOM – Estratégia Africana de Segurança Marítima

APC – Acordo Parceria Cotonou

ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático

AUE – Ato Único Europeu

BEI – Banco Europeu de Investimento

BIMCO – Conselho Internacional Marítimo e do Báltico

CE – Comissão Europeia

CEE – Comunidade Económica Europeia

CISE – Ambiente de Partilha de Informação Comum

CIVCOM – Comité dos Aspetos Cíveis e de Gestão de Crises

CMPD – Departamento de Planeamento e de Gestão de Crises

CPCC – Capacidade de Condução e de Planeamento Civil

CPE – Comunidade Política Europeia

CPS – Comité Político e de Segurança

CREAG – Conselho de Assuntos Gerais

DG DEVCO – Direção Geral para a Cooperação Internacional e Desenvolvimento

ECHO – Departamento de Proteção Civil e de Ajuda Humanitária da União Europeia

EDA – Agência Europeia de Defesa

EES – Estratégia Europeia de Segurança

EESM – Estratégia Europeia de Segurança Marítima

EUA – Estados Unidos da América

EUCAP Nestor – Missão da UE de reforço das capacidades navais regionais no Corno de África

EUMC – Comité Militar da UE

EUNAVFOR ATALANTA – Operação de Força Naval da União Europeia – Atalanta

EUROSUR – Sistema de vigilância das fronteiras europeias

EUSC – Centro Satélite da UE

FED – Fundo Europeu para o Desenvolvimento

FRONTEX – Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia

GNL – Gás Natural Liquefeito

IfS – Instrumento para a Estabilidade

IMB – Agência Marítima Internacional

INTERPOL – Polícia Internacional

IRTC – Corredor de Recomendado de Trânsito Internacional

ISPS CODE – Código de Segurança Internacional das estruturas portuárias e dos navios

JAI – Justiça e Assuntos Internos

MARSUR – Rede de Vigilância Marítima

MASE – Programa de Segurança Marítima

MNE – Ministro dos Negócios Estrangeiros

MSCHOA – Centro de Segurança Marítima do Corno de África

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

OMI – Organização Marítima Internacional

ONU – Organização das Nações Unidas

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PESC – Política Externa de Segurança Comum

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

PIB – Produto Interno Bruto

PMG – Grupo Político Militar

PMI – Política Marítima Integrada

RDP – Programa de Reconstrução e Desenvolvimento

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

TUE – Tratado da União Europeia

UA – União Africana

UE – União Europeia

UEO – União da Europa Ocidental

UNCLOS – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

UNDP – Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

UNHCR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

UNODC – Departamento de drogas e crime das Nações Unidas

ZEE – Zona Económica Exclusiva

INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas duas décadas, problemas como a pobreza, doenças, desastres naturais, juntamente com as mudanças climáticas e a segurança marítima, têm-se integrado gradualmente na agenda da segurança internacional. Isto reflete o aumento da perceção dos atores internacionais do seu papel face aos problemas internacionais. Neste sentido, ao longo dos últimos anos, a União Europeia (UE) tem sido reconhecida como um ator de segurança, não só pelos restantes atores internacionais mas também pela comunidade científica, devido à sua capacidade de responder às questões complexas da segurança internacional, através das suas missões e operações, graças ao carácter multidimensional (Bretherton e Vogler, 2006), estrutural (Keukeleire e MacNaughtan, 2008) e abrangente (*comprehensive approach*) das suas políticas.

A UE, hoje com 28 Estados-Membros, tenta afirmar-se como ator de política e de segurança internacional. Contudo, este é um percurso que ainda está a ser desenvolvido, pois a arquitetura institucional da política de segurança da UE não está terminada, tem vindo a desenvolver-se ao longo do tempo, através de um processo lento e que foi reforçado com o Tratado de Lisboa, através das inovações e desenvolvimentos na área da política de segurança aí vertidos (Whitman e Juncos, 2009; Missiroli, 2010; Vanhoonacker e Reslow, 2010). Com a noção de que a nível securitário o poder militar continua a ser um instrumento relevante mas insuficiente, a UE procura desenvolver políticas securitárias sustentáveis, isto é, políticas que levem à criação de missões apoiadas no poder militar, mas que também contribuam para ajudar ao desenvolvimento e crescimento dos países alvo das missões.

Respondendo ao apelo da Organização das Nações Unidas (ONU), em 2008, para que os atores internacionais intervissem no problema da pirataria da Somália, a UE decidiu criar a sua primeira operação naval, a EUNAVFOR Atalanta. Esta missão foi o primeiro passo da UE no domínio da segurança marítima e pretende: combater a pirataria na costa da Somália e no oeste do oceano Índico, contribuindo para uma passagem segura pelo Golfo de Áden; ajudar na passagem dos navios do programa alimentar mundial; e proteger os navios que passem naquela região. A missão Atalanta tem vindo a desenvolver-se e, recentemente, em 2012, a UE decidiu criar uma nova missão, a EUCAP Nestor, que veio dar apoio à Atalanta, mas que abrange um maior território e

que, para além de atuar a nível naval, tem como objetivo educar, treinar e dar apoio às autoridades e guardas costeiros dos países da região do Corno de África.

Este trabalho é fruto do percurso feito no Mestrado de Cooperação Internacional e Desenvolvimento, e o tema teve influência das unidades curriculares de Segurança Internacional, Política Internacional, Cooperação Internacional, Direito Internacional e Estratégias de Desenvolvimento onde, ao longo do período de pesquisa para definição do tema, a temática do mar e da segurança sobressaíram. Como a UE foi também um dos focos de estudo ao longo deste percurso académico, decidiu-se investigar a área das políticas de segurança externa da UE, num cenário onde se entrelaçam com a cooperação para o desenvolvimento. No início da pesquisa surgiu a Estratégia Europeia de Segurança Marítima (EESM), criada em 2014, e foi a partir daí que se desenvolveu este trabalho. O tema da investigação é “A União Europeia e a segurança marítima: as missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor” e o objeto central do estudo será o conceito de segurança marítima tal como aplicado nas políticas de segurança na UE, decorrendo daí o estudo do papel da UE na defesa da segurança marítima internacional. Para entender o processo do desenvolvimento europeu no âmbito da segurança marítima internacional, este trabalho pretende responder às seguintes questões, em sequência: Qual a importância da segurança marítima para a UE? Qual o trajeto político europeu até à criação da EESM? Porquê atuar fora do espaço territorial europeu? Serão as missões Atalanta e Nestor – no domínio da segurança marítima – casos de sucesso?

Ao longo do tempo, a área de segurança tem sido reconhecida como uma das mais sensíveis e complexas áreas políticas para a integração europeia, no entanto, também uma das mais difíceis para se conseguir consenso. Este processo teve um forte desenvolvimento também devido a acontecimentos como os ataques terroristas em Nova Iorque, Madrid e Londres. Estes ataques terroristas puseram em causa a perceção da segurança, deixando para trás a ligação às ameaças tradicionais e realçando os novos desafios não-tradicionais à segurança. Apesar da área da segurança marítima ser uma das áreas de segurança que recentemente tem atraído maior atenção a nível internacional, a nível europeu esta é uma questão ainda pouco desenvolvida. É também objetivo deste trabalho mostrar a UE como ator internacional de segurança. Este aspeto é importante, pois por várias vezes a UE refere que pretende tornar-se um ator global de segurança. Contudo, o processo de desenvolvimento de cooperação política europeia

nesse âmbito tem sido um processo moroso, como nos capítulos subsequentes se explanará.

Este trabalho pretende pois analisar o papel da UE na segurança marítima, através de uma análise teórica e empírica. A análise teórica serve como base para criar um entendimento do processo de desenvolvimento das políticas de segurança da UE até chegar à formulação da EESM, e dos seus objetivos, passando pelo esclarecimento da importância de investir na segurança marítima da UE além-fronteiras europeias. Procurou-se adotar uma perspectiva moderna e inovadora do conceito de segurança: assim a noção de que são a segurança e a segurança marítima é essencial, pois afetará as conclusões sobre o nível de atuação da UE como um ator internacional. A análise empírica consiste em dois estudos de caso: Missão EUNAVFOR Atalanta e Missão EUCAP Nestor. Esta última análise pretende mostrar a aplicação do desenvolvimento das políticas europeias no domínio da segurança e política externas, o papel da UE como ator internacional e a necessidade de desenvolver a cooperação regional e internacional nos vários domínios, de forma a assegurar uma boa governança. Nessa perspectiva, a parte empírica do trabalho procura demonstrar como o que está a acontecer no Corno de África pode ser importante, mostrando a necessidade de apostar na prevenção, formação e sensibilização para as questões relacionadas com a segurança marítima, bem como o trabalho da UE na securitarização, como condição para o desenvolvimento de outros países.

Para a elaboração do trabalho partiu-se de uma base teórica assente em recursos bibliográficos. Foi depois feita uma análise qualitativa através da consulta de fontes documentais da UE, da ONU e da Organização Marítima Internacional (OMI), nomeadamente gráficos e dados das missões em causa neste estudo. Foi ainda feita uma consulta de dados de conteúdo provenientes de várias outras entidades como: índice dos estados frágeis, índice de democracia; índice de liberdade, entre outros. A maior parte das fontes está em língua inglesa, sendo a língua portuguesa a língua secundária na pesquisa documental e bibliográfica.

Em relação à estrutura interna, o presente texto, encontra-se dividido em cinco partes. A primeira parte corresponde à introdução onde se deixa explícito o objeto do trabalho, os objetivos e o método utilizado.

Segue-se o capítulo I onde se faz uma abordagem aos conceitos de segurança e de segurança marítima, que serve de base ao desenvolvimento do trabalho, abordando-se também a UNCLOS como parte essencial para a intervenção internacional no domínio marítimo.

O capítulo II apresenta os factos que evidenciam a importância da segurança marítima para a UE, analisa a evolução das políticas de segurança europeias até à criação da estratégia europeia de segurança marítima (EESM) e estabelece a relação entre a segurança marítima e a cooperação para o desenvolvimento.

O capítulo III faz um enquadramento político e geográfico da região do Corno de África de forma a entender o fenómeno da pirataria na região, o seu impacto nos vários países da região e o papel das missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor.

A conclusão da dissertação tem como objetivo evidenciar os resultados obtidos com a investigação e avaliar se ela foi ao encontro do inicialmente proposto. Com esta investigação pretende-se contribuir, de alguma forma, para futuras investigações na área das relações internacionais, sendo possível, numa lógica afim, investigar temas como: o papel da UE na protecção dos refugiados, tendo como estudo de caso a Líbia ou a Síria, tanto a nível marítimo como terrestre; a nova missão da PCSD no mediterrâneo (EUNAV MED); e a dependência da UE face à (in)segurança externa.

CAPÍTULO I – O QUE É A “SEGURANÇA MARÍTIMA”?

1. O que é a segurança?

“Security matters. It is impossible to make sense of world politics without reference to it.” (Williams, 2008, p. 1).

É desta forma que Paul D. Williams (2008) introduz o tema na sua obra “Security studies – an introduction”. De acordo com Gallie, na linguagem técnica das ciências sociais, o termo segurança é considerado “[an] essentially contested concept” (Gallie *cit.in* Williams, 2008, p. 2) e, por isso “there can be no consensus as to its meaning” (Williams, 2008, p. 2). Com isto, os autores mostram como o conceito de segurança é sensível às decisões políticas e aos acontecimentos a nível mundial, que vão moldando e modificando o conceito de segurança ao longo do tempo.

Nesta obra, Williams analisa a evolução dos estudos de segurança: desde os anos 50/60 até ao 11 de Setembro de 2001. No início, os estudos de segurança estavam intrinsecamente ligados às questões militares, como a gestão de recursos e a proliferação de armas. Durante a Guerra Fria, a perspetiva realista dominou o cenário da segurança, focando-se nos chamados quatro S: “States”, “Strategy”, “Scientific” e “Status quo”. Os Estados eram o principal ator dos assuntos de segurança; a estratégia era fundamental para determinar como atingir o alvo e a utilização das forças militares; a ciência e suas regras eram então entendidas como essencial para dar origem a estudos eficazes e realistas; e o último S, “Status quo”, referia-se à importância que os Estados davam à necessidade de prevenir graves alterações na ordem mundial.

A partir dos anos 80, a crescente importância das relações internacionais e a interdependência entre os vários Estados levou ao reforço de novas correntes teóricas que vieram contrabalançar as ideias realistas como a corrente liberal-institucionalista e a construtivista.

A teoria liberal era representada por autores como Keohane (1984) e Krasner (1983) que defendiam que a segurança não era a principal problemática do cenário internacional. Para os defensores do liberalismo, o poder militar perdia a importância que até então lhe era concedida pela corrente realista, e a noção de segurança passou a

abranger diferentes questões: meio ambiente, recursos e demografia; ameaças não militares e internas; economia, ecologia, fatores domésticos de segurança e ameaças transnacionais (Duque, 2009).

Por outro lado, a corrente construtivista surge como uma crítica à corrente neo-realista e neoliberal. Para os construtivistas, as duas primeiras correntes: realista e liberal não conseguem explicar, a longo prazo, as mudanças a nível internacional. Estes teóricos defendem que mais do que ser necessário explicar como as coisas são, é essencial entender como é que se tornaram no que são (Nye, 2009).

Os estudos de segurança ficaram marcados pelas obras de Barry Buzan. Na obra “People, States and Fear” (1991), Buzan argumenta que o conceito de segurança não está restrito aos Estados, mas que se alarga a todos os indivíduos e coletividades humanas. Buzan (1991; 1991a) acrescenta ainda que o conceito de segurança compreende vários níveis e áreas temáticas (*issue sectors*). Os diferentes níveis de análise são: segurança individual, segurança nacional e segurança internacional. Contudo, há outras áreas de segurança que podem integrar as dimensões de Buzan tais como: segurança energética, alimentar, crime transnacional e migração (Buzan *cit. in* Rahman, 2009). As áreas temáticas são: área militar, política, economia, sociedade e ambiente. Este novo conceito veio retirar peso às forças militares, focando-se nestas novas áreas. Segundo o autor, só através de todos estes fatores é que é possível compreender o conceito de segurança, pois todos eles são interdependentes.

A acrescentar à perspetiva de Buzan sobre as coletividades humanas, Ken Booth (1991) professa um “realismo utópico”, que acredita na reconcetualização da segurança à volta das pessoas, a favor de uma sociedade civil global, em que as pessoas são o epicentro da segurança e não os Estados. Outras variações desta perspetiva de segurança centram-se: na sociedade, na comunidade, nos indivíduos ou na Humanidade (Tomé, 2010).

No primeiro capítulo da obra “Contemporary Security and Strategy” de Craig Snyder (2011), o autor mais do que enquadrar o desenvolvimento dos estudos de segurança e de estratégia nas relações internacionais, foca-se na redefinição do conceito de segurança. Para isso, o autor distingue dois momentos classificados como pontos-chave na história do estudo de segurança: a Guerra Fria e o onze de Setembro. Snyder considera que estes

acontecimentos forçaram o repensar de conceitos-base tais como: segurança, poder, conflito e Estado-nação e que, por isso, são marcos que modificaram o conceito de segurança.

Se, na Guerra Fria, a problemática envolvia a bipolaridade e o perigo de conflito entre superpotências, no onze de Setembro o que os Estados consideravam ameaça modificou-se por completo. A partir desse momento, o indivíduo ou atores não-estatais, e não apenas um Estado, foram considerados ameaças. E por atores não-estatais entenda-se que podem ser grupos terroristas, máfias, organizações não-governamentais ou empresas de segurança privadas. Este ataque terrorista, por ser o acontecimento mais recente que interferiu com a segurança internacional, é o momento que marca a atual conceção de segurança e que os mais variados autores têm como referência na sua definição de segurança (Williams, 2008).

Numa outra perspetiva, e de acordo com Nye e Lynn-Jones (1988), os estudos de segurança podem ser divididos: i) em estudos estratégicos, desenvolvidos principalmente pelos EUA, focados no poder militar e na segurança nacional; ii) em estudos para a paz, influenciados pelos acontecimentos das duas grandes guerras que foram desenvolvidos na Europa, enfatizando as questões de segurança internacional e de sociedade internacional (Nye e Lynn-Jones, 1988).

A existência de diferentes noções de segurança evidencia, só por si, a dificuldade de definir este conceito, pois não é algo linear, pelo contrário, é algo complexo que depende de diferentes fatores como ideologias e interesses políticos e é também algo flexível, ou seja, adapta-se a várias áreas. Como Williams refere:

(...) security is unavoidably political; that is, it plays a vital role deciding who gets what, when and how in world politics (Laswell *cit. in* Williams, 2008, p. 1).

Segundo Williams (2008), o conceito de segurança varia conforme a agenda e a diferença de poderes entre Estados. Isto é, um país em desenvolvimento tem preocupações diferentes de um país desenvolvido, o que leva a que os estudos de segurança desse mesmo país se foquem num determinado assunto pertinente para o próprio país, que é forçosamente diferente de um país desenvolvido.

Para mostrar que a segurança já não é exclusiva do Estado, Klare e Thomas realçam que:

Quando os direitos humanos e o ambiente estão protegidos, as vidas e identidades das pessoas tendem a estar seguras; quando não estão protegidos, as pessoas não estão seguras, independentemente da capacidade militar do Estado onde vivem (*cit. in* Tomé, 2010, p. 3).

Tal como Buzan, Dietrich Fisher distingue entre cinco áreas temáticas:

(...) a degradação ambiental, o subdesenvolvimento, o superpovoamento, as violações dos direitos políticos e o nacionalismo económico (Fisher *cit. in* Tomé, 2010, p. 4).

Para Tomé:

Segurança significa, assim, a proteção e a promoção de valores e interesses considerados vitais para a sobrevivência política e o bem-estar da comunidade, estando tanto mais salvaguardada quanto mais perto se estiver da ausência de preocupações militares, políticas e económicas (2010, p. 9).

Para a Escola de Copenhaga, a noção de “securitarização” é aplicada na análise do comportamento da política externa de um Estado; da construção de crime transnacional; e do HIV/SIDA como ameaça à segurança, sendo aplicada também em várias dimensões do termo guerra ao terror (*war on terror*) e aos direitos das minorias (Duque, 2009).

No livro “Security: A New Framework for Analysis”, de Ole Waever, Barry Buzan e Jaap de Wilde (1998) o conceito de segurança é definido como sendo um ato discursivo (*speech act*), sendo o termo “securitarização” usado para se referir a este ato discursivo, que evidencia um determinado paradigma como uma ameaça existencial. Em 1995, Waever definira segurança como sendo o oposto de política, em que a política é considerada como um instrumento que possibilita um maior empenho e diálogo (Duque, 2009). O fato de a Escola de Copenhaga se focar na própria linguagem para definir o que é a “securitarização” gerou dois problemas: primeiro, a linguagem verbal é apenas um dos muitos meios que existem para se comunicar); segundo, o foco exclusivo na linguagem exclui ação física ou práticas burocráticas que não se focam apenas em atos discursivos mas em processos através dos quais a segurança é comunicada e construída (Duque, 2009).

Também para Williams, a ideia de “securitarização” descreve processos:

in which the socially and politically successful “speech act” of labelling an issue a “security issue” removes it from the realm of normal day-to-day politics, casting it as an “existential threat” calling for and justifying extreme measures (*cit. in* C.a.s.e. collective, 2006, p. 11).

Os processos a que Williams se refere, tal como as áreas temáticas (*issue sectors*) de Buzan e Waeber, podem ser aplicados a diferentes áreas da segurança (C.a.s.e. collective, 2006).

Na ótica de Knudsen (2001), o conceito de “securitarização” é ambíguo pois, para os defensores da Escola de Copenhaga, este conceito refere-se a duas coisas ao mesmo tempo: ao ato ou processo de remover um problema político, deixando de ser mediático; e ao ato ou processo de fazer com que um assunto, até então desvalorizado, se torne um assunto da agenda política.

Na sua obra, “Security, Identity and Interests – A Sociology of International Relations”, Bill McSweeney (1999) fala da noção de segurança como uma liberdade negativa, em que a segurança é vista como ausência da ameaça. Para isso, evoca Arnold Wolfers: “Security after all is nothing but the absence of the evil of insecurity, a negative value to speak.” (Wolfers *cit. in* McSweeney, 1999, p. 5).

McSweeney refere ainda que o termo segurança como um atributo do Estado vem do final do século XVIII, devido à criação do contrato social que ligou o Estado ao indivíduo. A teoria desenvolvida por Rousseau, Locke e Montesquieu pretendia que o Estado garantisse segurança e liberdade aos indivíduos (McSweeney, 1999).

De acordo com Rhonda Powell:

to understand any discussion of security one must hold certain pieces of information including (a) security for whom (an agent), (b) security of what (a value or interest), (c) security against what (a threat or risk), and (d) security by whom (a provider of protection) (2012, p. 5):

Com isto Powell pretende demonstrar que o conceito de segurança pode ser adaptado a várias circunstâncias. Depende, portanto, de quem vai fornecer a proteção, dos interesses que se tem sobre um específico assunto ligado à segurança, de qual é o alvo, que varia conforme a conceção de perigo ou ameaça, e do nível de segurança.

This makes security an adaptable concept and helps to explain why it has come to be used in so many different senses in such diverse fields (Powell, 2012, p. 5).

Também Baldwin (1997), no seu ensaio “The concept of security”, explica as perguntas “Security for whom? For which values? How much security? For what threats? By what means? At what cost? In what time period?”. O autor mostra as várias especificações do conceito de segurança, tendo em conta que nem sempre que uma pessoa fale sobre segurança, tem de ter todas estas questões em mente. No entanto, estas servem para se elaborar e clarificar o conceito de segurança necessário em determinada ocasião.

“For whom?” indica para quem está direcionada a segurança, considerando a segurança a nível nacional, individual e internacional. “For which values?” especifica qual a natureza da segurança, por exemplo, segurança ambiental ou segurança física. “How much security?” é uma questão bastante debatida pois, como refere:

The word itself implies an absolute condition something is either secure or insecure and does not lend itself to the idea of a graded spectrum (...) Buzan (*cit. in* Baldwin, 1997, p. 14).

Baker (*cit. in* Baldwin, 1997) argumenta que o termo “segurança” é encarado de múltiplas formas, sendo o risco ou ameaça, a tecnologia que faz com que a segurança seja provisionada.

Na Escola de Paris, o termo “segurança” é tratado como uma “technique du gouvernement” (Foucault *cit. in* C.a.s.e. collective, 2006), concentra-se nos efeitos dos jogos de poderes entre Estados (Huysmans *cit. in* C.a.s.e. collective, 2006) e, dá ênfase a práticas, audiências e contextos que constriam a produção de determinadas formas de governança (Balzacq *cit. in* C.a.s.e. collective, 2006). Estes teóricos argumentam que a eficácia da segurança não depende apenas do “hard power” dos Estados mas também da capacidade de se criar uma imagem do inimigo, que seja identificável pelas audiências (C.a.s.e. collective, 2006).

Em suma, apesar de haver dificuldade de a definir de forma unívoca, os especialistas de segurança concordam que a “segurança” é a ausência de ameaças aos valores mais importantes (Williams, 2008).

2. Segurança Marítima

Nos anos 80, Eric Grove escreveu a sua obra “Maritime strategy and European security”. Na altura no contexto da Guerra Fria, e de ameaças nucleares, o autor preocupou-se com a segurança no contexto marítimo. Porém, após este tenso período, a questão da segurança e estratégia marítima passou para segundo plano, pois esta fase foi pautada pela ausência de ameaças internacionais (Pedra, 2012).

Todavia, atualmente o paradigma internacional modificou e as grandes potências estão a prestar atenção a esta problemática novamente. Segundo Pedra (2012), o assunto é debatido no mundo académico como fator de poder e desenvolvimento. Para além disto, existe a Convenção do Direito do Mar (UNCLOS), pela qual todas as nações que a assinaram assumem responsabilidade na segurança marítima, sendo também responsáveis pela boa governança dos mares (Feldt, Roell e Thiele, 2013).

Para autores como Rahman, a segurança marítima pode ser vista por um lado como uma área global da segurança e, por outro, cada dimensão de segurança (Buzan, 1983) pode incorporar questões de segurança marítima. Citando Rahman: “It is possible to speak (...) of “marine environmental security” (...) or “cooperative maritime security”” (Rahman, 2009, p. 31).

Para Geoffrey Till (2004), o mar é visto como um recurso, como um meio de transporte e de comunicação e como um meio ambiente que, sendo essencial para o desenvolvimento humano, também enfrenta riscos e ameaças.

Na perspectiva de Natalie Klein (2011, p. 8), a segurança marítima: “(...) has different meanings depending on who is using the term or in what context it is being used.” Para Klein, a noção de segurança marítima está relacionada com os interesses securitários dos Estados e abrange um maior número de ameaças do que o conceito de poder marítimo. A autora defende que não existe uma definição pura sobre o que é a segurança marítima, mas sim sobre quais são as ameaças à segurança marítima. E sobre estas ameaças, Klein refere as ameaças presentes na UNCLOS (Klein, 2011).

Segundo Cajarabille:

A consciência de que uma grande perturbação da normalidade do tráfego marítimo teria consequências catastróficas para a economia mundial, faz com que o assunto tenha uma importância extraordinária (2012, p.30).

Autores como Feldt, Roell e Thiele (2013) defendem a distinção entre segurança marítima e defesa marítima (*maritime security and safety*). Para estes, a noção de segurança implica a combinação de medidas preventivas e de resposta para proteger o domínio marítimo contra ameaças e atos ilegais. Por outro lado, o conceito de defesa implica a mesma combinação de medidas, mas desta vez para proteger o domínio marítimo contra, e limitar o efeito de, acidentes que possam danificar o ambiente.

Para o Conselho da União Europeia:

Maritime security is understood as a state of affairs of the global maritime domain, in which international law and national law are enforced, freedom of navigation is guaranteed and citizens, infrastructure, transport, the environment and marine resources are protected (Council of the European Union, 2014, p.3).

Na Estratégia Nacional para a Segurança Marítima dos EUA (DHS, 2005), a criação e a manutenção da segurança no mar é essencial para mitigar ameaças como a pirataria, terrorismo, proliferação de armas, tráfico de drogas e outros tipos de atividades ilícitas.

Segundo Tom Kelly (2014, s.p.), Secretário do Departamento de Assuntos Político-Militares dos EUA, atualmente, o conceito de segurança marítima inclui:

(...) both public and private activities, sometimes with diametrically opposed interests. The maritime domain faces threats from nation states, terrorists, unregulated fishing, natural and environmental disruption, mass migration, and organized criminal activity like smuggling and piracy.

Tal como não existe uma única definição de “segurança”, também não existe um único entendimento do conceito de “segurança marítima”. Tendo isto em conta, Feldt, Roell e Thiele (2013) inventariaram uma série de sectores que são abrangidos pela segurança marítima: paz e segurança nacional e internacional; soberania, integridade territorial e independência política; segurança das linhas de comunicação marítimas; proteção de

crimes no mar; recursos de segurança, acesso a recursos no mar; proteção ambiental; e segurança a todos os pescadores e pessoas presentes em navios.

O próprio Rahman desenvolveu cinco perspetivas sobre a segurança marítima: 1) segurança do mar; 2) governação dos oceanos; 3) proteção das fronteiras marítimas; 4) atividades militares no mar; 5) regulação ao nível da segurança do sistema marítimo de transportes.

A primeira perspetiva defende políticas ambientalistas de proteção do mar, incluindo a defesa do ambiente marinho; a segunda perspetiva defende igualmente o ambiente marinho mas num contexto internacional de gestão de recursos, não aplicado na convenção do direito do mar; a terceira perspetiva centra-se na defesa das ZEE (zonas económicas exclusivas), na jurisdição que dê poder aos Estados para se defenderem e protegerem o ambiente marinho que lhes pertence, inclui questões como o crime marítimo através de ameaças terroristas aos transportes marítimos e migração ilegal. Nesta perspetiva, Rahman defende que, devido à falta de fronteiras físicas no mar, o esforço nacional isolado se torna insuficiente na defesa dos territórios. Na quarta perspetiva, o autor engloba o conceito de segurança comum e preocupa-se sobretudo com o controlo de armas; por fim, a quinta perspetiva denota a importância da regulação nos mares, e realça o sistema de segurança usado pela OMI, o “ISPS Code” (Rahman, 2009).

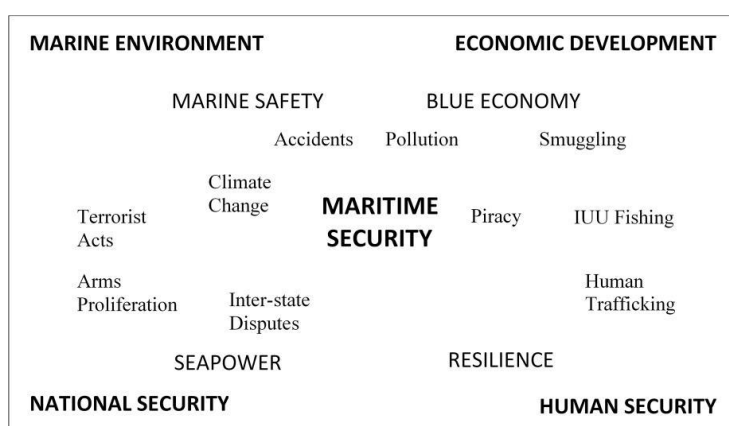
Para Rodrigues (2013, p. 3), a segurança marítima:

(...) é uma variedade de interpretações que são função da caracterização geopolítica dos Estados e dos seus interesses, das suas ambições e das suas capacidades (...)

Influenciado pelo trabalho de Baldwin (1997) e Smith (2005), Christian Bueger (2014) argumenta que há três perspetivas que são particularmente úteis: a perspetiva semiótica pretende explicar a relação entre o conceito de segurança marítima e outros conceitos tais como o poder marítimo e a economia azul, conforme se pormenorizará abaixo; a securitarização pretende divulgar os meios para entender como diferentes ameaças são incluídas na segurança marítima; e a teoria da prática securitária (*security practice theory*) procura entender quais ações se subentendem através do conceito de segurança marítima (Bueger, 2014).

A perspectiva semiótica, procura relacionar vários conceitos inerentes à segurança marítima: poder marítimo, defesa marinha, economia azul e resiliência humana. Os primeiros dois conceitos são mais antigos, existiam ainda antes do próprio conceito de segurança marítima, associados aos perigos no mar, ao passo que os dois últimos conceitos surgiram ao mesmo tempo que o conceito de segurança marítima (Bueger, 2014).

Figura 1: Matriz da segurança marítima



Fonte: Bueger, C. (2014, p. 5)

Esta matriz permite entender o que envolve cada dimensão da segurança marítima, e entender o que cada ator entende por segurança marítima. É uma forma prática de observar as diferenças ou similaridades entre os diferentes atores. Bueger dá o exemplo da NATO, que exclui do seu entendimento do conceito de segurança marítima a segurança nacional; o da UE e do Reino Unido que englobam todos estes quatro conceitos; e o da União Africana que privilegia a economia azul (Bueger, 2014).

Da perspectiva de “securitarização” salienta-se a inspiração nos estudos construtivistas dos anos 90 e Bueger defende que há duas formas de investigar a segurança marítima: a que afirma que as questões marítimas são consideradas questões securitárias; e a questão sobre a forma como os diferentes tipos de questões securitárias foram desenvolvidos para a agenda da segurança marítima (Bueger, 2014).

Para entender como os diferentes conceitos incorporaram a segurança marítima, é necessário definir as ameaças à segurança marítima:

(...) (1) Piracy and armed robbery, (2) terrorist acts, (3) the illicit trafficking in arms and weapons of mass destruction, (4) the illicit trafficking in narcotics, (5) smuggling and trafficking of persons by sea, (6) illegal, unreported and unregulated fishing and (7) intentional and unlawful damage to the marine environment (UN Report on Oceans and the Law of the Sea *cit. in* Bueger, 2014, p. 6).

Por fim, a teoria de prática securitária (*security practice theory*) descreve as atividades inerentes ao conceito de segurança marítima (Bueger, 2014): atividades geridas pela “Maritime Domain Awareness” (MDA), vigilância através de radar, satélites e localizar informação através de centros de partilha, actividades no mar, patrulhas, interdições, inspeções e exercícios, atividades de “law enforcement” como capturas, transferência de suspeitos, julgamentos e prisões, coordenação de atividades a diferentes níveis através de conferências, reuniões, desenvolvimento de estratégias e implementação de planos e diplomacia naval (Bueger, 2014).

Bueger (2014) salienta ainda a importância da cooperação entre os diferentes atores da segurança marítima, trabalhando juntos para identificarem as ameaças, partilharem informações e coordenarem actividades.

Para Unuoha (2010) a segurança marítima tem duas dimensões principais: a primeira é uma dimensão intrínseca, relativa à integridade de todos os elementos que formam o ambiente marítimo como a qualidade das águas e a quantidade de peixes e sendo a segunda dimensão uma dimensão extrínseca, que cobre todos os objetos estranhos que existem ou estão a fazer uso do domínio marítimo. Esta última dimensão abrange a segurança dos navios, das pessoas e das infra-estruturas.

Tendo em conta a importância da segurança marítima, Rahman (2009), defende a cooperação na segurança marítima, através de cooperação naval bilateral ou multilateral, através de alianças ou relações de segurança.

Por a UE ser membro da ONU, defensora do Direito Internacional e da UNCLOS, quaisquer ações de defesa marítima respeitam os seus princípios e portanto:

(...) treats pirates in the same way it treats terrorists: as enemies of mankind. The UN Convention on the Law of the Sea enjoins the international community to cooperate in the

repression of piracy on the high seas, allowing any state to seize pirate ships or ships under pirates' control. Once pirates are apprehended on the high seas, the seizing power has the authority to determine their penalties (Luft e Korin, 2004, s.p.).

Segundo a UNCLOS, que abaixo se examinará, as atividades criminosas que ameaçam a segurança marítima são:

(...) piracy and armed robbery against ships. Terrorist attacks against shipping and maritime installations, hijackings, the smuggling of arms and hazardous wastes, smuggling of migrants and other human trafficking by sea, illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances, illegal fishing and dumping of toxic wastes, the illegal discharge of pollutants, and other violations of environmental laws. Competing claims by states regarding ocean space and natural resources in the oceans, which often result in protracted maritime boundary disputes, can also lead to tensions between States (UN, 2012a, p. 4).

De acordo com a ONU, estes atos criminosos podem levar a casos de raptos de indivíduos, casos de retenção de reféns, mortes, perturbações no comércio internacional, na navegação disponível para ajuda humanitária, podendo causar a perda total de material e perdas financeiras por partes dos agentes ativos da ajuda internacional, levando ao aumento dos preços para os consumidores e produtores e podem, também, causar danos ambientais (UN, 2012a).

3. UNCLOS

Desde o século XVII até ao século XX prevalecia, sobre as questões marítimas, a doutrina de liberdade no mar. Esta doutrina, que privilegiava a livre circulação nos mares, limitava os direitos dos Estados costeiros que apenas tinham direito a uma pequena parte (aproximadamente cinco quilómetros) da água que rodeava o seu território (UN, 2012b).

A partir do século XX, devido ao aumento da afluência de transportes marítimos, a preocupação com questões ligadas à segurança e proteção do ambiente marinho também aumentou. A acrescentar a isto, o facto de haver uma constante presença de forças navais de diferentes Estados por todo o espaço marítimo, uma tensão cada vez maior entre Estados costeiros que partilham costas e que proclamam o direito ao acesso aos recursos naturais das suas costas, levou a que o mar necessitasse de forte

regulamentação para que este não se viesse a tornar num motivo para conflitos e instabilidade (UN, 2012b).

Em 1945, o presidente dos EUA, como resposta a pressões internas ligadas ao petróleo, expandiu a jurisdição americana para proteger os seus recursos naturais. A partir deste exemplo, seguiram-se outros Estados, e após o fim da segunda guerra mundial, vários países europeus também pediram a extensão do seu território marítimo (UN, 2012b).

A partir dos anos 60, com a exploração de petróleo a evoluir de forma exponencial, aumentou a exploração dos oceanos e, ao mesmo tempo, aumentou o número de captura de peixe. Nesta fase, apareciam as preocupações com a preservação dos oceanos e os seus ecossistemas e também colidiam os interesses entre os Estados costeiros e os Estados que tinham grande capacidade de capturar os recursos marinhos, havendo necessidade de restringir o acesso ao território alheio (UN, 2012b).

Com o desenvolvimento tecnológico e os conflitos entre potências, os perigos no mar passaram a ser submarinos nucleares, mísseis colocados no solo oceânico e, travessia de navios de grandes dimensões que carregavam petróleo entre grandes distâncias (UN, 2012b).

A UNCLOS, pretende por tudo isso, promover:

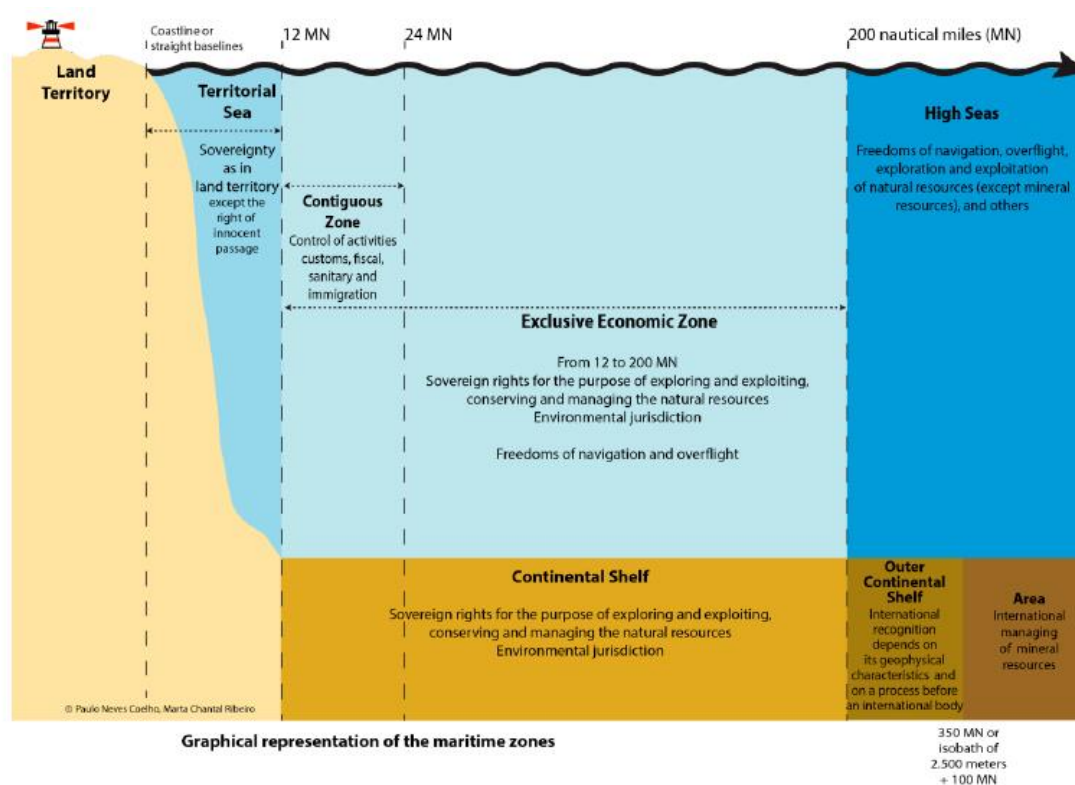
(...) a greater use and better management of ocean resources and generating harmony and goodwill among States that would no longer have to eye each other suspiciously over conflicting claims (UN, 2012b, s.p.).

O desenvolvimento da UNCLOS começou a partir de 17 de Dezembro de 1970, quando a Assembleia Geral da ONU adotou a resolução que continha a Declaração dos Princípios de Governação do Fundo e Subsolo Oceânico. Seguiu-se, em 1973 a Conferência da ONU sobre o Direito do Mar em que se estabeleceu um regime internacional igualitário que consagrou as divisões das zonas marítimas. Em 1982, na terceira Conferência da ONU sobre o Direito do Mar, foi criada a UNCLOS, que apenas entrou em vigor em 1994. Esta convenção veio estabelecer o atual quadro-geral do Direito do Mar (UN, 2012b).

A União Europeia e os restantes Estados-membros acordaram, inter alia, em lutar por uma igualdade entre os direitos e obrigações dos Estados costeiros e aqueles responsáveis pela atividade piscatória em Alto Mar, tendo como principal objetivo a sustentabilidade da exploração dos recursos marinhos (EUEA, 2009).

A UNCLOS divide o espaço marítimo em seis zonas: Mar Territorial (*Territorial Sea*), Zona Contígua (*Contiguous Zone*), Zona Económica Exclusiva (*Exclusive Economic Zone*), Plataforma Continental (*Continental Shelf*), Alto Mar (*High Seas*) e a Área (*Outer Continental Shelf + Area*) (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Representação gráfica das zonas marítimas



Fonte: Ribeiro, M. (2013, p.1)

As primeiras quatro zonas são da responsabilidade da jurisdição nacional de cada Estado. No art. 2 da secção I da parte II da UNCLOS ficou estabelecido que a soberania dos Estados costeiros ou arquipélagos se estende pelo Mar Territorial e pela zona aérea correspondente, 12 milhas náuticas (UN, 1982). Nesta zona marítima, os navios estrangeiros têm o “direito de passagem inofensiva” que consiste:

(...) na navegação rápida e contínua à superfície das águas territoriais alheias, sem penetrar nas águas interiores e sem fazer escala em ancoradouros e instalações portuárias, sempre sem prejudicar a paz, a boa ordem e segurança desse Estado. (...) Quanto ao Estado costeiro, fica obrigado a não discriminar entre navios estrangeiros e a não lhes aplicar taxas de qualquer natureza (UNCLOS *cit. in* Leal, 2014, p. 304).

Não incluídos neste “direito de passagem inofensiva” estão as aeronaves que sobrevoam o mar territorial e os que submarinos devem passar à superfície e com a bandeira visível (UNCLOS *cit. in* Leal, 2014).

Como se pode verificar na figura 2, a Zona Contígua corresponde a área até às 24 milhas náuticas e nesta área o Estado deve controlar a infração das suas leis no que toca à fiscalidade, imigração, leis sanitárias entre outros assuntos referidos no art. 33 da secção 4 da parte II da UNCLOS. A Zona Económica Exclusiva corresponde à área para além da zona Mar Territorial, compreendida entre as 12 e as 200 milhas náuticas, em que:

(...) the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provisions of this Convention (UN, 1982, art. 55, parte V, p.43).

A Plataforma Continental corresponde a toda a zona do fundo e subsolo das áreas submarinas que vai além da zona Mar Territorial até 200 milhas náuticas ou até ao prolongamento natural do seu território (UN, 1982).

O Alto Mar é uma zona de livre circulação marítima sem jurisdição aplicada e a Área é da responsabilidade da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, criada para proteger o património comum da humanidade. Apesar de a Área ser da responsabilidade da Autoridade, esta depende da delimitação da Plataforma Continental apresentada pelos Estados na UNCLOS (UNCLOS *cit. in* Ribeiro, 2013). Para além da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, foi criado o Tribunal Internacional do Direito do Mar, e uma Comissão sobre os limites da Plataforma Continental (UN, 1982).

Pela criação de: direitos de navegação, limites das zonas marítimas, jurisdição económica, do estatuto legal dos recursos no fundo oceânico para além dos limites da jurisdição nacional, da passagem de navios por estreitos, da conservação e gestão dos recursos marinhos, da proteção do ambiente marinho, do regime de investigação

marinho, e pela criação de procedimentos para estabelecimento de disputas entre Estados, a UNCLOS é (...) an unprecedented attempt by the international community to regulate all aspects of the resources of the sea and uses of the ocean (...) (UN, 2012b, s.p.).

A UE, como os seus Estados Membros, é subscritora da UNCLOS, concordando assim com as regulamentações inerentes à Convenção, como se detalhará no capítulo seguinte (EUEA, 2009).

4. Súmula

A segurança, como elemento essencial para a paz e para o desenvolvimento de um Estado é uma questão fulcral e que abrange múltiplos níveis e setores. Dentro da segurança, a segurança marítima é uma área de extrema importância para os Estados pois a segurança de um Estado não se faz apenas de uma forma interna mas também de uma forma externa. É com este enquadramento que esta investigação se vai desenvolver, analisando o desenvolvimento das políticas europeias de segurança (capítulo II) e a atuação sob essas políticas, demonstradas nas missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor, no terceiro capítulo.

CAPÍTULO II - A União Europeia e a Segurança Marítima

1. A importância da Segurança Marítima para a UE: Factos e números

Há várias razões que mostram a importância da Segurança Marítima para a UE: razões de ordem geográfica, demográfica, económica, estratégica, securitária e razões de procura de recursos naturais, são alguns exemplos.

Começando pelas razões geográficas, é necessário considerar, à partida, que a UE é uma vasta península rodeada por dois oceanos e quatro mares (Oceano Atlântico, Oceano Árctico, Mar do Norte, Mar Mediterrâneo, Mar Negro e Mar Báltico), fazendo com que o espaço marítimo sob jurisdição dos Estados-Membros da União Europeia seja maior do que o espaço terrestre da própria UE (Pedra, 2012).

Tal como constata a Comissão Europeia (2014a), 23 dos seus 28 Estados-Membros são Estados costeiros e, no total, os seus Estados-Membros são responsáveis por 90 000 quilómetros de costa marítima, pois para além dos seus mares possuem ainda zonas ultramarinas e possuem instalações de segurança noutros oceanos.

Na Tabela 1 (ver abaixo) estão inventariados os principais mares e oceano europeus, assim como os Estados costeiros europeus; e a área desses mares e oceanos numa faixa de 100 quilómetros, deixando visível a extensão das águas europeias (Vivero, 2007).

Tabela 1. Os Mares Regionais Europeus

MARES REGIONAIS EUROPEUS					
	Mar Báltico	Mar do Norte	Oceano Atlântico	Mar Mediterrâneo	Mar Negro
Estados Costeiros	Alemanha, Dinamarca, Estónia, Finlândia, Letónia, Lituânia, Polónia, Suécia	Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Noruega, Reino Unido, Suécia	Espanha, França, Irlanda, Portugal, Reino Unido	Albânia, Eslovénia, Espanha, Bósnia-Herzegovina, Chipre, Croácia, França, Grécia, Itália, Sérvia e Montenegro, Turquia	Bulgária, Roménia, Turquia
Linha Costeira (km)	75 298	35 696	46 306	51 471	8 603
Área da Superfície (km²) da faixa 0-100 km	226 220	127 581	194 197	265 999	64743

Fonte: Vivero, J. (2007, p. 54, adaptado).

As questões demográficas são razões igualmente importantes, que ajudam a demonstrar a importância das zonas marítimas e das questões de segurança marítima. Cerca de metade da população da UE vive em zonas costeiras, ou a menos de 50 quilómetros do mar (Comissão Europeia, 2006).

A par das razões demográficas, estão as económicas, visto que as regiões marítimas são responsáveis por 40% do PIB europeu, que entre 3-5% do PIB europeu é gerado pelas indústrias ou serviços do sector marítimo, sem contar com o valor de matérias-primas como o petróleo, gás e o pescado (ENISA, 2011). O mar é também um meio importante para o transporte marítimo, para a segurança energética, para o comércio livre e para o turismo. Todos estes fatores interferem com o crescimento e prosperidade económica da UE e dos seus cidadãos, mostrando, assim, a importância de uma zona marítima europeia segura, protegida e aberta (Conselho da União Europeia, 2014).

É de realçar que cerca de 90% do comércio externo e 40% do comércio interno é transportado por mar e, ainda, que existem 1200 portos comerciais e 4300 empresas

marítimas registadas na UE. Juntos, os Estados-Membros possuem uma frota pesqueira de 83 014 navios, que operam em todo o mundo, e no total os navios europeus são responsáveis por 42% do comércio por via marítima. Por fim, o turismo, que é um dos sectores-chave da UE, é responsável pelo fluxo de 400 milhões de pessoas nos portos europeus todos os anos (European Commission, 2014a).

As razões de ordem estratégica da UE estão relacionadas com o interesse em estabelecer uma zona importante de linhas de comunicação marítima, que ligam a Europa, a África, Ásia e América. Outra razão de ordem estratégica é a de a UE estar interessada em afirmar-se como um actor coerente no domínio marítimo, a nível global (Pedra, 2012).

Ao nível securitário, é necessária a proteção dos mares e oceanos europeus contra as várias ameaças e riscos marítimos, pois a ausência de segurança marítima pode levar a conflitos internacionais, terrorismo e ao aumento da criminalidade no mar (Comissão Europeia, 2014).

É ainda do interesse da UE a estabilidade política das zonas exportadoras de petróleo, nomeadamente, o Médio Oriente e a Rússia. Visto que a UE importa a maior parte dos seus combustíveis, a instabilidade política presente nestes países afetará a UE (ver Tabela 2) (Pedra, 2012).

Devido à suscetibilidade da UE face às situações externas, principalmente no que diz respeito a questões petrolíferas, é crucial para a UE fomentar a segurança dentro e fora das suas fronteiras, e até em países que estão do outro lado do mundo (Terry, 2014).

Tabela 2: Importação de petróleo, crude e Gás Natural Liquefeito (GNL) dos principais parceiros de comércio extra-UE 28

Parceiro	Valor (%)	Peso Líquido (%)
Rússia	33%	34%
Noruega	11%	11%
Nigéria	9%	8%
Arábia Saudita	8%	8%
Cazaquistão	7%	6%
Libia	6%	6%
Argélia	5%	5%
Azerbaijão	5%	4%
Iraque	3%	4%
Angola	3%	3%
México	2%	2%
Guiné Equatorial	1%	1%
Egipto	1%	1%
Kuwait	1%	1%

Fonte: Eurostat (2014, adaptado).

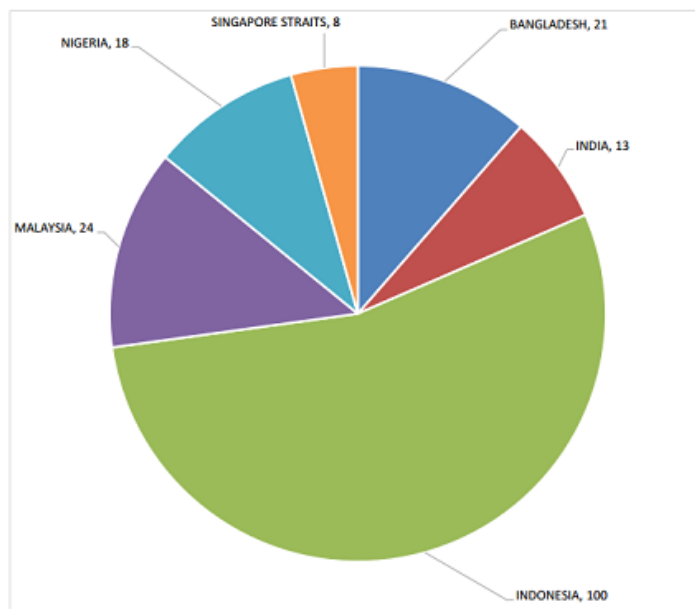
Ligada às questões securitárias está também a segurança das pessoas. Entre 1995-2005, segundo dados do International Maritime Bureau (IMB), houve 3284 marinheiros que foram mantidos como reféns, 349 pessoas foram mortas, 164 pessoas estão desaparecidas, e um número desconhecido de pessoas sofreram lesões tão graves que ficaram incapacitadas de voltar a trabalhar (Duarte, 2012).

Contudo, graças ao esforço mundial de combate à pirataria, o número de ataques tem vindo a descer. No Relatório Anual sobre a Pirataria elaborado pelo IMB (2015), em 2014, houve 245 incidentes ligados à pirataria, 442 membros da tripulação foram feitos reféns, 28 tentativas de ataque, 9 raptados e 4 mortos.

Na figura 5, é possível visualizar as áreas mais afetadas pelos ataques piratas. O gráfico representa os ataques a navios e transportes marítimos a nível mundial em 2014. O local mais afetado foi a Indonésia com 100 ataques sofridos, seguindo-se a Malásia com 24, o Bangladesh com 21, a Nigéria com 18, a Índia com 13 e os Estreitos de Singapura com 8. Isto significa que a região mais atacada em 2014 foi a do Sudeste Asiático, seguindo-se a Índia e África. Em 2014, na Somália houve cinco eventos suspeitos, dois ataques, mas zero navios pirateados e uma ação por parte da polícia marítima que deixou um grupo de piratas incapaz de atacar (EUNAVFOR, 2015). Segundo este relatório os

navios-tanque de produtos petrolíferos, de produtos químicos, os navios graneleiros e os contentores são os navios mais atacados (IMB, 2014).

Gráfico 2: Os locais mais afetados pelos ataques piratas (2014)



Fonte: IMB (2015, p. 6)

Em relação aos recursos naturais, é do interesse da UE proteger o seu espaço marítimo de desastres naturais decorrentes de acidentes com cargueiros ou petroleiros, pois estes acidentes provocam uma profunda alteração nas águas e conseqüentemente na vida marinha. Este facto é importante, pois o mar é também uma fonte de recursos como o pescado e matérias-primas essenciais para a UE, visto a UE possui o terceiro maior sector de pescas do mundo, empregando cerca de 400 000 pessoas (Pedra, 2012).

Tal como outros atores internacionais, foi sobretudo, após o 11 de Setembro de 2001 que a UE se focou em desenvolver políticas, atividades e projetos no âmbito da segurança marítima (Pedra, 2012).

2. Estratégia Europeia de Segurança Marítima

2.1. Contextualização da Política de Segurança Marítima na UE

A ideia de uma convergência na política de defesa, para a Europa, no pós-Guerra, vem nomeadamente através do Tratado de Bruxelas (1948) assinado pelo Reino Unido, França, Bélgica, Holanda e Luxemburgo (Benelux). Neste acordo foi criada a cláusula de mútua defesa, que ditou as fundações da União da Europa Ocidental (UEO) que, juntamente com a NATO, permaneceu até fins dos anos 90 como o principal fórum de debate das questões de segurança e defesa na Europa (EEAS, 2015a).

Após a conferência de Messina (1955), o foco da Comunidade passou a ser o de se afirmar na política internacional e estabelecer a sua influência e prestígio mundial. Em 1969, a Cimeira de Haia levou à criação da Cooperação Política Europeia (CPE), um sistema fora do formato dos Tratados e baseado na cooperação intergovernamental. Esta cimeira veio abrir caminho para o alargamento da Comunidade, para a evolução das políticas comuns e veio fortalecer o papel da UE no mundo. Esta cooperação tinha dois principais objetivos: primeiro, melhorar o entendimento entre os países-membros em relação aos assuntos internacionais, através da partilha de informações e consulta entre os vários membros; segundo, aumentar a solidariedade entre membros, através da concentração de atividades e com ações conjuntas em ocasiões consideradas oportunas (Nicoll e Salmon, 1994).

Foi, então, numa dessas reuniões, em Nice (1973), que os Ministros dos Negócios Estrangeiros (MNE) europeus deixaram clara a vontade de terem um papel ativo nas relações internacionais e manifestaram a pretensão de poderem definir posições comuns no âmbito da política externa europeia, procurando agir como uma entidade única e criar uma “identidade europeia” (Nicoll e Salmon, 1994).

Todavia, os anos 70 trouxeram a crise no Médio Oriente, que veio afetar os Estados-Membros e as suas políticas externas. Nesta fase, os Estados ao invés de se unirem, optaram por atuar de forma individual. A acrescentar a este facto, o próprio alargamento da UE levou ao descontentamento de alguns países, o que tornou difícil a tarefa de definir uma “identidade europeia”. Apesar de todos os problemas que a década de 70 trouxe, também houve aspetos positivos, como a noção de interesses europeus e a

vontade de afirmação internacional, com a noção de que as Comunidades deveriam desenvolver os seus mecanismos e o próprio sistema (Nicoll e Salmon, 1994).

Smith (2002) refere que criação da CPE, nos anos 70, fora a primeira tentativa bem-sucedida de cooperação entre Estados-Membros no âmbito da política externa e de segurança das Comunidades Europeias. A seguir a este desenvolvimento, no Conselho Europeu de Roma (1975), foi criado um grupo que se ocupava de estudar o problema do terrorismo na Europa. Este grupo ficou conhecido como o grupo Trevi e agrupava os ministros do Interior e da Justiça, serviços de segurança e polícias. O grupo atuava sob a alçada da CPE, ou seja, de forma intergovernamental. Hill (1988) refere que este grupo foi a tentativa mais sofisticada de cooperação antiterrorista na Europa. Outro acordo que contribuiu para o desenvolvimento da política externa e de segurança das Comunidades, foi o Acordo de Schengen em 1985. Este acordo, que começou por ser um acordo entre a França e a Alemanha com a intenção de abolir o controlo das fronteiras entre os países, atraiu rapidamente o interesse dos restantes membros da Comunidade (Kaunert e Zwolski, 2013).

Já nos anos 80, houve vários esforços para tornar a CPE mais estruturada e organizada: o relatório de Londres em 1981, a iniciativa de Genscher-Colombo e a Declaração de Solemn em Estugarda em 1983. O relatório de Londres pretendia que a CPE fosse menos reativa e tivesse mais iniciativas e, ao mesmo tempo, que tivesse uma abordagem de longo-termo. Neste relatório, a Alemanha anunciou a sua vontade de desenvolver políticas de defesa na CPE, levando a diversas reacções, ficando apenas acordado que as questões securitárias seriam discutidas em reuniões futuras. Na iniciativa de Genscher-Colombo, as questões securitárias foram novamente debatidas mas novamente adiadas (Kaunert e Zwolski, 2013).

Estes debates consumaram-se no Ato Único Europeu (AUE), em 1986. Este continha a estrutura organizacional e os parâmetros operacionais da CPE e determinou que as políticas externas da CPE e das Comunidades Europeias deviam ser consistentes. O Ato Único Europeu (AUE) levantou novamente a questão da identidade europeia e a necessidade de alargar a acção das políticas externas e de segurança (Nicoll e Salmon, 1994). Em relação às iniciativas dos anos 70, ao grupo de Trevi e ao Acordo de Shengen, o AUE não reconhece nenhuma destas iniciativas. E, apesar de este novo acordo incentivar a cooperação entre os Estados-Membros, não havia nenhum sistema

que efectivasse essa cooperação, deixando esse desenvolvimento à vontade dos Estados (Kaunert e Zwolski, 2013).

Nos anos 90, a França e a Alemanha propuseram que a conferência intergovernamental que estava agendada deveria formular a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), e que esta política devia ser o principal objetivo da Comunidade Europeia, a par da União Monetária. Porém, os dois Estados divergiam na conceptualização da PESC. A França pretendia focar-se no desenvolvimento das capacidades, ao passo que para a Alemanha, o mais importante era a criação de instituições. Seguiram-se várias negociações, que mostraram a divergência de interesses entre Estados-Membros. Uns países defendiam a liderança dos USA através da NATO (Reino Unido, Portugal, Holanda e, em determinados pontos, a Alemanha), outros defendiam uma maior autonomia europeia (Bélgica, França, Itália, Espanha), outros defendiam a soberania nacional (Reino Unido, Dinamarca, França) e, por fim, havia os que se opunham à transferência da política externa para o plano comunitário (Bélgica, Áustria, Itália, Luxemburgo) (Wallace e Pollack, 2010).

Tendo em conta a discórdia entre os Estados-Membros face às questões de defesa e segurança, foi realizada uma Cimeira da NATO em Roma (1991). Nesta Cimeira foi feita uma declaração de paz e de segurança que incluía todos os atores e sistemas e que pretendia criar ligações entre a NATO, a UEO e os 12 membros da Comunidade Europeia, de forma a evitar instabilidades. Esta resolução trouxe para a Comunidade Europeia a componente da defesa que veio contribuir para a processo de unificação europeia e fortalecer a presença dos países europeus na NATO (Nicoll e Salmon, 1994).

Pouco depois desta Cimeira, foi assinado o Tratado de Maastricht (TUE, 1992), em que foi estabelecida a PESC, um dos pilares da UE. Neste tratado ficou estabelecido que as decisões da PESC deveriam ser reportadas ao Conselho (Nicoll e Salmon, 1994).

Os principais objetivos da PESC foram: i) salvaguardar interesses e valores comuns e, a independência da União; ii) fortalecer a segurança; iii) promover a cooperação internacional; iv) valorizar a democracia (Nicoll e Salmon, 1994). Estes objetivos deveriam ser seguidos através de uma cooperação sistemática entre os Estados-Membros e com uma implementação gradual das ações conjuntas, em caso de existência de interesses comuns. Ficou, também, acordado que a PESC deveria incluir todas as questões relacionadas com a criação de uma política de defesa comum (Nicoll e

Salmon, 1994). Contudo, apesar deste progresso, a política externa continuou a ser definida como um espaço “especial” e “diferente” (Smith, 2003).

Nicoll e Salmon (1994) consideram que o maior desafio para o sistema de tomada de decisão da Comunidade Europeia veio precisamente com a criação e desenvolvimento da CPE, pois fora formado numa base intergovernamental, continuando neste nível mesmo depois da entrada em vigor do Tratado de Maastricht e com a evolução da PESC. Os autores argumentam que enquanto o objetivo de criar uma União capaz de unir os povos europeus estava em progresso, as políticas de defesa, segurança e política externa não estavam salvaguardadas, dependendo da importância destes assuntos para cada Estado-membro. Contudo, mesmo não havendo uma política comum, os Estados tinham de lidar com os assuntos externos e internacionais, e faziam-no através de reuniões entre ministros dos negócios estrangeiros europeus.

Na sequência do tratado de Maastricht, a segurança interna continuou maioritariamente intergovernamental, ao passo que a cooperação interna de segurança rapidamente evoluiu no sentido supranacional. Tendo em atenção este facto, houve necessidade de aproximar a segurança interna e externa, sendo o período temporal em que decorreu este tratado benéfico para esta matéria. A nível interno, devido à queda do Muro de Berlim e à unificação da Alemanha, houve uma oportunidade de alargar as políticas europeias e, a nível externo, o colapso da União Soviética, bem como o conflito nos Balcãs e a guerra no Golfo, criaram novas expectativas para o desenvolvimento do papel político europeu, tendo em conta a ambição europeia de criar um mercado único e uma união monetária. Hill (1993) refere que estas expectativas conduziram a uma discrepância face às expectativas e às capacidades (*capability-expectations gap*) devido à incapacidade, por parte da Comunidade, de responder de forma coerente e eficaz às pressões externas. Não tendo acrescentado grandes mudanças na estrutura de decisão da política de segurança internacional, o TUE separou a PESC da JAI (Justiça e Assuntos Internos). A PESC operava a um nível intergovernamental, enquanto parte da JAI rapidamente evoluiu no sentido supranacional, justificando o envolvimento da Comissão Europeia no seu desenvolvimento (Kaunert e Zwolski, 2013).

Tendo em conta os acontecimentos da Guerra Fria e dos conflitos nos Balcãs, a Comunidade Europeia decidiu criar, tal como a ONU, meios de prevenção de conflitos e de gestão de crises. Foi então que em 1992, como forma de fortalecer a sua capacidade

operacional e de definir as relações entre a UEO e os não-membros, foram agendadas as “Petersberg Tasks”. Desta feita, foi decidido que os Estados-Membros poderiam exercer em casos de gestão de crises: ações humanitárias e de resgate; e operações de “peacekeeping” e “peacemaking” (Pagani, 1998).

Em 1998, os primeiros-ministros Blair e Chirac afirmaram que a União deveria ter a capacidade de agir autonomamente, apoiada por forças militares credíveis, com os governos a operarem no formato institucional da UE, incentivando a realização de reuniões entre os ministros europeus da defesa. A parceria franco-britânica pretendia que os Estados-Membros reforçassem as suas forças militares, de forma a que os Estados conseguissem gerir as operações de “peacekeeping” fora da sua região sem dependerem da NATO. Nesta altura, o Reino Unido e a França juntos eram responsáveis por 44% do orçamento europeu para a defesa (Giegerich, 2015).

As Ações de Petersberg foram integradas, em 1999, no Tratado de Amesterdão. Neste Tratado foi criado o cargo de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), e incluiu-se a possibilidade de se desenvolver a política comum de defesa da UE, futura Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) (EEAS, 2015). O tratado de Amesterdão acrescentou também ao TUE, como áreas de cooperação as: Liberdade, Segurança e Justiça (Kaunert e Zwolski, 2013).

Em 1999, na reunião do Conselho Europeu em Colónia, ficou salvaguardada a necessidade de a UE desenvolver operações militares como medida para reforçar o seu desempenho a nível internacional e desenvolver a sua Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Para isto seriam necessários: reuniões regulares do Conselho dos Assuntos Gerais, incluindo, quando necessário, ministros de defesa nacionais; um corpo permanente em Bruxelas, o Comité Político e de Segurança (CPS), constituído por representantes com experiência política ou militar; um Comité Militar da UE (EUMC) constituído por representantes militares que fizessem recomendações ao Comité Político e de Segurança; um Estado-Maior da UE incluindo um Centro de Situação; e outros recursos como o Centro de Satélites e um Instituto para os Estudos de Segurança. Nesta reunião foi nomeado o primeiro Alto Representante da UE, Javier Solana, na altura Secretário-Geral da NATO (EEAS, 2015a).

Neste Conselho Europeu houve cinco princípios que foram tidos como essenciais para o sucesso da criação da PESD:

- A possibilidade de todos os Estados-Membros da UE, incluindo os membros não-alinhados participarem totalmente e de forma igualitária nas operações da UE;
- Acordos com os Membros Europeus da NATO, que não são membros da UE, de forma a garantir o seu total envolvimento nas operações lideradas pela UE, recorrendo a acordos de consulta da União da Europa Ocidental;
- Mecanismos que garantam que todos os participantes de qualquer operação da UE terão direitos iguais no decorrer dessa mesma operação, sem prejudicar o princípio de autonomia de decisão da UE, nomeadamente o princípio de o Conselho discutir e decidir questões de princípios e políticas;
- A necessidade de garantir o desenvolvimento da consulta mútua efetiva, cooperação e transparência entre a NATO e a UE;
- A reflexão sobre as várias maneiras de garantir a possibilidade participação dos Parceiros Associados da União da Europa Ocidental (EEAS, 2015a, traduzido).

Na Conferência de Helsínquia, em 1999, um dos objetivos traçados pela reunião do Conselho de Colónia foi conseguido. A UE constituiu uma força europeia de reação rápida com 60 000 tropas, com capacidade de controlo, logística e capacidades de comando, bem como elementos aéreos e navais capazes de operar além das fronteiras europeias. Contudo, apesar dos esforços em desenvolver esta área de cooperação política, os Estados continuaram a negligenciar estes assuntos (Giegerich, 2015).

No início do ano de 2003, decorreu o “Berlin Plus Agreement”. Este acordo entre a UE e a NATO permitiu à UE dispor das capacidades da NATO para as suas operações militares, permitiu melhorar a parceria entre as duas organizações, incentivando a cooperação e a transparência das operações entre ambos, e deu origem às operações conjuntas UE-NATO, tendo sido a primeira, a operação Concordia em 2003, na República da Macedónia (EEAS, 2015a).

Desde Dezembro de 2003, a UE passou a ter uma Estratégia Europeia de Segurança (EES). Esta estratégia, que veio permitir à UE desenvolver a sua PESC foi uma forma de estimular o debate europeu global, mas também uma forma de responder à Estratégia de Segurança Nacional criada pela administração Bush. Devido à Guerra no Iraque, a UE sentiu a necessidade de fortalecer o seu plano de defesa, criando os chamados agrupamentos táticos (*battlegroups*), que eram compostos por militares de diferentes países da UE (Wallace, Pollack e Young, 2010).

Segundo o, na altura, Secretário-Geral do Conselho e Alto-Representante da União Europeia para a Política Externa e de Segurança Comum, Javier Solana:

Pela primeira vez, a União Europeia chegou a acordo quanto a uma avaliação comum da ameaça e estabeleceu objetivos claros para promover os seus interesses em matéria de segurança, com base naqueles que são os seus valores fundamentais (Conselho da União Europeia, 2009, p.3).

A EES está dividida em três partes: a primeira parte identifica as novas ameaças para a segurança europeia desde o fim da Guerra Fria; a segunda parte lida com os objetivos estratégicos da UE; e a última parte aborda as possíveis implicações da EES (Duna, 2010).

Com esta estratégia a UE desenvolveu a sua política externa, a relação com os seus países vizinhos, promovendo a cooperação entre Estados e a boa governação na ordem internacional. Nesta estratégia, a UE identifica cinco ameaças para a Europa: terrorismo, proliferação de armas de destruição maciça, conflitos regionais, Estados falhados e crime organizado. Tendo em conta estas ameaças, os principais objetivos desta estratégia são: enfrentar as ameaças, construir segurança nos seus países vizinhos e, desenvolver uma ordem internacional baseada no multilateralismo efetivo. Apesar de todos os seus esforços em melhorar a segurança a nível internacional, a UE pretende: ser mais ativa na busca pela efetivação dos seus objetivos através da criação de mais políticas securitárias; aumentar as suas capacidades – a criação da Agência Europeia de Defesa (EDA) é um passo importante neste sentido, sendo necessária a aproximação entre as capacidades dos Estados-Membros e da UE; prosseguir políticas coerentes, em que todos os membros sigam as mesmas políticas; e trabalhar com os seus parceiros, pois nenhum dos Estados-Membros consegue enfrentar sozinho as ameaças que a UE enfrenta (União Europeia, 2011).

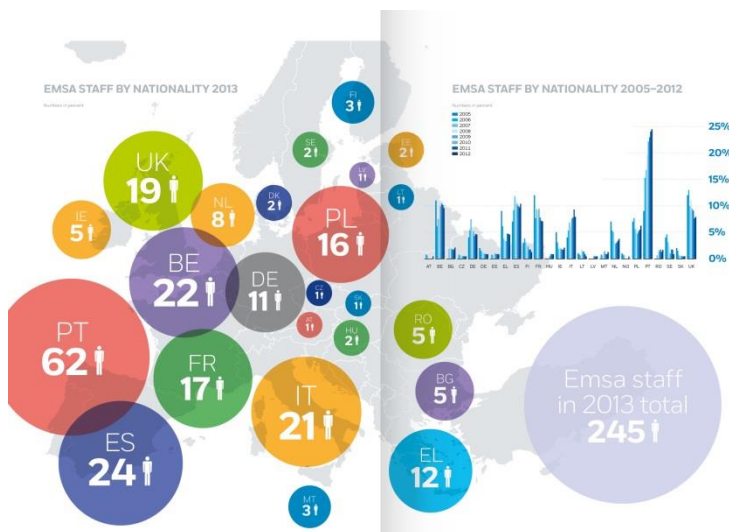
Em 2003 foi também criada a AESM (Agência Europeia de Segurança Marítima), após os desastres com os navios Erika (1999) e Prestige (2002). Destes acidentes, nas zonas costeiras de Espanha e França, resultou o derramamento de petróleo e a consecutiva poluição das águas, sendo necessário um grande esforço económico e ambiental para superar estes desastres. Estes acontecimentos levaram a que a UE repensasse a sua posição face à responsabilidade pela defesa do seu ambiente e do território europeu, fazendo com que esta responsabilidade passasse a ser de toda a Comunidade, além da ação individual dos Estados (EMSA, 2015a).

Baseada em Lisboa, esta agência fornece assistência técnica e apoio à Comissão Europeia e aos Estados-Membros no desenvolvimento e implementação da legislação da UE, no que diz respeito à poluição provocada pelos navios, segurança e defesa marítima. Atualmente é responsável pela monitorização dos navios, resposta em casos de poluição, e dispõe de várias tecnologias e satélites capazes de acompanhar o trajeto dos navios (EMSA, 2015a).

Segundo dados de 2013, a AESM conta com 245 funcionários das várias nacionalidades da UE, sendo a maioria de nacionalidade portuguesa (66 pessoas), seguindo-se Espanha (24 pessoas) e a Bélgica (22 pessoas) (Ver figura 6) (EMSA, 2015a).

A AESM trabalha em cooperação com várias outras agências, de forma a evitar a duplicação dos trabalhos e a melhorar as informações entre agências. Alguns exemplos de agências que trabalham com a AESM são: a FRONTEX (Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia) e a AEE (Agência Espacial Europeia) (EMSA, 2015a).

Figura 2: Membros da AESM por nacionalidade



Fonte: EMSA (2015c).

Com o objetivo de desenvolver a PESD, fora criada em 2004, a Agência Europeia de Defesa (EDA), que tem como missão: desenvolver capacidades de defesa; promover a pesquisa e tecnologia de defesa; fomentar a cooperação de armamentos; e criar um mercado europeu de equipamento de defesa competitivo bem como fortalecer a base

industrial e tecnológica europeia de defesa. Fazem parte da Agência Europeia de Defesa todos os Estados-membros exceto a Dinamarca (EEAS, 2015b).

Já no que concerne a política marítima, em 2007, foi criada a Política Marítima Integrada (PMI), que procura desenvolver de forma sustentável a economia marítima europeia e proteger o ambiente marinho, através da cooperação de todos os atores marítimos (European Commission, 2012).

O Tratado de Lisboa (2009) veio redefinir o que deve recobrir a PESD, agora designada PCSD. As ações da UE devem passar a incluir (para além do que já existia): operações conjuntas de desarmamento; ações de aconselhamento e assistência militar; e ações de estabilização pós-conflito (EEAS, 2015a). A PESD foi substituída pela PCSD, continuando a ser de responsabilidade intergovernamental, sendo o Conselho da UE que delega as missões e define os objetivos das missões. Aos Estados-Membros competem o financiamento e os meios operacionais das missões, sendo estas missões de livre escolha dos Estados-Membros, que se dispõem para executar as missões. Tendo em conta que a PCSD faz parte da política de segurança da UE, os Estados-Membros estão, também, sujeitos ao Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança (União Europeia, 2010). A pessoa responsável pelo cargo de Alto Representante passa a ser também, com o Tratado de Lisboa, Vice-Presidente da Comissão Europeia. Este cargo foi ocupado por Catherine Ashton e, atualmente, é ocupado por Federica Mogherini (EEAS, 2015a). De forma a facilitar a cooperação, os Estados-Membros têm acesso a todos os meios necessários através da Agência Europeia de Defesa (EDA), ou através de outro tipo de cooperação (União Europeia, 2010).

Contudo, apesar das inovações do Tratado de Lisboa, a comunidade científica em geral (conforme Giegerich, 2015) afirma que o tratado acabou por não gerar o empurrão que se esperava. Isto porque houve dúvidas que se mantiveram: seriam estas questões realmente importantes ou o tratado serviu apenas para um rearranjo estrutural da UE? Apesar de todos os ceticismos, é notório o envolvimento da UE em questões securitárias, através das várias missões lançadas ao longo dos últimos anos, da existência de estratégias específicas para a segurança e, através da coordenação entre a UE e as políticas nacionais.

A PCSD despoletou a criação de várias instituições europeias. O Comité Militar da UE (EUMC), o mais alto corpo militar da UE, faz recomendações ao Conselho, em assuntos

militares da PCSD e junta os ministros da defesa europeus. O staff militar da UE trabalha sob a direção do Conselho Europeu e é constituído por peritos em segurança encarregados de desenvolver planos estratégicos. Foi também criado o Comité para os aspetos civis da gestão de crises (CIVCOM) e a Capacidade de condução e planeamento civil (CPCC) que planeia e conduz as operações civis. Por fim, foi criado o Departamento de planeamento e gestão de crises (CMPD), com o objetivo de melhorar a coordenação civil e militar das missões e operações da PCSD (Giegerich, 2015).

As operações da PESD começaram em 2003, com a operação FYROM/CONCORDIA, uma operação civil e militar que tinha como alvo a área da República da Macedónia. Até ao fim de 2013, já foram lançadas 29 missões, algumas em cooperação com a NATO ou com a ONU, sendo que as operações lideradas exclusivamente pela UE são de cariz militar (Giegerich, 2015).

A experiência da UE em missões e operações feitas através da PESD/PCSD, como é o exemplo da EUNAVFOR Atalanta (2008) e da EUCAP Nestor (2012), mas também a participação da UE nas operações navais da NATO (2009 Ocean Shield), através da implementação de legislação e políticas marítimas via Política Marítima Integrada (PMI) (2007) e a Diretiva para o Reforço da Segurança Portuária (*Directive on Enhancing Port Security*) (JOUE, 2005), criou a moldura para a Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (EESM) (European Council, 2013).

Nos dias 19 e 20 de Dezembro de 2013, o Conselho Europeu reuniu-se para debater questões de defesa, pela primeira vez desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009). Esta reunião teve como principal objetivo o reforço da cooperação entre a UE e os seus principais parceiros, nomeadamente a ONU e a NATO. Para alcançar este objetivo, o Conselho Europeu identificou algumas prioridades construídas à volta de três pilares: aumentar a efetividade, visibilidade e o impacto da PCSD; desenvolver as capacidades de defesa e fortalecer a indústria de defesa europeia (European Council, 2013).

Para sustentar a ideia da necessidade de fortalecer a PCSD, pode ler-se no documento do Conselho Europeu (European Council, 2013, p. 1):

Defence matters. An effective Common Security and Defence Policy helps to enhance the security of European citizens and contributes to peace and stability in our neighbourhood and in the broader world. But Europe's strategic and geopolitical environment is evolving rapidly. Defence budgets in Europe are constrained, limiting the ability to develop, deploy and sustain

military capabilities. Fragmented European defence markets jeopardise the sustainability and competitiveness of Europe's defence and security industry.

Importa ainda realçar que a gestão de crises (acima referida) faz parte dos “Civilian Headline Goals” e é parte essencial da PCSD. A primeira reunião foi realizada em Portugal (2000), em Santa Maria da Feira e os Estados-Membros destacaram as seguintes prioridades:

(...) monitoring, advising and training local police, preventing or mitigating internal crises and conflicts, restoring law and order in immediate post-conflict situations, and supporting local police in safeguarding human rights (EEAS, 2015a).

Segundo Maria Damanaki, anterior Comissária para os Assuntos Marítimos e das Pescas, (atualmente o responsável pelos Assuntos Marítimos e das Pescas é Karmenu Vella):

Ensuring the security of our seas and oceans is a prime objective of the EU. Our citizens expect effective responses to the protection of ports and off-shore installations, securing our sea-borne trade, addressing potential threats from criminal activities at sea or possible disputes of maritime boundaries. Today we are taking an important step forward. It is the first time that the EU is developing a holistic strategy of this kind, which will help foster blue growth and the creation of new jobs in the maritime sector (European Commission, 2014a, p. 1).

2.2. Estratégia Europeia de Segurança Marítima

O processo político de criação da EESM pode ser visto através dos vários processos coordenados, desde as Conclusões do Conselho de 26 de Abril de 2010, às Conclusões do Conselho sobre a integração da Vigilância Marítima a 23 de Maio de 2011, à Declaração de Limassol a 7 de Outubro de 2012, às Conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2013, à Comunicação conjunta da Comissão Europeia e do Alto Representante a 6 de Março de 2014, ao documento da EESM adotado a 24 de Junho de 2014 e ao Plano de Ação da EESM adotado a Dezembro de 2014 (Conselho da União Europeia, 2014, p. 3).

Na Declaração de Limassol da UE (2012), ficou salvaguardada a “importância de uma melhor governação marítima, incluindo um reforço da cooperação” (Comissão Europeia, 2014, p. 2). Dando seguimento a esta declaração, em Dezembro de 2013, o Conselho Europeu sublinhou a necessidade de proteger os interesses estratégicos da UE em matéria de segurança dos mares contra as várias ameaças (Comissão Europeia, 2014).

Na Comunicação conjunta da Comissão Europeia e do Alto Representante de 6 de Março de 2014, é realçada a interdependência entre os aspetos internos e externos da segurança dos mares. Neste documento é defendida a necessidade de reforçar a solidariedade entre os Estados-Membros, de forma a incentivar o apoio entre Estados, e permitir que autoridades civis e militares realizem, em conjunto, o planeamento de medidas de emergência, a gestão de riscos, a prevenção de conflitos, a resposta às crises e a sua gestão. Para além da cooperação entre Estados-Membros, a estratégia realça a necessidade de a UE estabelecer mais operações de cooperação entre os seus parceiros internacionais. Neste documento, é defendida a ideia de que uma estratégia focada na segurança marítima iria, também, aumentar o potencial de crescimento e de emprego, indo na direção da estratégia da UE para o crescimento – Europa 2020 (Comissão Europeia, 2014).

A Presidência Grega na UE foi a entidade responsável pelas negociações intergovernamentais para a EESM através do Grupo “Friends of the Presidency”, contando ainda com o apoio da Comissão Europeia e do Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) (Frontini, 2014). Mais, a estratégia de segurança marítima não pretende criar novas burocracias ou legislação mas sim criar e fortalecer os progressos já existentes (European Commission, 2014b).

A EESM está dividida em sete partes: Contexto; Objetivo e âmbito de aplicação; Princípios e objetivos; Interesses em matéria de segurança marítima; Riscos e ameaças para a segurança marítima; Reforço da resposta da UE; e Acompanhamento.

A Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (EESM) abrange os aspetos internos e externos da segurança marítima da União. Constitui um quadro global, contribuindo para a estabilidade e segurança do domínio marítimo a nível mundial, nos termos da Estratégia Europeia de Segurança (EES), e garantindo simultaneamente a coerência com as políticas da UE, especialmente a Política Marítima Integrada (PMI), e a Estratégia de Segurança Interna (Conselho da União Europeia, 2014, p. 2).

Em conformidade com a Comunicação conjunta de Março de 2014, a EESM tem como objetivo reforçar a cooperação entre órgãos da UE, Estados-Membros e autoridades nacionais para obter mais resultados, agir mais rapidamente e poupar recursos, reforçando a resposta aos riscos e ameaças da segurança marítima. Esta nova estratégia

européia tem como finalidade proteger os interesses da União e dos Estados-Membros, no que toca a matéria de segurança marítima. Esta finalidade será conseguida:

(...) de forma intersetorial, abrangente, coerente e eficaz em termos de custos, em conformidade com os Tratados, a legislação nacional e da UE e o direito internacional em vigor, nomeadamente a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) e outras convenções e instrumentos relevantes (Conselho da União Europeia, 2014, p. 3).

Esta estratégia fornece o quadro político e estratégico para enfrentar os desafios de segurança marítima através da utilização de todos os instrumentos disponíveis a nível internacional, nacional e da UE. Esta estratégia, ao reforçar a cooperação entre Estados e parceiros permite a planificação de situações de emergência, gestão dos riscos, prevenção de conflitos e a respetiva resposta às crises e gestão das mesmas. É também objetivo desta estratégia fortalecer as respostas regionais as questões marítimas, nomeadamente nos seus mares, oceanos, rotas marítimas e zonas marítimas de interesse (Conselho da União Europeia, 2014).

A estratégia tem quatro princípios como base: i) Abordagem intersetorial, em que todos os parceiros, autoridades e intervenientes civis e militares, bem como os organismos da UE e o próprio sector marítimo têm de cooperar e respeitar a organização de cada um; ii) Integridade funcional, onde sobressai a funcionalidade da EESM, visto que esta defende a não criação de novas burocracias ou cargos os Estados-Membros permanecem com as mesmas responsabilidades e não exige um financiamento adicional; iii) Respeito por regras e princípios, defendendo-se que o respeito pelo Direito Internacional, pelos Direitos Humanos e democracia, pela UNCLOS e por outros tratados deve ser mantido, e que este respeito é a chave para a boa governação do mar; iv) Multilateralismo marítimo, baseado na cooperação entre instituições internacionais como a ONU e a NATO, entre outras que possam ser relevantes (Conselho da União Europeia, 2014).

Os objetivos da EESM (Conselho da União Europeia, 2014) são: reunir os aspetos internos e externos da segurança marítima através de uma abordagem abrangente sobre o tema; promover a boa governação no mar respeitando as normas jurídicas vigentes; melhorar e reforçar os projetos relacionados com a segurança marítima a todos os níveis e tirar partido das estratégias regionais da UE; reforçar o potencial do mar, enunciado na estratégia de crescimento da UE (Europa 2020); proteger as zonas marítimas da UE; promover a cooperação entre Estados-Membros e organizações, promovendo a

solidariedade em relação às questões marítimas; melhorar a partilha de informação entre Estados-Membros e agências; reforçar o papel da UE como interveniente mundial e garante de segurança, capaz de responder a situações desfavoráveis à paz e estabilidade.

É do interesse da UE preservar a segurança da própria União, Estados-Membros e cidadãos; preservar a paz, terminar com conflitos marítimos de forma pacífica, de acordo com a Carta das Nações Unidas, e reforçar a segurança internacional através do fomento da cooperação marítima internacional, de forma a facilitar o comércio internacional e o desenvolvimento sustentável; proteger a UE das ameaças da segurança marítima; preservar a liberdade de navegação; proteger os interesses económicos, nomeadamente através da salvaguarda dos recursos marítimos energéticos, dos recursos naturais e marinhos e da delimitação das ZEE que representam um potencial de crescimento e de emprego; gerir as fronteiras externas à UE e as áreas marítimas de interesse; proteger o ambiente e gerir os impactos das alterações climáticas nas zonas marítimas (Conselho da União Europeia, 2014).

Após a consideração dos interesses da UE na segurança marítima, é necessária a identificação dos principais riscos e ameaças inerentes à segurança marítima internacional. Tendo isto em conta, o Conselho da União Europeia (2014, p. 8) criou uma lista destes riscos e ameaças, que se cita abaixo:

- a) Ameaças ou uso da força contra os direitos e a jurisdição dos Estados-Membros sobre as respetivas zonas marítimas;
- b) Ameaças para a segurança dos cidadãos europeus e para os interesses económicos no mar na sequência de atos de agressão externa, incluindo os relacionados com controvérsias marítimas, ameaças aos direitos de soberania dos Estados-Membros ou conflitos armados;
- c) Criminalidade organizada e transfronteiras, incluindo a pirataria marítima e o assalto à mão armada no mar, o tráfico de seres humanos e o contrabando de migrantes, as redes de criminalidade organizada que facilitam a migração ilegal, o tráfico de armas e de droga e o contrabando de mercadorias;
- d) Terrorismo e outros atos ilegais intencionais cometidos no mar e nos portos contra navios, carga, tripulação e passageiros, portos e instalações portuários e infra-estruturas marítimas e energéticas críticas, incluindo ciberataques;
- e) Proliferação de armas de destruição maciça, incluindo as ameaças nucleares, biológicas, radiológicas e químicas (NBRQ);
- f) Ameaças à liberdade de navegação, tais como a recusa de acesso ao mar e aos estreitos e a obstrução de rotas marítimas;
- g) Riscos ambientais, incluindo a exploração não sustentável e não autorizada de recursos naturais e marinhos, ameaças para a biodiversidade, pesca INN, degradação ambiental resultante de descargas ilegais ou acidentais, poluição química, biológica e nuclear, especialmente o alijamento de munições químicas no mar;
- h) Potencial impacto, em termos de segurança, das catástrofes naturais ou provocadas pelo homem, dos fenómenos extremos e das alterações climáticas nos sistemas de transportes marítimos e, em especial, nas infra-estruturas marítimas;
- i) Investigação arqueológica ilegal e não regulamentada e pilhagem de objetos arqueológicos.

Tendo em conta os princípios e objetivos delineados nesta estratégia, a UE pretende reforçar a sua resposta aos riscos e ameaças da segurança marítima, através de cinco grandes domínios (Conselho da União Europeia, 2014):

- **Ação externa**, utilizando todos os instrumentos e ferramentas da PCSD, nomeadamente nas operações de segurança marítima da UE que mostram como dissuadir, prevenir e lutar contra actividades ilegais. Esta ação externa será apoiada na cooperação com todos os seus parceiros internacionais, porém, a autonomia da União também é realçada, sublinhando a necessidade de todos os intervenientes nacionais cooperarem em questões marítimas;
- **Conhecimento da situação marítima, vigilância e partilha de informações**, tem como objetivo a partilha de informação entre todas as autoridades marítimas civis e militares, de forma a criar uma rede internacional de partilha de informação sempre disponível e atualizada. Para tanto, é necessária uma maior cooperação entre autoridades responsáveis, definir uma abordagem coerente de vigilância marítima europeia e desenvolver o Ambiente Comum de Partilha de Informações.
- **Desenvolvimento de capacidades**, pretendendo com isto desenvolver as tecnologias e capacidades de cooperação e capacidades marítimas europeias. Para tal é necessário promover a partilha de informações, assim como o ensino e formação, desenvolver capacidades polivalentes e promover uma partilha de boas práticas, análises de risco e informações sobre ameaças.
- **Gestão dos riscos, proteção das infra-estruturas marítimas críticas e resposta a situações de crise**, o objetivo continua a ser o de prevenir os riscos e reforçar a resposta da UE a estes riscos, dependendo este objectivo da capacidade de resposta e antecipação. Para isto é necessária uma análise comum de riscos, o reforço da cooperação transfronteiriça e promover o entendimento entre atores de forma a criar uma interoperabilidade capaz de responder às situações adversas.
- **Investigação e inovação, ensino e formação no domínio da segurança marítima**, contribuirão para a realizassem dos objetivos determinados nesta estratégia. A investigação deve influenciar as políticas e apoiar sinergias com os

vários fundos europeus de investimento e com a Agenda de Crescimento Azul. Para alcançar estes objetivos é necessário criar uma agenda civil e militar para a investigação da segurança marítima, estabelecer novas redes e fortalecer as já existentes entre os estabelecimentos de ensino, promover parcerias público-privadas e criar uma rede de investigação global.

De acordo com a Comissão Europeia (European Commission, 2014b), a EESM pretende:

(...) [to] provide a common framework for relevant authorities at national and European levels to ensure coherent development of their specific policies and a European response to maritime threats and risks. The second aim of such a strategy is to protect EU's strategic maritime interests and identify options to do so. Such a framework will provide the context and ensure consistency amongst different sector specific maritime policies and strategies. Most importantly it will significantly strengthen the link between internal and external security aspects of the maritime policy of the EU and civil and military cooperation.

Do ponto de vista de Pedra (2012), existem alguns desafios associados a esta estratégia como, por exemplo, a necessidade de conseguir conciliar a vontade dos Estados-membros com necessidades de segurança marítima e capacidade financeira que é exigida nestas missões, devido à crise financeira. De acordo com a (na altura) Alta Representante, Catherine Ashton:

This Communication paves the way for a more systematic use of all the tools we have at our disposal and will allow us to speak with one voice to our international partners (EU CMR, 2014).

Segundo Dods EU Monitoring (2014, s.p.), a então Alta Representante disse, também:

This strategy will help us better promote our maritime security interests and assume our global responsibilities. Working across its comprehensive approach, and together with its international partners, the EU has a lot to offer; from political and economic engagement to naval operations, we can really make the difference, as demonstrated by our highly successful counter-piracy operation EUNAVFOR Operation ATALANTA in the Western Indian Ocean. Building on our successes, the strategy is the basis for concrete actions. We are committed to implement it and work towards a concise action plan to do so.

É de realçar que a presente estratégia foi desenvolvida em conjunto pelo Conselho, os Estados-Membros, a Comissão e a Alta Representante. A EESM e o seu plano de ação serão revistos periodicamente pelo Grupo dos Amigos da Presidência, e a Alta Representante e a Comissão serão responsáveis por reportarem as contribuições dos Estados-Membros para o funcionamento desta estratégia (Council of the European Union, 2014).

Após a EESM ter sido criada, houve a necessidade de criar um Plano de Ação para por em prática esta estratégia. Este Plano de Ação foi aprovado a 16 de Dezembro de 2014, carece de revisão contínua e apoia-se nos mesmos princípios e domínios da EESM. Contudo, o Plano de Ação adianta já algumas propostas de trabalho nos diferentes domínios. O primeiro domínio, o da Ação Externa, apela à necessidade de identificar áreas comuns e de complementaridade entre os parceiros internacionais da UE, tais como a NATO e a ONU, de forma a melhorar a implementação e coordenação das atividades criadas, bem como em melhorar a interação com a INTERPOL e a OMI, e também a melhorar a parceria com organizações regionais como é o exemplo da União Africana e da União para o Mediterrâneo. Neste âmbito pretende-se, também, melhorar a imagem da UE no domínio marítimo global, através de uma perspetiva compreensiva com exercícios de segurança marítima com países terceiros e organizações regionais e internacionais, bem como promover iniciativas, conferências e “workshops” com parceiros, de modo a facilitar a implementação das estratégias regionais da segurança marítima da UE; tirar o melhor partido das políticas de segurança marítima da UE é também um dos objetivos, sendo coerente com estes e respeitando os Estados-Membros, e apoiando-se nas suas capacidades para fortalecer países terceiros no que diz respeito à segurança marítima e à boa governação dos mares; por fim, através da acção externa, vão ser promovidos os mecanismos de acordo com a UNCLOS, no diálogo da UE com países terceiros e organizações regionais (Council of the European Union, 2014).

O segundo domínio da EESM é o do conhecimento da situação marítima, vigilância e partilha de informações e, neste caso, o Plano de Ação pretende: intensificar a implementação do ambiente comum de partilha de informação (CISE); fortalecer a cooperação transfronteiriça e as trocas de informação para melhorar a vigilância marítima, tirando partido do FRONTEX; espera-se que até 2016 todos os centros de partilha de informação estejam apoiados na rede de vigilância marítima (MARSUR) para suportar as missões da PCSD; melhorar a partilha de informação com o programa europeu “rotas marítimas críticas” o serviço europeu de vigilância de fronteiras (EUROSUR) e programa regional de segurança marítima (MASE); identificar os aspetos relevantes do Centro de Segurança Marítima do Corno de África (MSCHOA) que pode ser usado para melhorar a vigilância marítima em zonas de interesse da UE (Council of the European Union, 2014).

A capacidade de desenvolvimento é o terceiro grande domínio deste plano e pretende identificar novas áreas e tecnologias que possam beneficiar de um investimento contínuo, melhorando a interoperabilidade entre Estados-Membros e organizações no domínio marítimo. Pretende-se: promover a cooperação entre vários centros de pesquisa, promovendo um alto nível de cooperação entre os Estados-Membros de forma a incentivar a segurança marítima; promover o desenvolvimento da Estratégia de cibersegurança da UE, através da partilha de informações de segurança, análises de risco e boas práticas (Council of the European Union, 2014).

O quarto domínio é sobre gestão de risco, proteção de infra-estruturas marítimas e resposta em caso de crise. Partilha informações sobre análises de risco e gestão de risco, revendo necessidades, falhas e perigos que por sua vez devem ser partilhadas entre as várias agências e Estados-Membros; partilha de informações sobre acidentes e transportes de produtos perigosos; desenvolver as capacidades da UE de responder e se defender de ameaças marítimas, através de exercícios entre Estados-Membros e agências (Council of the European Union, 2014).

Por fim vem o último domínio: Investigação em segurança marítima, inovação, educação e formação. Nesta parte pretende dar-se apoio à criação de cursos de formação na área de segurança marítima através de agências relevantes na área, abertas aos Estados-Membros e a países terceiros que estejam interessados; reconhecer o trabalho das academias internacionais especializadas em segurança marítima como a OMI; organizar workshops e cursos entre institutos civis e militares para dar a conhecer as ameaças de segurança marítima e respetivas soluções; criar uma rede internacional de investigação nesta área; e promover exercícios conjuntos de segurança marítima entre agências (Council of the European Union, 2014).

Segundo o Plano de Ação, o grupo responsável por rever e implementar as medidas previstas do EESM é o grupo dos Amigos da Presidência, que se deverá reunir uma vez por semestre, para discutir e rever o plano (Council of the European Union, 2014). A EESM presta atenção a todas as suas bacias marítimas: o Mar Báltico, o Mar Negro, o Mediterrâneo e o Mar do Norte, bem como as águas do Ártico, o Oceano Atlântico e as regiões ultraperiféricas.

3. Segurança marítima e cooperação para o desenvolvimento:

Tal como já foi abordado neste trabalho, a UE desempenha um papel importante na política internacional, seja através da diplomacia, do comércio, da ajuda ao desenvolvimento, da consolidação da paz e da segurança em todo o mundo e como membro de várias organizações internacionais (EEAS, 2015b).

Para exercer o seu papel como ator internacional, a UE necessita de cooperar com diferentes Estados e organizações. Contudo, as políticas de cooperação desenvolveram-se de forma gradual, sendo marcadas por lutas entre a soberania nacional, a capacidade dos Estados e os seus interesses. Este facto evidencia também o porquê de políticas, como a PESC se desenvolverem vagarosamente. Contudo, os tratados têm intensificado o desenvolvimento desta área de políticas, o que, na análise teórica já foi designado como “transgovernamentalismo intensivo” (Giegerich, 2015).

Os Estados diferem no que acham que deve ser o papel da política internacional, diferem sobre a projeção do poder para lá das fronteiras nacionais e sobre o uso da força (Biehl, Giegerich e Jonas *cit. in* Giegerich, 2015).

O facto de que, desde 1957, ou seja, desde o estabelecimento da Comunidade Económica Europeia (CEE), a Comunidade/União estar a desenvolver as políticas de cooperação evidencia, por um lado, a lentidão do processo de desenvolvimento destas políticas e, por outro, a relevância da questão. Tudo começou com acordos entre a CEE e as ex-colónias dos Estados-Membros, relações com África, as Caraíbas e o Pacífico (ACP) Ásia e América Latina, países do Mediterrâneo e Médio Oriente e países de Leste. Todas estas se têm desenvolvido com a ajuda de instrumentos como o Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED), bem como através de acordos, convenções e parcerias (European Commission, 2015).

Até ao TUE, a Comunidade Europeia tinha dois tipos de acordos com os países em desenvolvimento: acordos de cooperação (usados com Repúblicas ex-soviéticas, América Latina, ASEAN) e acordos de associação (os acordos com África, Caraíbas e Pacífico, países da Europa de Leste...). O TUE veio acrescentar à cooperação europeia a cooperação para o desenvolvimento, que fortaleceu a cooperação com países terceiros. Este tipo de cooperação, mais do que determinar medidas para o comércio e troca de mercadorias, fornece cooperação em vários sectores, que incluem protocolos entre a

ajuda ao desenvolvimento da UE (EUaid) e o Banco Europeu de Investimento (BEI). Estes acordos são estabelecidos tendo como base interesses políticos, económicos e humanos. Estes últimos, denominados por “Human-rights clause”, a cláusula dos Direitos Humanos, permitem que a UE cesse a ajuda a países que violam os Direitos Humanos ou princípios democráticos (Smith, K., 2007).

O Acordo de Parceria de Cotonou (APC) com os ACP (África, Caraíbas e Pacífico) criado em 2000 e revisto em 2005 e 2010, tem uma componente política e securitária. Em contraste com as anteriores convenções de Lomé e Yaoundé, o APC reflete o aumento da abordagem política da UE, no desenvolvimento das regiões em geral e em especial em África (Gänzle, 2009). A revisão do APC vai ao encontro dos objetivos de desenvolvimento da UE de criar um ambiente seguro e para quebrar o ciclo vicioso da pobreza, guerra, degradação ambiental e o fracasso das estruturas económicas, sociais e políticas (Kaunert e Zwolski, 2013).

Smith (2007) considera que a UE tem, por detrás desta ajuda para o desenvolvimento, interesses próprios, mas também altruístas. Segundo o autor, a UE pretende consolidar a paz e promover o crescimento económico nas zonas que necessitam de apoio, ao mesmo tempo que estão interessados em estabelecer boas relações políticas com os países vizinhos, pretendendo incentivar a estabilidade política, fortalecer os Direitos Humanos e a democracia, fortalecer a cooperação económica e comercial, fortalecer a luta contra o tráfico de drogas e a imigração ilegal. Por fim, a UE tem como objetivos promover governos democráticos, a paz, a segurança regional, a estabilidade económica e o compromisso político.

No plano institucional, a política para o desenvolvimento tem sofrido várias reformas ao longo dos anos, tendo sido uma das mais significativas a criação do Departamento para a Cooperação Externa, o EuropeAid, em 2001 sob a coordenação da Comissão Europeia (European Commission, 2015).

Em 2011, passados dez anos da criação do/a EuropeAid, deu-se a fusão entre o EuropeAid e a Direcção Geral para o Desenvolvimento e Relações com os países ACP, dando origem ao EuropeAid – Cooperação e Desenvolvimento. No mesmo ano, a Comissão Europeia criou a Agenda para a Mudança, equipando a UE com uma política para o desenvolvimento com alto-impacto e prática para acelerar o processo de erradicação da pobreza. A partir de Janeiro de 2015, este departamento passou a

chamar-se “Direção Geral para a Cooperação Internacional e Desenvolvimento (DG DEVCO)” (European Commission, 2015).

Enquanto o responsável pela DG DEVCO está encarregado de concretizar a política de desenvolvimento e de implementar a ajuda para o desenvolvimento, muitas outras políticas europeias têm impacto nos países em desenvolvimento e, como tal, são coordenadas com a política de desenvolvimento. Como forma de estabelecer coerência entre as relações externas e a cooperação para o desenvolvimento, esta última está inserida no âmbito da ação externa da UE, definida pelo SEAE (European Commission, 2015).

O órgão de tomada de decisão mais relevante da UE, no âmbito da Ação Externa, é o Conselho Europeu. É neste Conselho, composto pelos chefes de Estado e de governo dos Estados-Membros, que são definidos os objetivos da União, definidas as políticas, as prioridades e desenvolvidas as diretrizes que orientarão as políticas externas europeias (ESDC, 2013).

A pessoa que oficialmente representa a ação externa da UE é a Alta Representante, neste momento Federica Mogherini. Compete à Alta Representante: conduzir a PCSD da UE, contribuindo com propostas, sendo responsável por dialogar com terceiros em nome da UE, expressando a posição da UE nesses diálogos; presidir ao Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros; como Vice-Presidente da CE deve assegurar a coerência da ação externa da UE; exercer a sua autoridade sobre o SEAE e delegações da UE (EEAS, 2015b). A Alta Representante é ainda responsável por 3 agências no campo da PCSD/PESC: a Agência de Defesa Europeia, o Centro Satélite da UE (EUSC) responsável por fornecer imagens por satélite, de forma a ajudar na prevenção de conflitos armados e crises humanitárias, ajudando as forças operacionais das missões europeias; e o Instituto dos Estudos de Segurança (ESDC, 2013). É através do relatório produzido pela Alta Representante, juntamente com o processo de revisão do SEAE, que a Alta Representante faz chegar às mais altas instituições europeias, as áreas de maior interesse e perigo ou situações de fragilidade (Gross e Menon, 2013).

A Alta Representante reporta estes relatórios às instituições europeias tais como o Conselho Europeu, Comissão Europeia e Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, apresenta todos os dados relativos à PCSD e respetivas missões e

operações, bem como possíveis ameaças e áreas de interesse, sendo responsável por coordenar e reforçar a segurança da UE. Outro instrumento utilizado na PCSD, é o da Capacidade de Condução e Planeamento Civil (CPCC), responsável por implementar, conduzir e planear as missões civis da PESC e que funciona sob a autoridade da Alta Representante, e sob alçada do Comité Político e de Segurança (CPS). Este Comité segue a situação das áreas da PESC, ajudando a definir as políticas e a monitorizar a implementação das mesmas. Associado à PCSD, existe ainda o Conselho dos assuntos externos, órgão que lida com questões de comércio e cooperação para o desenvolvimento. Em cooperação com a Comissão, este órgão pretende criar coerência entre a ação externa da UE e as instituições da UE. Neste Conselho, encontram-se os ministros da defesa, e é também presidido pela Alta Representante. A dar apoio ao CPS, estão: o Comité Militar da UE (EUMC), o Comité dos Aspectos Cíveis e Gestão de Crises (CIVCOM), e o Grupo Político-Militar (PMG). O EUMC é o corpo militar mais importante do Conselho, composto pelos ministros de defesa, aconselha e faz recomendações ao CPS; o CIVCOM fornece informações e faz recomendações em aspetos ligados à gestão de crises; e o PMG é responsável pelos aspetos militares da PCSD (ESDC, 2013).

Atualmente existem, também, os Representantes Especiais da UE, um cargo similar ao de um Embaixador. Estes Representantes, dão apoio ao trabalho exercido pela Alta Representante, estão presentes em diferentes partes do globo, têm como objetivo promover os interesses e as políticas europeias em regiões problemáticas, e prestar um papel ativo para promover a paz, a estabilidade e o funcionamento da justiça (EEAS, 2015b).

Este serviço europeu (SEAE) pretende assessorar a Alta Representante, de forma a garantir a coerência e a coordenação da ação externa da UE, bem como a elaboração de propostas e respetiva execução política, após aprovação do Conselho. O SEAE assiste, igualmente, o Presidente do Conselho Europeu e membros da Comissão, trabalha em colaboração com os serviços diplomáticos dos Estados-Membros e é composto por funcionários provenientes dos serviços do Secretariado-Geral do Conselho da UE e da Comissão Europeia e por funcionários dos serviços diplomáticos nacionais (EEAS, 2015b).

A SEAE tem delegações presentes em 139 países, que estão divididos por várias regiões: África, Ásia e Ásia Central, América Latina e as Caraíbas, América do Norte, Balcãs Ocidentais, Europa Ocidental e outros países europeus, Países do Golfo, Irão, Iraque e Iémen, Mediterrâneo e Médio Oriente, Pacífico, Sul do Cáucaso, Países e Territórios Ultramarinos; e Países candidatos e países candidatos potenciais. Todas estas regiões fazem parte do mapa da cooperação para o desenvolvimento da UE (EEAS, 2015b).

A SEAE é ainda responsável pela promoção das políticas europeias no âmbito das relações externas, desde as políticas ou estratégias ligadas ao ambiente, passando pela gestão de crises, pelo desenvolvimento, drogas, educação, energia, as diferentes parcerias, os direitos humanos e a ajuda humanitária, até ao terrorismo e à política europeia de vizinhança. Em relação às políticas e operações relacionadas com a segurança e defesa (PCSD), compete ao SEAE apoiar, promover e fortalecer a PCSD e respetivas operações militares ou civis, a gestão de crises civis, a luta contra a pirataria e a segurança marítima (EEAS, 2015b).

A segurança internacional, a ajuda humanitária e a cooperação para o desenvolvimento da UE são pois questões diferentes, mas que convergem para um mesmo objetivo, o de ajudar os países a reagir em situações de crise, através da securitarização, da erradicação da pobreza e do crescimento económico desses países. Esta mudança entre a situação de emergência e a assistência para o desenvolvimento deve decorrer de forma suave, e deve abranger todos os sectores da sociedade, de forma a garantir que o Estado estará estável a nível económico, político e social, após o fim da ajuda para o desenvolvimento e capaz de garantir a segurança dos seus cidadãos (União Europeia, 2015).

Sendo a UE parceiro internacional da ONU, tem o dever de preservar a paz e fortalecer a segurança internacional, promover a cooperação internacional, desenvolver e consolidar a democracia e o Estado de Direito e respeitar os Direitos Humanos e as suas liberdades fundamentais. Para alcançar estes objetivos, a UE criou a PESC (e nela a PCSD) e desenvolveu e implementou as suas missões e operações que se focam noutras regiões do mundo que afetam a segurança europeia, tais como África e Médio Oriente. É através destas missões, com diferentes objetivos e interesses, que a UE atua no plano internacional, em cooperação com outros Estados e organizações, de forma a reforçar a sua segurança e a segurança internacional.

4. Súmula

A segurança, nomeadamente a segurança marítima, é fundamental para a UE. Cerca de 90% do seu comércio externo e 40% do seu comércio interno é feito por via marítima, a maior parte da população europeia vive em zonas costeiras, as regiões marítimas são uma grande fonte de riqueza e necessitam de segurança para a própria estabilidade da UE. A evolução das políticas de segurança europeias está presente desde o início do projeto europeu, contudo ainda hoje não atua ao nível mais integrado, o supranacional. Desde a criação da CPE ao AUE, os Estados pretendiam partilhar informações sobre questões internacionais. É com o TUE que a PESC é estabelecida como um dos pilares da UE, mas só com o Tratado de Amesterdão é que a UE assiste à integração de operações militares de gestão de crises e de ação humanitária, bem como à criação do cargo de Alto Representante e o desenvolvimento conducente à PCSD. O Tratado de Lisboa vem trazer as operações conjuntas da PCSD, sendo este o maior desenvolvimento desta política, até hoje. A EESM, que foi desenvolvida no âmbito da política marítima integrada da EU, pretende intensificar o papel da UE como ator de segurança marítima internacional, incentivar um maior diálogo com os países vizinhos e desenvolver as capacidades europeias a nível securitário. A PESC funciona como base da Ação Externa da UE, centrada na ajuda ao desenvolvimento e crescimento dos países que recebem ajuda europeia. Esta atuação é feita através de vários organismos europeus. Mas as missões securitárias da PCSD, objeto do estudo subsequente, enquadram-se também neste quadro amplo das relações externas.

CAPÍTULO III: MISSÕES EUNAVFOR ATALANTA E EUCAP NESTOR

1. O Corno de África: o problema securitário e o seu contexto

1.1.Contextualização político-geográfica

A região do Corno de África é uma área territorial com uma grande diversidade. Esta diversidade evidencia-se desde logo através dos diferentes países existentes na região, na história e cultura de cada um deles e também, nos períodos de conflito e violência a que foram expostos. Os conflitos refletem o que os países são hoje e têm impacto na sua sociedade e política. Para além de ter impacto na sociedade de cada país individualmente estes conflitos conseguem atingir e influenciar os países vizinhos, tal como os problemas de um país só conseguem ser solucionados através do envolvimento de outros países. Esta lógica de interdependência regional despoletou a necessidade de a UE desenvolver uma estratégia para a Região do Corno de África.

Através desta estratégia, a UE pretende focar-se nas verdadeiras causas e nos motores de conflito na região e promover políticas de desenvolvimento. Por Corno de África, o Conselho da União Europeia (2011) entende que são os países pertencentes à Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) (ver Mapa 1) – Djibouti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão, Sudão do Sul e Uganda (Conselho da União Europeia, 2011). Contudo, apesar de todos estes países estarem associados à região do Corno de África, as duas missões que este estudo analisará abrangem apenas cinco Estados: Somália, Djibouti, Quênia, Tanzânia e Seychelles (EUNAVFOR Atalanta, 2015; EUCAP Nestor, 2015).

São várias as razões para a situação política, securitária, social e económica destes países: a existência de governos corruptos, misturada com tensões sociais; a ausência de um poder regulador funcional e de uma administração capaz levou a que o terrorismo se desenvolvesse nos países; os conflitos internos; as rivalidades entre os países através de disputas de fronteiras, o uso de recursos naturais como a água, ou o movimento de pessoas seja por migração, por serem refugiados ou por serem nómadas; e também as mudanças climáticas apresentam um novo desafio para os países da região do Corno de África, devido à escassez de recursos; a existência de conflitos leva também à

proliferação de armas na região o que torna as disputas entre países mais violentas, incentivando a violência entre cidadãos (Conselho da União Europeia, 2011).

Mapa 1: Países do Corno de África e Oceano Índico



Fonte: Welt-Atlas (2015).

Como resultado dos persistentes conflitos e rivalidades entre os países, esta região africana é uma região com uma instabilidade crónica, com uma pobreza persistente, não permitindo que exista a estabilidade necessária para o crescimento económico e desenvolvimento dos países. O resultado de todos estes problemas é uma instabilidade crónica em algumas partes da região, onde a Somália se destaca (Conselho da União Europeia, 2011).

O facto de se tratar de países frágeis, a nível económico, político e social, conduz a uma dificuldade acrescida no combate ao crime organizado, terrorismo e grupos armados. A falta de emprego, devido à instabilidade do país potencia a atividade criminal, especificamente, a pirataria, numa escala que consegue ameaçar a atividade económica não apenas regional, mas global, devido à posição estratégica do Corno de África, visível pelo tráfego e rotas marítimas que passam pela região e que ligam a Europa à Ásia, e ao Médio Oriente. A fragilidade do Estado da Somália levou ao aumento do número de refugiados, da violência entre cidadãos, à fome, e ao desenvolvimento de grupos terroristas (Conselho da União Europeia, 2011; Ehrhart e Petretto, 2013).

Dentro deste desenvolvimento, a pirataria e o terrorismo sobressaem e em 2008 estes ataques passaram a atingir uma escala preocupante para o sistema internacional,

ameaçando não apenas os países da região do Corno de África mas também os países da UE, da Ásia e Médio Oriente (Pham, 2010).

Episódios como o atentado às embaixadas americanas no Quênia e na Tanzânia em 1998, como o ataque ao World Trade Centre em 2001, e como os ataques em Madrid e Londres, mostram quais as consequências do desenvolvimento de grupos terroristas. Depois destes acontecimentos, vários Estados, nomeadamente Estados europeus e a UE, têm-se focado em desenvolver políticas em países considerados frágeis, sendo um dos principais focos a região do Corno de África (Ehrhart e Petretto, 2013; Pham, 2010).

Mas para entender a situação de caos e pobreza presente nesta região, é crucial referir o passado histórico europeu em África. No século XIX, os britânicos que já ocupavam Áden, no Iémen, pretendiam dominar Berbera, na Somália, com a intenção de controlar os portos do Mar Vermelho. França, que também estava interessada no território somali, pretendia usufruir dos depósitos de carvão da Somália e interromper o processo de construção dos caminhos-de-ferro, feito pelos britânicos. Já os italianos, numa corrida tardia para África, devido ao processo de reunificação de Itália, tinham apenas o objetivo de possuir um espaço no continente africano, e acabaram por ficar com a parte sul da Somália, considerada a menos estratégica (UN, 2015; Fage, 1986; Hess, 1966).

A luta dos somalis contra a ocupação externa começou em 1899 com Mohammed Abdille Hasan. Os somalis lutavam contra a ocupação dos etíopes e contra os britânicos que controlavam os seus principais portos e cobravam taxas aos nativos para fazerem passar as suas mercadorias para os países do Médio Oriente e da Ásia. A resposta dos britânicos fez-se mostrar depois da primeira guerra mundial; o Reino Unido decidiu bombardear o solo somali para acabar com a guerrilha. Isto provocou a saída de Hasan do país e uma maior revolta da população. Contudo, se na primeira guerra os somalis não estavam preparados para responder a um ataque britânico, o contrário aconteceu durante a segunda grande guerra, pois, devido ao crescente fabrico de armas, o país conseguiu equipar-se, apoiado por Itália, contra o Reino Unido. Já depois da guerra, as potências europeias abandonaram gradualmente os territórios africanos e a Somália ficou sob proteção da ONU (Fage, 1986; Sonnenburg e Page, 2003; Mazrui e Wodji, 2010; Pham, 2010).

Em 1960, a Somália foi declarada como um Estado independente pela ONU. O processo de independência que, ao início, foi considerado pacífico, tornou-se violento em 1969,

quando do assassinato do Presidente Abdi Rashid Ali Shirmake e da entrada de um governo militar liderado pelo General Muhammed Siyad Barre (UN, 2015; Duignan e Gann, 1973). Atualmente, Barre é considerado o culpado do estado de anarquia e caos na Somália. Barre começou por tentar criar um grande Estado da Somália, que incluía o Estado da Somália, Djibouti e Ogaden (parte da região somali da Etiópia, e a parte nordeste do Quênia) levando, posteriormente, à deterioração das relações com os países vizinhos do Quênia e Etiópia, e finalmente a uma guerra com a Etiópia pelo controlo de Ogaden. Barre baniu todos os partidos políticos, dando origem à concentração de poderes nos clãs. Estes clãs, desagradados com o governo de Barre formaram o Movimento Nacional Somali, formado pelos Ishaqs, que mais tarde se juntaram a outro grupo, o Congresso Unido da Somália, para tirarem Barre do poder. Em 1991, Barre saiu do poder, levando à total desordem e anarquia no país, desordem que se prolongou até aos nossos dias (Hess, 1966; Pham, 2010).

A partir de 1991, como resultado da guerra civil, o país ficou dividido em três regiões principais: Somaliland (Movimento Nacional Somali); Puntland (Frente Democrática de Salvação Somali); e Somália (Governo Federal de Transição) (ver mapa 2) (Unuoha, 2009).

Mapa 2: Mapa da Somália



Fonte: Woldemariam (2010).

A região de Somaliland é considerada independente desde 1991, tendo-se seguido Puntland em 1998 como uma região autónoma. Durante a presidência de Abdullahi Yusuf esta região era pacífica. Até que em 2004, Abdullahi partiu para ser líder do Partido Federal Transitório e, desde então, a região nordeste do país assistiu à sua

deterioração, com o aumento de crimes e corrupção. Durante este período, tanto a ONU como os EUA tentaram criar operações com o objetivo de estabilizar a situação no país, não tendo tido sucesso. Mesmo conseguindo um acordo entre as maiores facções – a Aliança Nacional Somali e a Aliança da Salvação Somali – estes acordos também falharam em restaurar a estabilidade no país. Em 2004, depois de chegar a um entendimento com a Etiópia, foi formado o Partido Federal Transitório. Esta reconciliação com a Etiópia levou, porém, ao afastamento dos grupos islâmicos do Partido Federal. O Partido Federal, que estava algo dependente da Etiópia, não conseguiu controlar todo o território. Em 2006, a União Islâmica dos Tribunais Islâmicos (UIC) tomou conta da capital Mogadíscio e pretendia exercer poder sobre todas as regiões da Somália, exceto Somaliland. Contudo, o Partido Federal, juntamente com as forças etíopes, derrubaram o UIC, criando um novo desafio para a estabilidade política do país. Depois do insucesso do UIC, este dividiu-se em vários grupos islâmicos, entre eles o Al Shabaab. Este novo grupo surgiu como principal opositor do Partido Federal, tomou posse da maior parte do território sul da Somália, atacou a capital e mais tarde passou a atacar zonas fora do país. Sendo o Partido Federal Transitório o maior inimigo do grupo Al Shabaab, os ataques que este grupo desenvolve são para atingir regiões que apoiem o Partido Federal (Pham, 2010).

Todos estes conflitos no interior do país levaram aos conflitos externos, nomeadamente à pirataria e à pesca ilegal. A pesca ilegal levou à alteração dos stocks de pesca, à perda de material e à perda de vidas devido ao confronto entre os pescadores somalis e os navios estrangeiros que pescavam ilegalmente em águas somalis. Estes confrontos cresceram exponencialmente e os pescadores passaram a usar armas e a vigiar os navios que passavam pela sua costa, fazendo dos tripulantes reféns, libertando-os em troca de resgates. Isto levou a que os pescadores se tornassem piratas. Estes piratas, que começaram por usar pequenas armas, têm vindo a investir no seu armamento e em tecnologia que, juntamente com as informações que recebem de informadores em vários portos da zona, os ajudam a atacar os navios com mais exatidão e numa maior área. O negócio ligado à pirataria revelou-se tão lucrativo que “emprega” centenas de pessoas no país, sobretudo nas regiões do nordeste (Puntland) e do centro da Somália (Beri, 2011).

Em 2008, alargou-se o conflito, tornando-se uma ameaça à segurança internacional o que levou às primeiras intervenções internacionais. Apesar do esforço internacional, em

2009 o número de ataques aumentou. Em 2010, 49 navios e 1016 tripulantes foram feitos reféns. Como resposta a esta situação, a ONU apelou aos atores internacionais para que atuassem. Foi então que a UE criou a sua primeira operação naval, a EUNAVFOR Atalanta, atualmente uma missão da PCSD (Kaunert e Zwolski, 2013).

Todavia, estas operações anti piratas estão a fazer com que desde 2011 os piratas se espalhem pelo território, passando a atuar “off shore” e para regiões mais a sul. O problema da pirataria gerado principalmente na zona da Somália levou à insegurança no mar em toda a região do Corno de África e no Oceano Índico, afetando países vizinhos como o Djibouti, Quênia, Tanzânia e Seychelles, bem como o tráfego marítimo, o que afeta as grandes potências mundiais. Como forma de reforçar as capacidades marítimas destes quatro países e da Somália, a UE criou a EUCAP Nestor em 2012, no âmbito da PCSD (EEAS, 2015d; Holzer e Jürgenliemk, 2012).

O Djibouti, outrora colónia francesa, foi tornado independente em 1977, chegando à chefia do Estado, Hassan Gouled Aptidon, que instaurou um regime autoritário com a existência de um único partido político até 1999. Este país que faz ligação entre África, Europa e Ásia, é um importante centro de comércio, de serviços de trânsito de portos e de navios internacionais, bem como um importante local de abastecimento. Com uma economia maioritariamente voltada para o mar, o Djibouti depende das importações para receber alimentação, o que faz com que o país seja vulnerável às oscilações dos preços globais. A Somália é a principal fonte de exportação do Djibouti, existindo ligações económicas também entre a liderança da Somaliland e ligações políticas às diversas fações da Somália. Este país é também fonte, trânsito e destino de tráfico de pessoas, como todos os países englobados nestas missões (CIA, 2015; Sonnenburg e Page, 2003).

Em relação ao Quênia, depois da independência face ao Reino Unido (1963), Jomo Kenyatta foi eleito presidente (1964), até que em 1974 a União Nacional Africana do Quênia, instaurou o autoritarismo no país (Duignan e Gann, 1973; Mazrui e Wodji, 2010). O Quênia faz fronteira com a Tanzânia, Etiópia, Somália, Uganda, Sudão do Sul e Oceano Índico e é considerado a principal economia da África de Leste. Este país, que tem um sector turístico bastante desenvolvido, está atualmente a ser ameaçado pelas revoltas terroristas, pelas milícias da Somália e pelos refugiados que chegam ao país vindos principalmente do Sudão e do Uganda, mas também da Somália (420.000

refugiados). Tal como o Djibouti, é fonte, trânsito e destino de tráfico de pessoas (CIA, 2015; UN, 2015).

A República de Seychelles, tornou-se independente do Reino Unido em 1976. Este arquipélago, com uma população maioritariamente jovem, tal como a maior parte dos países africanos, desde que alcançou a sua independência viu a sua economia crescer sete vezes mais do que na época pré-independência. O sector do turismo emprega 30% da população. Contudo, para que dependesse do turismo, o país tentou aplicar políticas de desenvolvimento da agricultura e pequenas indústrias, até em que em 2008 o país recebeu a ajuda externa do FMI. Em 2013, o FMI declara que as reformas estruturais foram bem-sucedidas e deixa o país (CIA, 2015; Duignan e Gann, 1973).

A República Unida da Tanzânia (Duignan e Gann, 1973; Mazrui e Wodji, 2010; Sonnenburg e Page, 2003; CIA 2015), foi formada em 1964, com a junção de Tanganika e de Zanzibar. Apesar de a Tanzânia possuir o PIB per capita mais pobre do mundo, conseguiu ter altas taxas de crescimento devido aos seus recursos naturais e ao turismo. Desde 2007, este país é um dos oito países a controlar o programa *Deliver as One* da ONU. Este é um plano de assistência ao desenvolvimento (UNDAP) que suporta os objetivos de desenvolvimento do milénio. O UNDAP é executado nacionalmente pelo governo da Tanzânia e pelo Comité da ONU, chefiado pelo Secretário Permanente do Ministério das Finanças e Coordenador Residente da ONU. Este programa de ajuda ao desenvolvimento compreende áreas como: crescimento económico, educação, ambiente, saúde e nutrição, HIV/SIDA, emergências, governação, refugiados, proteção social e água. Apesar de atualmente o Estado da Tanzânia já não controlar a maior parte dos serviços públicos, ainda é responsável pelas telecomunicações, pela banca e pela energia. É um país que depende fortemente da agricultura, sendo esta responsável por 85% das suas exportações e por 80% da força de trabalho (CIA, 2015; ONU, 2015).

As duas missões analisadas neste capítulo focam-se na segurança marítima, conceito já abordado no primeiro capítulo. Porém para além de protegerem o território marítimo é também objetivo de ambas melhorar as condições internas dos países, a nível social, político, económico e securitário. Só atuando em todos estes sectores, tal como referido no segundo capítulo, a chamada abordagem abrangente da UE, é que será possível terminar com a pobreza extrema, insegurança, violência, atos terroristas e com a

pirataria. Neste subcapítulo, para completar a contextualização do problema foram ainda analisados alguns índices – Índice dos Estados Frágeis (FFP, 2014), o “Freedom in the World” (Freedom House, 2015) e o “Global Democracy Ranking” (2015) – capazes de fornecer informações relevantes para uma análise sobre a situação dos Estados referidos neste trabalho.

África é um continente conhecido, sobretudo, pelo seu passado histórico e pela sua pobreza. Vários países africanos são classificados como “Estados falhados”, “Estados frágeis” ou expressões semelhantes. Contudo, é importante esclarecer a que se referem estas classificações. O que são, então, “Estados falhados/frágeis”? Não é uma resposta fácil, pelo contrário, tem suscitado muito debate e interesse. Esta classificação apareceu no momento após a descolonização (Clapham, 2000; Pureza *et alii.*, 2005), momento em que os Estados africanos passaram a depender de si próprios, mas em que ficaram sem a estrutura de poder que tinha sido criada pelos países europeus colonizadores em África. Com os conflitos que surgiram nestes países, frutos da desorganização deixada pelos europeus, muitos Estados africanos passaram a ser considerados, a partir dos anos 90, uma grande ameaça à segurança internacional, pois eram e são, ainda hoje, vistos como principal fonte de origem dos grandes fluxos migratórios, responsáveis pelo aumento do narcotráfico, pelo tráfico ilegal de armas, sendo também responsáveis por parte do aumento do terrorismo a nível mundial. A principal linha de pensamento vê os Estados, falhados como uma dissolução dos Estados face aos fenómenos criados pela globalização ou até como a própria incapacidade de se constituírem como Estados funcionais (Jackson, 1998; Collier *et alii.*, 2003; Dorff, 2002; Rotberg 2003 *cit. in* Pureza *et alii.* 2005).

Há várias denominações: Estado falhado, frágil, em colapso, Estado em risco de instabilidade, países sob stress, etc. Estas diferentes denominações dependem da situação que cada país encara: seja o colapso da autoridade nacional, perda do controlo territorial, baixa capacidade administrativa, instabilidade política ou conflito armado (Pureza *et alii.*, 2005).

Para Gurr *et alii.* (1998) o Estado falhado existe quando as instituições do Estado central estão tão fragilizadas que já não existe qualquer tipo de autoridade, tanto na capital como para além desta. Jackson (1998) considera que os Estados falhados são reconhecidos a nível internacional como soberanos, mas são incapazes de garantir

quaisquer condições internas de paz, ordem e boa governação. Sorensen (1999) define Estados frágeis como um conjunto de Estados enfraquecidos, sendo o Estado falhado o resultado dessa fragilidade. Sorensen (1999) refere que a autoridade do Estado desaparece, não por intervenção externa mas, neste caso, pelo controlo por parte da elite política que beneficia os seus interesses com o poder excessivo.

Em relação ao Estado em colapso, William Zartman (1995) e Robert Rotberg (2002) caracterizam-no pela inexistência de boa governação, lei e ordem. Ou seja, o Estado, como figura de poder central, já não consegue tomar ou implementar decisões.

De uma forma geral, as definições concordam que a falha dos Estados começa pela falta de legitimidade e perda de efetividade das suas ações perante a sociedade. Contudo, Clapham (2000) refere que os Estados falhados, frágeis e em colapso se definem pelo que não existe. Esta classificação mostra que existe uma ordem mundial composta por países fortes e desenvolvidos e por países falhados e com necessidade de ajuda para se desenvolverem (Rotberg, 2003 *cit. in* Pureza *et alii*, 2005).

O Índice dos Estados Frágeis (FFP, 2014), tem como missão monitorizar as condições que levam os Estados a serem considerados Estados frágeis, para que a Sociedade Internacional seja capaz de atuar e ajudar estes países caso, estes se encontrem em risco. Este índice que é desenvolvido pelo Fundo para a Paz (FFP, 2014), combina métodos de investigação qualitativos e quantitativos. Os indicadores analisados são, por um lado, indicadores sociais e económicos (representados a verde na tabela 3): pressões demográficas (DP); número de refugiados (REF); desenvolvimento económico desigual (UED); tensões entre grupos étnicos (GG); migrações em massa e fuga de cérebros (HF); e pobreza e declínio económico (ECO). Por outro lado, são também analisados indicadores políticos e militares (representados a vermelho na tabela 3): legitimidade do Estado (SL); serviços públicos (PS), Direitos Humanos (HR); segurança (SEC); fações políticas (FE); assistência ou ajuda externa (EXT). O índice, para além de avaliar os indicadores sociais, económicos e políticos, divide os países em categorias consoante a pontuação total de cada um. Existem dez tipos de classificações (do Estado frágil ao Estado sustentável): o grupo com pior classificação (110-120 pontos) é considerado de Alerta Muito Elevado; o grupo Alerta Elevado com pontos entre 100-110; o Alerta com pontos entre 90-100; o Perigo Muito Elevado que abrange os países com pontuações entre 80-90; o Perigo Elevado (70-80 pontos); o Perigo (entre 50-70 pontos); o grupo

Estável com pontuações entre os 40-50 pontos; o Muito Estável (30-40 pontos); o Sustentável (20-30 pontos) e o Muito Sustentável com pontuação entre 0-20, que apenas tem um lugar ocupado pela Finlândia.

Segundo este índice (FFP, 2014), dentro dos cinco países – Somália, Djibouti, Quênia, Tanzânia e Seychelles – que compõem as duas missões retratadas neste capítulo (Atalanta e Nestor), dois – Somália e Quênia – fazem parte da lista dos vinte Estados mais frágeis do mundo, encontrando-se respetivamente em 2º e 18º lugar. Contudo, o 2º lugar da Somália é considerado um avanço, pois durante cinco anos consecutivos este país liderou o índice, sendo considerado o país mais frágil do mundo. Segundo Lawrence (2014), esta pequena melhoria da Somália representa o caminho para a recuperação do país. A recuperação deveu-se ao reconhecimento do governo da Somália, por parte dos EUA, à diminuição dos ataques piratas desde 2012, e prevê-se uma diminuição dos ataques militares aos países vizinhos. Em melhor posição, porém considerada de perigo, estão os restantes países: Djibouti (45º), Tanzânia (65º) e Seychelles (122º).

Tabela 3: Classificação dos Estados segundo o Índice dos Estados Frágeis (2014)

PAÍSES	TOTAL	DP	REF	GG	HF	UED	ECO	SL	PS	HR	SEC	FE	EXT
Somália	112.6	9.5	10.0	9.3	8.9	8.7	9.1	9.1	9.6	9.8	9.4	10.0	9.2
Quênia	99.0	8.7	8.2	9.8	7.8	8.0	7.9	8.4	8.2	6.8	8.2	9.3	8.2
Djibouti	87.1	8.1	7.4	6.4	5.5	7.5	7.2	7.9	7.7	6.9	6.9	7.6	8.0
Tanzânia	80.8	8.6	6.7	5.9	6.7	6.7	6.7	6.0	8.7	6.3	5.2	5.7	7.6
Seychelles	63.7	5.4	3.4	4.8	5.2	6.3	4.9	6.0	3.5	4.9	6.4	5.7	7.2

Fonte: FFP (2014)

O ranking elaborado pela Freedom House (2015), o “Freedom in the World” é uma análise comparativa dos direitos políticos e das liberdades civis, em 195 países no mundo, publicada desde 1972. Nesta análise, a Somália encontra-se na categoria “Worst of the Worst”, ou seja, os “piores dos piores”, avaliada com nível 7 (nível avaliado de 1-7, em que 1 é o mais livre e 7 o menos livre), na liberdade, nos direitos políticos e nas liberdades civis. Melhor do que a Somália, mas igualmente mau, está o Djibouti, na categoria “não-livre”, avaliado com 5.5 na liberdade, 6 nos direitos políticos e 5 nas liberdades civis. Os restantes três países, Tanzânia, Quênia e Seychelles encontram-se na mesma categoria, a categoria parcialmente livre, avaliados entre 3-4 em todos os sectores.

Uma outra análise, sobre a democracia global (Global Democracy Ranking, 2015), avalia apenas dois dos cinco países analisados neste capítulo, o Quênia e a Tanzânia. Esta análise é feita para avaliar a qualidade da democracia dos países numa perspetiva internacional. É avaliada a qualidade da democracia através da liberdade do sistema político e da performance das dimensões não-políticas como as questões de género, economia, conhecimento, saúde e ambiente. No total dos 112 países analisados, o Quênia encontra-se no 91º lugar e a Tanzânia ocupa a 87ª posição, sendo que o Quênia melhorou 5 posições face à anterior análise e a Tanzânia, permanece com a mesma pontuação (Campbell, Pözlbauer, Barth e Pözlbauer, 2014).

Em comum, todos os países têm o facto de terem sido colónias europeias, e terem sofrido com o processo de independência, que levou ao poder governantes autoritários que, ao invés de incentivarem a democracia e os direitos humanos, deixaram espaço à discórdia e à violência entre os diferentes grupos étnicos e entre países vizinhos (CIA, 2015).

1.2. A pirataria

O problema da Somália e do Corno de África é bastante debatido no mundo académico, e são muitos os motivos apontados para a existência e proliferação da pirataria na Somália e na região do Corno de África: instabilidade política e falta de regulamentação; altas recompensas e uma estrutura de segurança fraca, aliados à pobreza; pesca ilegal e libertação de resíduos tóxicos em águas somalis; existência de rotas marítimas; crise em Puntland (Beri, 2011).

Segundo Martin Murphy (2009), não havendo uma definição de pirataria, esta pode ser considerada como a depravação ilegal no mar, envolvendo o uso de violência mas não necessariamente envolvendo roubo. Apesar dos esforços internacionais de acabar com a pirataria, de acordo com o Almirante Reis Rodrigues (2011), a pirataria não deve ser vista como uma batalha que tem de ser ganha, mas sim encarada da mesma forma que as drogas, o terrorismo e o crime organizado, ou seja, como algo que se combate, mas que estará sempre presente na sociedade. Segundo o Almirante Reis Rodrigues (2011), a estratégia contra a pirataria deve ir além da estratégia militar, especialmente no caso da Somália, devem-se atingir as fontes de negócio e as redes de informação nos portos, que são os responsáveis por comunicar a proximidade dos alvos. Reis Rodrigues (2011)

defende ainda que a principal preocupação é a da associação da pirataria ao terrorismo marítimo, pois tal pode ter fortes repercussões na economia global. Para além disso, a ameaça terrorista é uma das maiores preocupações dos Estados, pois depois do ataque terrorista do 11/09, que foi por via aérea, dos ataques por via terrestre em Londres e Madrid, há a possibilidade de que próximos ataques venham por via marítima.

Murphy (2009) refere que a pirataria está associada ao crime organizado e que é potenciada pela instabilidade política, falta de regulamentação no país, e a desordem local. Murphy, tal como Beri (2011) defende que esta é a raiz do problema da pirataria na região. Uma questão debatida é a da diferença entre crime que é bem organizado e crime organizado, isto para conseguir entender se a pirataria na Somália pode ser considerada crime organizado ou não. Thomas Schelling (1984) sublinha essa diferença, argumentando que um crime pode ser bem organizado esporadicamente, ao passo que o crime organizado necessita de uma estrutura organizacional por trás. Para resolver esta controvérsia a UE desenvolveu uma lista de requisitos necessários para que um crime seja considerado organizado. Desta lista com onze tópicos, as primeiras quatro alíneas são obrigatórias para a definição de crime organizado e as restantes são opcionais, mas pelo menos duas têm de corresponder ao crime praticado (Council of Europe, 2001).

Os critérios obrigatórios são: 1) colaboração de três ou mais pessoas; 2) atuação por um período de tempo indefinido ou prolongado; 3) suspeição de prática de atos criminosos sérios; 4) motivação no lucro e/ou de poder. Já os critérios opcionais são: 5) atribuição de tarefas; 6) uso de alguma forma de disciplina ou controlo; 7) operação a nível internacional; 8) uso de violência e outros meios de intimidação; 9) uso de estruturas comerciais ou de negócio; 10) envolvimento em lavagem de dinheiro; 11) exercício de influência sobre política, media, administração pública, autoridades judiciais ou sobre a economia (Council of Europe, 2001).

Portanto, analisando estas características, a pirataria somali pode ser considerada crime organizado, isto porque: são motivados pela procura de lucro através do desvio de navios, rapto de pessoas e consecutivo resgate (alínea 4); esta ambição de lucrar necessita de mais do que duas pessoas (alínea 1) para que o crime seja bem-sucedido, pois necessita do apoio de pessoas em várias localizações, em diferentes portos e pessoas capazes de ajudar a desviar os navios, tirando partido da rede de contactos internacional através de negociações (alínea 7). Esta diversidade de funções só é

possível com pessoas a trabalharem em diferentes tarefas (alínea 5), o que pressupõe que haja, por mais pequeno que seja, algum nível de organização no grupo, ou nos vários grupos e, por conseguinte, uma pessoa responsável por liderar o grupo (alínea 6). Além disto, a pirataria na Somália é violenta (alínea 8), os piratas estão bem equipados, são responsáveis por matar indivíduos inocentes e há grupos que estão ligados a organizações terroristas (alínea 3). A pirataria não é um fenómeno recente, e apesar das melhorias, não se espera que acabe, definitivamente, algum dia (alínea 2). Em relação à alínea 11, apesar de a pirataria não exercer poder diretamente, sobre a política ou sobre os media, esta envolve vários negócios, empresários, clãs, políticos e tudo isto contribui para o estado de corrupção do país e para uma fraca atuação política perante o problema da pirataria. Sobre o uso de estruturas comerciais (alínea 9), sabe-se hoje que os piratas ao usar os seus contactos nas diversas localizações usam também pequenos portos e há vários empresários locais que usam a pirataria como negócio para tirar daí o seu lucro, ou seja, existe lavagem de dinheiro através da pirataria (alínea 10). Concluindo, podem-se aplicar todas as alíneas, sendo que a 6 é algo que pode ser discutido devido à noção de controlo ou de liderança (Sörenson, 2008).

Esta instabilidade política que já dura há mais de 20 anos conduziu ao país a uma situação fragilizada, sendo considerado um Estado frágil ou falhado, como se disse acima (FFP, 2014). O facto de não existir um governo central, levou à existência de um clima de insegurança entre a população que, aliado ao surgimento de milícias, clãs e grupos criminosos levou ao desenvolvimento de uma economia baseada no crime. A proliferação do terror em terra, terá levado a insegurança e crime para a zona marítima (Unuoha, 2009).

Lehr e Lehmann (2007) e Unuoha (2009) defendem o mesmo pressuposto que Murphy e acrescentam que está a ser criada uma indústria pirata, em que os lucros vêm dos roubos e dos resgates, e servem para alimentar a desordem e a incapacidade de unir o país. Estima-se que apenas com os resgates os piratas consigam ganhar o equivalente a trabalhar no país de forma legal, isto sem adicionar o valor das mercadorias dos navios. Esta “indústria” tem vindo a desenvolver-se com a ajuda de: forças políticas que recebem parte do dinheiro; pequenos empresários que têm negócios ilegais como o tráfico humano e minas; polícias e até famílias. O ambiente político frágil permite a criação de “empresas”, que são maioritariamente grupos pertencentes a clãs, normalmente grupos pequenos, que operam localmente e em diferentes contextos

políticos na Somália (Hansen, 2009). A promessa de se receber altas recompensas financeiras, aliada à pobreza extrema, é considerada o maior motor da pirataria (Beri, 2011; Burnett *cit. in* Kaunert e Zwolski, 2013), não apenas em África mas também nas Caraíbas, América do Sul, Índia, Bangladesh e Sudeste Asiático. A falta de segurança e de poder do sistema judicial, com dificuldade de fazer vigorar as leis, é um problema geral, da região do Corno de África, não apenas da Somália. Outros países como o Quênia, Djibouti, Tanzânia, Iémen, entre outros, não têm tido capacidade para combater a pirataria (Lehr e Lehmann, 2007).

Holzer e Jürgenliemk (2012) argumentam que a pirataria não é um fenómeno recente na Somália. Estima-se que a pirataria tenha sido desenvolvida pela própria guarda costeira, mas nos anos 90, com os navios estrangeiros a pescarem ilegalmente nas águas territoriais da Somália, tornou-se legítima para a população a pirataria local, sendo hoje algo profissional. Segundo estes autores, a pirataria por si só é um sintoma de instabilidade política e não a sua causa.

Para Beri (2011) o facto de a zona do Corno de África ser dos canais mais importantes para o tráfego marítimo, que liga o Mediterrâneo, através do canal do Suez, ao mar Vermelho e o Golfo de Áden ao Oceano Índico, faz com que os navios tenham de atravessar a zona entre a Somália e o Iémen, que é onde se dão os principais ataques piratas e por onde passam cerca de 30000 navios por ano. Esta região, já considerada de risco, é onde se concentram os maiores esforços de segurança marítima. Para melhor combater a pirataria Unuoha (2009) defende a criação de uma estratégia de segurança marítima para a região. Chalk (2008) sugere que o aumento massivo do tráfego comercial marítimo e a proliferação de pequenas armas são fatores adicionais, aliados à crise asiática, à pressão externa devida ao 11/09 para investir na segurança nacional, com impacto negativo na segurança marítima, baixo nível de educação, baixo nível de segurança nos portos, sistemas judiciais disfuncionais e corruptos.

Roland Marchal (2011), para fazer entender o porquê da população somali apoiar, maioritariamente, a pirataria criou o conceito economia moral da pirataria (*moral economy of piracy*) ou seja, a moral económica da pirataria. O autor explica que a população vê os piratas como nacionalistas genuínos que lutam pelos interesses nacionais e que impedem os navios estrangeiros de virem para as águas territoriais roubar e destruir o seu território. Outro fator que contribui para a cumplicidade dos

cidadãos é que os piratas tendem a partilhar os seus lucros com a população local. Isto leva a outra questão, a da cadeia de valores associada à pirataria na Somália. Cerca de 70% do que os piratas ganham vai para financeiros, patrocinadores, polícias, familiares e 30% para si próprios, tripulações dos navios, tradutores, donos de transportes e empresas locais (Geopolicy *cit. in* Holzer e Jüngenliemk, 2012). Contudo, a perceção da pirataria é dinâmica: se por um lado parte da população apoia esta prática, por outro, outra parte da população desaprova, principalmente os líderes religiosos, devido ao uso abusivo de drogas, roubos, casamentos arranjados e tráfico de pessoas (Ramsey, 2011).

2. Abordagem da UE ao problema da pirataria no Corno de África

Tendo em conta o desenvolvimento da pirataria na região do Corno de África, a UE em 2008 criou a sua primeira operação naval, a EUNAVFOR Atalanta e, dada a importância da região para a UE, em 2011 foi formulada a Estratégia para o Corno de África (Council of the European Union, 2011). Para Catherine Ashton (EEAS, 2014d), anterior Alta Representante da UE, a destruição do Estado, devida à guerra civil na Somália, faz com que a atuação securitária da UE necessariamente englobe questões sociais e económicas, através de uma abordagem abrangente.

A UE pretende incentivar relações pacíficas e prósperas entre os Estados, atores na região, e organizações internacionais de forma a beneficiar toda a região do Corno de África. Os incentivos da UE centram-se no reforço da segurança dos países, procurando criar uma estrutura política coesa, capaz de responder aos desafios de desenvolvimento destes países; trabalhar com países da região e com outras organizações internacionais para resolver conflitos; assegurar que até que se resolvam estes conflitos, não sejam por eles ameaçadas outras regiões ou países por apoiar os esforços para promover o crescimento económico, reduzindo a pobreza; e apoiar a cooperação económica e política na região do Corno de África (Council of the European Union, 2011; Ehrhart e Petretto, 2013).

A Estratégia para o Corno de África (Council of the European Union, 2011) refere que os interesses da UE são definidos em função da importância geoestratégica da região; do envolvimento histórico dos países europeus na região, nomeadamente a colonização pelo Reino Unido fortemente sentida nesta região; da vontade de apoiar e contribuir

para o bem-estar da população e de ajudar a desenvolver os seus países de forma a tornarem-se países com economias auto-sustentáveis e com crescimento económico; mas também da necessidade de a UE proteger os seus cidadãos das ameaças que vêm da região. Tendo isto em consideração, as principais áreas de envolvimento da UE são: ajuda humanitária, cooperação para o desenvolvimento, diálogo político e cooperação securitária. A ideia por detrás do envolvimento europeu é trabalhar dentro destes domínios, de forma a assegurar a estabilidade política na Somália e na região do Corno de África (Ehrhart e Petretto, 2012).

Em termos políticos, a abordagem da UE (Council of the European Union, 2011) no Corno de África tem como base o Acordo de Cotonou (2000), que foca principalmente cinco áreas: ajuda ao desenvolvimento, diálogo político, resposta às crises, gestão de crises e parcerias comerciais. A ajuda ao desenvolvimento é dada através do financiamento do Fundo Europeu para o Desenvolvimento (DEF), que atualmente disponibilizou 2 biliões de euros para os países do Corno de África. A ajuda ao desenvolvimento atua sob as provisões adotadas da Declaração de Paris (OCDE, 2005) e da Agenda para Acção de Acra (OCDE, 2008). As relações comerciais entre os países do IGAD e da UE ocorrem sob o sistema generalizado de preferências, com todos os produtos (menos armas) vindos dos países menos desenvolvidos a não serem taxados. A UE negocia estes acordos de parceria económica com os países do IGAD, através da Comunidade Africana de Leste e com a Comunidade do Sul e Leste africano. O diálogo político entre a UE e o Corno de África dá-se através de apoio ao processo eleitoral, às regras constitucionais e fornece também apoio técnico e treino às várias instituições dos Estados definido pelo Acordo de Cotonou. Nos casos de resposta e gestão de crises, a UE fornece assistência, através do Departamento de ajuda humanitária da Comissão Europeia (ECHO), das missões da PCSD no Corno de África e através do programa de proteção regional do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR), àqueles que sofreram com conflitos, desastres naturais, aos refugiados ou pessoas que se deslocam internamente no país, respeitando os princípios internacionais humanitários de neutralidade, imparcialidade e independência. Este apoio conta, atualmente, com 760 milhões de euros para a região do Corno de África. A resposta e gestão de crises têm sido o maior foco da actividade da UE, pois atua sob a sua PCSD e sob o Instrumento para a Estabilidade (IfS) (Council of the European Union, 2011).

Em 2012, foi criada a operação EUCAP Nestor que abrange a região do Corno de África, e que pretende lutar contra a pirataria nessa área. Para dar formação aos agentes de campo, a UE criou o EUTM, a missão de treino da UE, que tem como objetivo treinar os soldados somalis para fortalecer o sistema de defesa e segurança do país. E, para coordenar todas estas missões, a UE criou um centro de operações em Bruxelas, bem como o posto de representante especial no Corno de África (2012), sediado no Quênia, tendo sido investido no cargo Alexander Rondos como a pessoa responsável pela política externa da UE no Corno de África (Holzer e Jürgenliemk, 2012).

Sobre as causas da criação da operação Atalanta, Helly (2009, *cit. in* Riddervold, 2011) levanta a questão da autonomia face aos EUA, referindo que a UE pode ter criado esta missão naval para se tornar militarmente independente dos EUA e da NATO, tendo esta operação sido uma oportunidade para a UE combater por uma boa causa e utilizar os meios dos seus Estados-Membros. Contudo, Riddervold (2011) cita o Comandante operacional Jones, que afirma não acreditar nesta hipótese pois, na realidade, a UE coopera com os EUA e com outros atores internacionais, de forma a juntar esforços militares contra a pirataria. Uma das razões para a UE ter criado esta operação autonomamente é a de que esta operação é uma luta contra atos criminosos (não atos terroristas) e a UE tem legitimidade para abordar estes atos legalmente no mar, ao contrário da NATO (Riddervold, 2011).

Riddervold (2011) defende que a UE tem interesses para além daqueles estipulados pela PCSD, como interesses económicos e o de fortalecer o Partido Federal Transitório. A contrariar a ideia de interesse económico por parte da UE, ou da proteção única dos navios europeus, está o testemunho do Comissário Borg (*cit. in* Riddervold, 2011) que reitera que a UE está interessada em defender os navios contra a pesca ilegal, pirataria e roubo armado, proteger as trocas comerciais e os navios de passageiros. Contudo, a UE também não refere diretamente estes interesses, ao invés, baseia-se no Direito Internacional e nas Resoluções da ONU, que apelam à ajuda alimentar, à proteção de navios vulneráveis, à dissuasão e prevenção da pirataria (Riddervold, 2011).

A abordagem da UE pode ser sintetizada em três objetivos: 1) proteger o tráfego marítimo; 2) reforçar a capacidade regional; 3) abordar as verdadeiras causas da pirataria. Esta abordagem inclui medidas que não estão apenas relacionadas com a pirataria mas também com medidas com objetivos mais largos, de melhorar as

condições económicas, políticas e securitárias do Estado falhado da Somália. Para isto, a UE apoia-se em recursos militares, económicos e diplomáticos (Kaunert e Zwolski, 2013).

O primeiro objetivo, o de proteger o tráfego marítimo, corresponde à atuação de curto-prazo e é onde está inserida a primeira operação naval da UE, a EUNAVFOR Atalanta, que pretende proteger o tráfego marítimo, através de um confronto direto com os piratas, para o qual a UE fornece recursos militares (Kaunert e Zwolski, 2013).

O segundo objetivo, considerado a resposta a médio-prazo, é o de reforçar a capacidade regional, para o que a UE utiliza os seus meios de gestão de crises civis. Isto significa que a UE vai além dos recursos militares e utiliza os recursos fornecidos pelo SEAE. Aqui, a Comissão Europeia tem um papel importante, visto que o SEAE desenvolve o IfS, utilizado em casos de combate ao terrorismo, ao crime organizado, às ameaças ao transporte internacional, às operações energéticas e infra-estruturas críticas, incluindo tráfego de passageiros, mercadorias e distribuição de energia, que é implementado pela Comissão. Isto faz com que seja possível utilizar este instrumento para dar resposta ao problema de segurança marítima na Somália. Outro programa que tem sido utilizado na abordagem da UE é o das Rotas Marítimas Críticas (CMR), programa que tem sido utilizado para financiar iniciativas que pretendem reforçar a segurança marítima, tais como a partilha de informação entre estados em regiões vulneráveis. Apesar do grande foco deste instrumento (CMR) ser o Corno de África, este é também utilizado no Sudeste Asiático, em países como Singapura, Malásia e Indonésia. Para o trabalho desenvolvido pelo CMR, entre 2009-2011, a UE contribuiu com 18M€ (Council of the European Union, 2011). A Comissão Europeia e a OMI trabalham em conjunto, através de reuniões e resoluções, no desenvolvimento das estratégias de combate à pirataria no Corno de África. Um dos documentos mais importantes que foi desenvolvido numa destas reuniões, em 2009, foi o Código de Conduta da OMI, em que uma das prioridades era a de partilhar informação entre os Estados da região do Golfo de Áden e do Sudeste do Oceano Índico tendo, para este fim, a UE criado o centro de trocas de informações no Iémen (Kaunert e Zwolski, 2013).

O último objetivo, o de abordar as verdadeiras causas da pirataria nesta região, é o plano de longo-prazo da UE. Este plano consiste na ajuda humanitária ao desenvolvimento e

assistência para questões securitárias, bem como o EUTM, a missão de treinos no Uganda, que pretende treinar os soldados somalis para conseguirem ser capazes de dar resposta aos ataques piratas. Questões como a pesca ilegal e a descarga de resíduos poluentes são apontadas como as principais causas para o início da pirataria na região (Hari, 2009; Tharoor *cit. in* Kaunert e Zwolski, 2013). Contudo, os especialistas da UE defendem que a verdadeira razão por detrás da pirataria é o Estado fragilizado/falhado da Somália. A pobreza extrema, a deficiência na aplicação das leis por haver um sistema judicial pobre e corrupto, são apontados como as raízes do problema na Somália. Como forma de combater a pirataria e alcançar os seus objetivos de longo-prazo, a UE financia a missão de “peace-keeping” da União Africana (UA), financia o Programa para o Desenvolvimento da ONU (UNDP) e possui o seu próprio programa de treinos (EUTM) na Somália, para as forças de segurança da Somália.

A ajuda da UE ao desenvolvimento na Somália segue as indicações do Grupo para o Desenvolvimento da ONU e do Banco Mundial, sob o pedido do Governo Federal de Transição. Este programa foi construído sob o programa de Reconstrução e Desenvolvimento (RDP), que identifica as prioridades para a Somália: 1) manter a paz, melhorando a segurança e estabelecendo a boa governança; 2) investir em pessoas através de serviços sociais melhorados; 3) criar um ambiente próspero para desenvolver o sector privado para expandir o emprego e reduzir a pobreza (United Nations and World Bank, 2008).

A UE pegou nestas prioridades e compôs a sua estratégia de desenvolvimento para a Somália, entre os períodos de 2008-2013, agora prolongado até 2016. A ajuda humanitária é para ser gerida pelo ECHO. Contudo, o esforço europeu não é suficiente para acabar com o problema da pirataria na região do Corno de África, sendo necessário melhorar a assistência num longo-termo. O envolvimento completo da UE e de qualquer outro ator internacional é complicado devido à desordem do Estado da Somália, composto por lutas entre os vários clãs, os rebeldes islâmicos e os apoiantes do Governo Transitório. Como resultado, o progresso do país prevê-se lento, e as diferentes partes do país terão de chegar a qualquer tipo de acordo para que a situação do país melhore. Entretanto, a UE, como ator internacional, vai continuar a atuar pelo progresso desta região, procurando atingir os seus objetivos (Riddervold, 2011).

Para além do trabalho desenvolvido pela própria UE, esta entidade também está envolvida noutras iniciativas internacionais no âmbito das Nações Unidas, através da implementação das resoluções desenvolvidas pelo Conselho de Segurança face à pirataria na Somália; faz também parte do Grupo de Contacto sobre a Pirataria na Costa da Somália (CGPCS), que é um mecanismo de cooperação que serve como ponte de contacto entre os diversos atores internacionais que contribuem para combater a pirataria. A UE faz parte do grupo de actores internacionais que assinaram em 2009 o Código de conduta de Djibouti, sob a direcção da OMI, e também assinou a Estratégia Regional e Plano de Acção para a região Este/Sul de África e Oceano Índico, em 2010 (EEAS, 2015e; Conselho da União Europeia, 2013).

3. A operação EUNAVFOR ATALANTA

A UE, como ator internacional, está atenta ao efeito da pirataria e roubo à mão armada na região do Corno de África e na parte Oeste do Oceano Índico. Esta pirataria é caracterizada por criminosos que tomam controlo dos navios que circulam em áreas consideradas de risco, extorquem dinheiro dos tripulantes, roubam os navios e as cargas, englobando todo o tipo de crime organizado. Os tripulantes feitos reféns normalmente enfrentam um período de 5 meses de cativeiro, mas sabe-se que alguns são mantidos por mais tempo, tendo sido o mais prolongado de 2 anos e 8 meses. Além do mais, a pirataria tem impacto no comércio internacional, na segurança marítima, nas atividades económicas e na segurança dos países da região do Corno de África (EUNAVFOR, 2015).

Como resultado, a UE, no âmbito da sua PESD/PCSD, e com base nas resoluções 1814 (2008), 1816 (2008), e 1838 (2008) da ONU (UNSC, 2008a, 2008b, 2008c), seguindo as normas de direito internacional, lançou em 2008 a sua primeira operação naval, a operação EUNAVFOR Atalanta. Esta operação foi criada pela acção conjunta da Comissão Europeia e do Conselho de Ministros da UE, tendo sido o último mandato estendido até Dezembro de 2016 (EEAS, 2015c). Esta acção conjunta fornece as bases legais desta operação, estando a UE responsável por conduzir a operação militar, apoiada nas resoluções da ONU. Para além do reconhecimento das Nações Unidas, os Estados da região do Corno de África também reconhecem a UE no contexto das medidas anti pirataria. Porém, a UE não é o único ator internacional preocupado com

esta região africana; à UE juntam-se os EUA, China, Irão, Índia, Rússia, entre outros, que pretendem assegurar as rotas marítimas na zona (Council of the European Union, 2011).

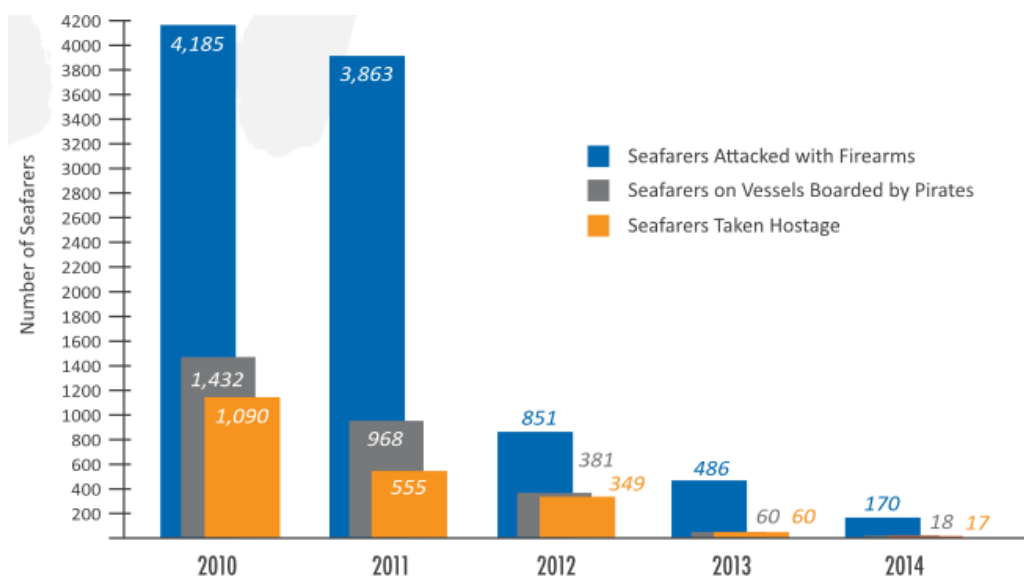
Os objetivos da EUNAVFOR Atalanta são: proteger os navios do Programa Alimentar Mundial (WFP) para fornecer alimentos aos refugiados na Somália, e proteger os navios da Missão da UA na Somália; proteger os navios vulneráveis que passam pela costa da Somália; prevenir, deter e reprimir atos de pirataria e roubos à mão armada na costa da Somália; contribuir para a monitorização das atividades piscatórias na costa da Somália e; apoiar a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) na monitorização da atividade piscatória na área (EEAS, 2015c; EUNAVFOR, 2015).

Os principais responsáveis pela operação Atalanta são os Estados-Membros da UE, que vão rodando entre si; contudo, países como a Noruega, Montenegro, Sérvia e a Nova Zelândia também contribuíram para esta missão, maioritariamente com navios de guerra e com pessoal. Os diferentes Estados podem contribuir para a EUNAVFOR com navios, helicópteros e todo o tipo de transportes, polícia marítima e polícia de reconhecimento aéreo, equipas especializadas em proteção de navios e militares e civis para trabalhar na sede da missão no Reino Unido. A operação Atalanta conta com 4-7 navios de combate, 1-2 navios auxiliares e 3-4 patrulhas militares e aeronaves de reconhecimento na área de operação (sul do mar vermelho, golfo de Áden e parte ocidental do Oceano Índico). Para além das unidades da EUNAVFOR, existe uma forte presença internacional de polícias marítimas na área, desde as forças combinadas marítimas (CMF), a NATO (operação Ocean Shield) e unidades nacionais independentes de países como a China, Índia, Japão, Coreia e Rússia. A UE trabalha em coordenação com todos estes atores e com diferentes operações (EUNAVFOR, 2015).

A presença dos diferentes atores internacionais reflete, de acordo com Riddervold (2011), a crescente competição geoestratégica entre os grandes poderes à volta da região da Eurásia. Neste âmbito, a operação Atalanta serve como instrumento de cooperação entre as grandes potências como EUA, China, Rússia e UE. Os instrumentos de partilha de informação criados através da operação Atalanta permitem que estes atores comuniquem entre si, trocando informações relevantes para a defesa dos seus navios, fazendo da UE o centro de investigação e informação de segurança marítima (Riddervold, 2011).

Os dados recolhidos pela UE (EUNAVFOR, 2015), mostram que a missão Atalanta, juntamente com os seus parceiros, tem contribuído para a redução de ataques na região. Isto deve-se aos esforços coletivos de operações de inteligência, uma atuação robusta e proativa, bem como ao esforço contínuo de demonstrar à indústria marítima a importância das medidas de proteção e segurança. Porém, apesar do esforço, em 2011, considerado o período do auge da pirataria na Somália, foram feitos 555 reféns e 32 navios foram tomados pelos piratas. Tendo em conta esta situação, os parceiros internacionais intensificaram a sua atuação e em 2014 os números baixaram consideravelmente para apenas 17 reféns e nenhum navio comercial desviado (MSCHOA, 2015; Oceans Beyond Piracy, 2015).

Gráfico 3: Custo Humano da Pirataria na região Oeste do Oceano Índico



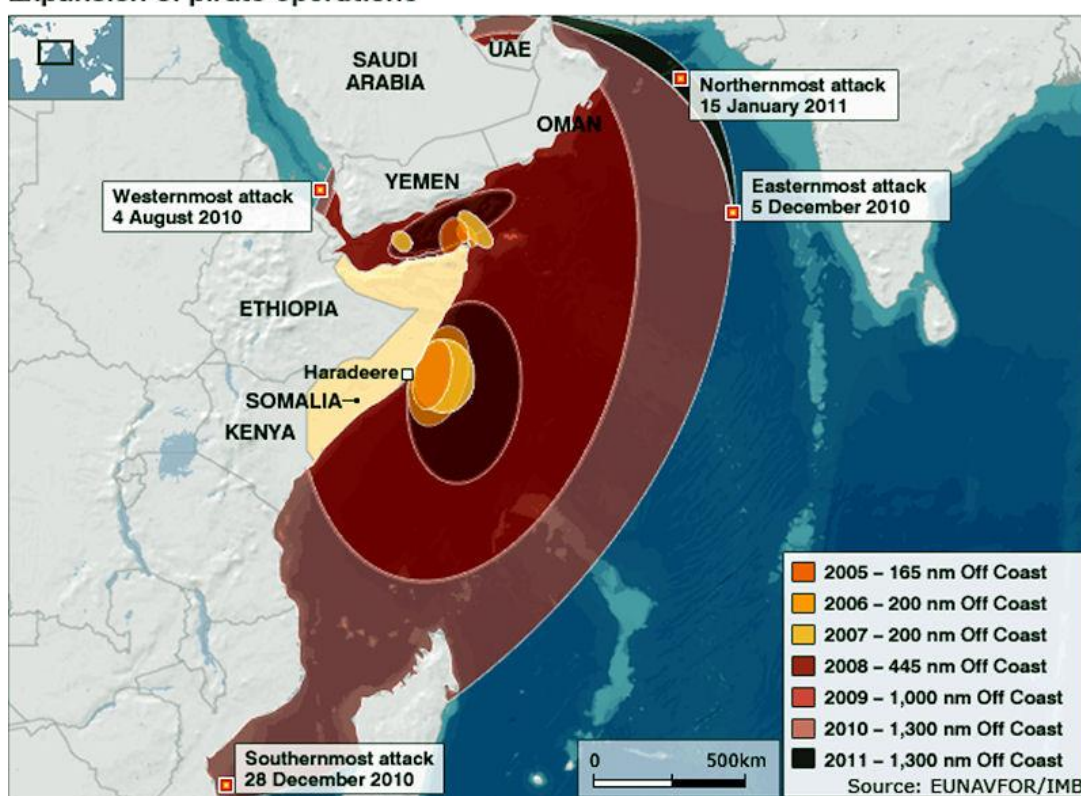
Fonte: Oceans Beyond Piracy (2015, p. 3)

Desde que foi lançada, a EUNAVFOR teve uma taxa de 100% de sucesso no fornecimento da ajuda alimentar aos somalis, assegurou a proteção de navios vulneráveis nas áreas de elevado risco, contribuiu para a prevenção e repressão dos actos de pirataria na costa da Somália e, transferiu os piratas suspeitos para autoridades regionais competentes, através da cooperação estabelecida entre a operação e os governos de Seychelles, Maurícias e o Quênia (Conselho da União Europeia, 2011). Além disto, a operação Atalanta também contribuiu para a missão de salvamento na área, para a ajuda ao comércio local, regional e internacional e ajuda aos navios de pesca em perigo (EUNAVFOR, 2015; MSCHOA, 2015).

A área de operação da EUNAVFOR (2015) cobre a parte sul do Mar Vermelho, o Golfo de Ádem e uma grande parte do Oceano Índico, incluindo as Seychelles, Maurícias e Comores. A área inclui também a zona costeira da Somália, bem como as suas águas territoriais (ver Mapa 3). No total, representa uma área de cerca de 3.7 milhões de quilómetros quadrados, o correspondente a 1.5 vezes a área territorial da Europa.

Mapa 3: Mapa da zona de atuação da EUNAVFOR

Expansion of pirate operations

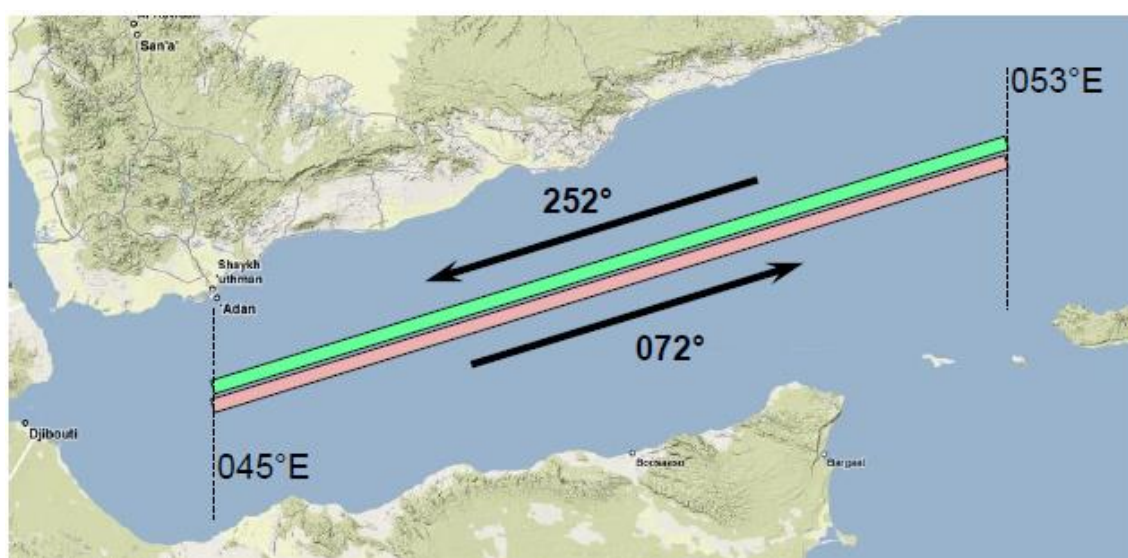


Fonte: GlobalSecurity (2015, s.p.).

A operação é constituída por duas componentes. A primeira inclui navios de guerra, planos de vigilância e outras capacidades militares da UE. Os navios de guerra patrulham o chamado Corredor Recomendado de Trânsito Internacional (IRTC), situado entre o Golfo de Áden e o Oceano Índico (ver mapa 4). Este Corredor é defendido não apenas pela UE e conta com o apoio da OMI, EUA, China, Japão e República da Coreia. Este corredor tem 492 milhas de comprimento e está dividido entre a parte Este e Oeste. Cada lado tem 5 milhas de largura, com 2 milhas de separação entre os dois lados. Este corredor não está marcado visualmente, nem por meios navais, mas os navios que passam pelo Golfo de Áden devem utilizá-lo (IRTC), pois é uma forma de se protegerem dos ataques piratas e de as forças militares conseguirem revistar os

navios. O lado Este começa a 45°E entre 11°53'N e 11°48'N e acaba a 53°E entre 14°23'N e 14°18'N. O lado Oeste do corredor começa a 53°E entre 14°30'N e 14°25'N e acaba a 45°E entre 12°00'N e 11°55'N (IMO, 2009; EUNAVFOR, 2015; MSCHOA, 2010; Kaunert e Zwolski, 2013).

Mapa 4: Corredor Recomendado de Trânsito Internacional (IRTC)



Fonte: MSCHOA (2010).

Os navios passam pelo IRTC com tempo controlado, devendo manter a velocidade e adotar todas as medidas de segurança contra-pirataria que estejam disponíveis. Sem o registo dos navios na plataforma do Centro de Segurança Marítima do Corno de África (MSCHOA), não é possível controlar a passagem dos navios, e a EUNAVFOR fica incapacitada de fornecer informação aos navios de guerra sobre quais os navios que devem controlar. A sensibilização para o registo dos navios deve, segundo o MSCHOA (2010) continuar a ser encorajada, de forma a proteger os navios, os tripulantes e as forças militares presentes na região do Golfo de Áden. Os navios de guerra e a polícia marítima são responsáveis por conduzir operações de reconhecimento e de vigilância, verificando, física e visualmente, os navios que passam pela zona de risco elevado (IMO, 2009; EUNAVFOR, 2015; MSCHOA, 2010).

A segunda componente da operação Atalanta inclui uma plataforma em linha, o Centro de Segurança Marítima (MSCHOA). Este centro atua em cooperação com a indústria naval, pretende contribuir para a segurança do transporte marítimo através da monitorização dos navios e permite que os intervenientes contactem e coordenem as suas atividades em tempo real. Quando a operação EUNAVFOR se apercebe de navios

suspeitos na zona e a investigação confirma a suspeita, os militares são responsáveis por interpelar o grupo de potenciais piratas. Os militares podem prendê-los e transferi-los mais tarde para as autoridades competentes (EUNAVFOR, 2015; MSCHOA, 2010).

Devido aos ataques piratas nas rotas marítimas comerciais que passam pelo Golfo de Áden e pelo Oceano Índico, os navios optaram por: aumentar a velocidade nas áreas consideradas de risco, levando ao aumento dos custos devido ao maior consumo de combustível; reestruturar as rotas marítimas, deixando de passar pelo meio do Oceano Índico e optando por passar junto à costa dos países, onde estão sob vigilância das guardas costeiras; contratar empresas privadas de segurança marítima; e reforçar o sentido de proteção através de seguros que cobrem riscos de guerra e seguros de raptos e de resgates (Oceans Beyond Piracy, 2015).

O orçamento geral para a operação era de 8.4M€ em 2010, 8M€ em 2011, recolhido proporcionalmente entre os Estados-Membros de acordo com o seu PIB. Os custos reais de mobilização são cobertos pelos Estados-Membros que fazem parte da missão, visto que os membros vão rodando. Para 2015 e 2016 o orçamento da missão Atalanta fixou-se nos 7.35M€ (EUNAVFOR, 2015).

O apoio adicional à Somália é para ajuda humanitária e para questões de desenvolvimento, proposto pelo Fundo de Desenvolvimento e o ECHO. Em 2012, a UE contribuiu com 118 M dólares (OCDE *cit. in* Holzer e Jüngenliemk, 2012).

Em termos políticos, é o Comité Político e de Segurança (CPS) que exerce controlo político e estratégico da missão Atalanta, sob a autoridade do Conselho da UE e da Alta Representante. O EUMC, o Comité responsável pela consultoria militar e cooperação entre membros da UE, aconselha e faz recomendações ao CPS, para além de conduzir e monitorizar a operação Atalanta, sob a autoridade do Comandante da Operação. O EUMS, contribui para os aspetos militares e fornece apoio à PCSD, respondendo diretamente ao CPS ou à Alta Representante, em assuntos relacionados com a missão. O Comandante da Operação – Major General Martin Smith – comanda a missão Atalanta a partir da sede em Londres, sendo responsável por planear e conduzir a operação em conjunto com as autoridades políticas e militares da UE. Já ao Comandante da Força Naval – Contra-Almirante Alfonso Córdoba – compete controlar todas as forças militares na área de operação da missão, sendo responsável por planear, orquestrar e

executar táticas militares e, contribui para o planeamento operacional da missão (EUNAVFOR, 2015).

Esta operação que começou por ter um grande impacto sobre a pirataria local, em 2011 sofreu um revés, quando os piratas começaram a rumar a sul e para “off shore”, chegando à Tanzânia e a Moçambique, ocupando um vasto território marítimo. Segundo Holzer e Jüngenliemk (2012), se o objetivo da operação era o de ajudar o programa mundial alimentar, esta foi um sucesso; mas se o objetivo era combater a pirataria, esta teve um impacto marginal. Primeiro, os custos de logística, de pessoal, de navios e respostas rápidas, das operações são muito grandes para os Estados. Sabendo que os piratas conseguem desviar anualmente 7 biliões de dólares, mais o que os Estados gastam com as operações, é um custo elevado que se tem de suportar. A piorar o cenário está a incapacidade da Somália de dar seguimento às detenções dos piratas, visto que possuem um sistema judicial deficitário. A solução que passava por levar estes criminosos para serem julgados para os países que apoiam a missão está fora de questão, pois os Estados não pretendem que estes criminosos fiquem nos seus países. Como forma de chegar a um entendimento, os atores internacionais e os Estados regionais acordaram em julgar estes indivíduos nos países da região do Corno de África (Holzer e Jüngenliemk, 2012).

Segundo as entrevistas levadas a cabo por Kaunert e Zwolski (2013) para a pesquisa do seu livro, os oficiais da UE no terreno consideram esta missão como bem-sucedida e que a UE é o ator mais proeminente na região. Outro oficial reconhece que a operação é reconhecida devido à rápida troca de informações entre os navios de vários actores envolvidos na luta contra a pirataria na costa da Somália. Os oficiais referem que a operação Atalanta é mais bem recebida na região do que o envolvimento dos EUA, pois a atuação da UE não é associada à retórica de “guerra ao terror” (*war on terror*), mas sim entendida como uma missão policial. Parte deste reconhecimento deve-se à plataforma MSCHOA, que consegue juntar a UE, NATO, EUA, China, Rússia, entre muitos atores internacionais que estão a atuar na região e que de outra forma não partilhariam informação entre eles. Segundo os autores, o facto de outros Estados e organizações tirarem partido dos instrumentos criados pela UE, para coordenarem as suas decisões, é relevante e indica o reconhecimento do trabalho da UE como ator de segurança internacional (Kaunert e Zwolski, 2013).

4. A operação EUCAP NESTOR

A operação EUCAP NESTOR – Missão da UE de reforço das capacidades navais regionais no Corno de África – (EEAS, 2014c; Giegerich, 2015; EUCAP NESTOR, 2015) foi criada em 2012 e prolongada até Dezembro de 2016, através da Decisão do Conselho 2012/389/CFSP (OJEU, 2012).

A EUCAP Nestor ao contrário da Operação Atalanta, é uma operação de carácter civil, centrada na partilha de informações e na capacitação através de treinos e de apoio logístico ao poder judicial e às guardas costeiras dos diferentes países envolvidos na missão. A EUCAP Nestor vem completar a missão Atalanta e as iniciativas da Representantes da UE no Corno de África. Portanto, a EUCAP Nestor pretende: reforçar o Estado de Direito na Somália, melhorar a capacidade dos governos da região de controlar as suas águas territoriais, e desta forma melhorar a segurança marítima da região do Corno de África, tendo o objetivo comum à operação Atalanta de lutar contra a pirataria (Ehrhart e Petretto, 2013; Conselho da União Europeia, 2013; OJEU, 2012).

Esta missão ocorre, naturalmente, no âmbito da PCSD, está coordenada com a operação naval anti-pirata da UE, EUNAVFOR Atalanta (2008) e a missão de treino (EUTM Somália) para as forças de segurança na Somália (Conselho da União Europeia, 2013).

Esta missão civil atua na região do Corno de África e no oeste do Oceano Índico e abrange cinco países – Somália, Quênia, Tanzânia, Djibouti e Seychelles. Os membros da missão elaboram actividades e desenvolvem treinos em toda a região, sendo o foco principal, a Somália. A sede da missão é no Djibouti, liderada por um representante da EU, Étienne de Poncins, mas a missão EUCAP Nestor tem pessoal estrategicamente posicionado em outras regiões: Nairobi, Mogadíscio, Seychelles e Tanzânia (EUCAP NESTOR, 2015).

Segundo Étienne de Poncins (2015), o facto de a pirataria ter diminuído drasticamente nos últimos anos não significa que tenha desaparecido ou que não constitua uma ameaça para os países da região do Corno de África e para a comunidade internacional. Como forma de continuar a reforçar a segurança marítima, a EUCAP Nestor pretende atingir as verdadeiras causas da pirataria, atuando diretamente nas forças policiais e na educação, ajudando os países da região do Corno de África a reforçarem os seus sistemas de segurança marítima, pois segundo Poncins (2015), enquanto não existir um

poder policial e judicial forte e eficiente, e enquanto as costas dos países continuarem desprotegidas, a pirataria continuará a ser uma ameaça.

A EUCAP Nestor pretende apoiar o desenvolvimento dos sistemas de segurança marítima nos Estados do Corno de África e do Oeste do Oceano Índico, incentivando-os a combater a pirataria e o crime marítimo de uma forma mais eficaz e a reduzir a liberdade de ação aos indivíduos envolvidos nestas práticas, nesta região, criando a solução para o processo, do crime para o tribunal (*from crime to court*), através da deteção, investigação e julgamento dos crimes marítimos. Para que este processo aconteça, é necessário reforçar a abordagem legal relacionada com a pirataria e desenvolver instrumentos eficazes que garantam a segurança marítima (EEAS, 2014c).

Para alcançar todos estes objetivos, a EUCAP Nestor desenvolve várias atividades: assistir e apoiar as autoridades regionais, principalmente as funções das guardas costeiras; fornecer cursos, “workshops” e treinos com ajuda de peritos na área para fortalecer as capacidades marítimas dos Estados da região; assistir a Somália no desenvolvimento de uma base em terra da polícia marítima; identificar as falhas no equipamento e providenciar assistência no suprimento dessas falhas para atingir os objetivos da missão; fornecer assistência no reforço da legislação nacional e do Estado de Direito através de um programa regional de aconselhamento legal e ajuda de peritos legais para apoiarem o desenvolvimento da legislação relacionada com a segurança marítima; promover a cooperação regional entre autoridades nacionais responsáveis pela segurança marítima; fornecer aconselhamento através da colocação de peritos nas administrações dos países; implementar projetos e coordenações de donativos; e desenvolver e conduzir a informação e comunicação estratégica regional (OJEU, 2012).

Os cursos e *workshops* vão variando as temáticas, mas essencialmente aprende-se Direito marítimo, trabalho policial no mar, aprendem a trabalhar com as novas tecnologias vocacionadas para a segurança marítima, deteção de explosivos e a forma correta de recolher as provas dos locais onde acontecem os crimes, e também sobre os direitos dos indivíduos que são detidos (EUCAP NESTOR, 2015).

Estas atividades (EEAS, 2014d) acontecem principalmente na Somália; no Djibouti, Seychelles, Quênia e Tanzânia e visam aumentar a capacidade das autoridades de promoverem uma governança marítima efetiva, através da segurança marítima nas zonas costeiras, águas territoriais e ZEE, para além dos treinos e cursos para reforçarem

as forças marítimas dos países. A um nível regional, a missão reúne vários peritos que são responsáveis por criar uma rede de contactos regional e criar um melhor entendimento das necessidades de segurança marítima da região. Todas as actividades desenvolvidas no âmbito da EUCAP Nestor, estão sob alçada da PCSD, no âmbito da abordagem estratégica para o Corno de África da UE, e sob autoridade da Alta Representante (Conselho da União Europeia, 2011; 2013).

Para atingir os objetivos da EUCAP Nestor (2015), é necessária a cooperação entre os vários atores responsáveis pela segurança marítima em cada Estado envolvido na missão: desde guardas costeiros, à marinha, à polícia marítima e costeira, aos governantes, juízes e outras entidades que possam estar relacionadas. A EUCAP Nestor pretende criar uma rede de cooperação regional de segurança marítima e continuar com as atividades entre os vários atores. Nesta missão participam atualmente 16 países membros da UE e também a Noruega; dispõem de 117 pessoas responsáveis pelo desenvolvimento e monitorização da missão, na sede e nos diferentes países envolvidos, e de 39 pessoas locais que ajudam na cooperação com os países envolvidos na missão. Para o ano 2014-2015, a EUCAP Nestor conta com um orçamento de 17,9 milhões de euros.

A estratégia seguida pela missão Nestor (Conselho da União Europeia, 2011) define a forma como a UE vai prosseguir a sua abordagem estratégica: trabalhar em parceria com a região do Corno de África, em particular com a União Africana, e parceiros internacionais. A relação entre a UE e os diferentes atores internacionais foi o que tornou capaz a implementação da missão Nestor. Para isso a UE criou parcerias com: OMI, UNODC, UNDP, AMISOM, NATO, EUA. Para além destas parcerias, a EUCAP Nestor desenvolveu outros projetos europeus relacionados com a segurança marítima, como o Programa de Rotas Marítimas Críticas, que veio reforçar a governança marítima sob o IfS, e fornece apoio financeiro à implementação da Estratégia para a região Este e Sudeste de África e Oceano Índico e o Plano de Ação contra a pirataria sob o Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED). Em relação à AMISOM, a UE contribuiu, entre 2007-2012, com 325 milhões de euros com o objetivo de melhorar as condições de segurança necessárias para a paz e estabilidade, e forneceu proteção às principais infra-estruturas somalis para ser possível às instituições do governo transitório somali funcionarem. Outros programas apoiados pela EUCAP Nestor são: o programa de segurança marítima regional (MASE), o programa para reforçar a segurança e defesa

marítima, através do programa de capacidade de construir e partilhar informação (MARSIC), um projeto europeu de cooperação marítima no Golfo de Ádem e no Oceano Índico (Gosalbo-Bono e Boelaert, 2014).

Além disto, a UE (Conselho da União Europeia, 2011) define as suas prioridades de acção: 1) construir estruturas políticas robustas e de confiança; 2) contribuir para a resolução de conflitos e sua prevenção; 3) mitigar ameaças securitárias; 4) promover o crescimento económico; 5) apoiar a cooperação económica regional.

A EUCAP Nestor tem, tal como as restantes missões da UE, uma cadeia de comando desenvolvida. O diretor do CPCC atua como Comandante da operação civil da missão. A responsabilidade pelo exercício, comando e controlo da missão cabe ao Responsável da missão, Etienne de Poncins. A nível político, o CPS, sob a autoridade do Conselho da UE e da Alta Representante, exerce controlo político e determina a estratégia para a missão Nestor (Gosalbo-Bono e Boelaert, 2014).

De acordo com Holzer e Jüngenliemk (2012), esta operação é o passo certo para prevenir a pirataria e mudar as suas causas. Deve conter os ataques piratas nos países em redor, fortalecendo a capacidade marítima da Somália, Djibouti, Quênia, Tanzânia e Seychelles. Pretende também fortalecer o poder judicial na Somália, apoiando o desenvolvimento da Força Policial Costeira, bem como o treino e proteção dos juizes na região de Puntland, considerada a região mais violenta. Segundo os autores, no início desta operação houve um maior foco na construção de um governo central, deixando de parte a proteção do território, e o apoio às instituições locais que estão em áreas relevantes para a pirataria.

Para que a operação resulte é necessário que haja uma abordagem mais abrangente, que se centre em fortalecer a segurança, no desenvolvimento do país e crescimento económico, para além da estabilidade política. Ehrhart e Petretto (2012) utilizam uma expressão que sintetiza a abordagem que a UE deve ter: “Somália primeiro” (*Somalia first*). Esta expressão apela ao esforço europeu de juntar forças militares, relações externas, ajuda humanitária e desenvolvimento económico. Para isto, é necessário um melhor e mais intensivo treino e aconselhamento, apoio logístico e tecnológico bem como navios para que os guardas costeiros possam patrulhar em segurança e de forma eficaz o seu território marítimo. Além disto, Holzer e Jüngenliemk (2012) defendem que

a UE necessita de uma presença política no território somali, bem como de um maior trabalho com o governo.

Tabela 4: Comparação das duas missões: EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor

MISSÕES	TIPO	PERÍODO	PAÍSES	OBJECTIVOS	ORÇAMENTO
EUNAVFOR ATALANTA	Militar	2008/ ---	Somália	Proteger PAM, prevenir, deter e dissuadir pirataria	7.35M€
EUCAP NESTOR	Civil	2012/ ---	Somália, Djibouti, Quênia, Tanzânia, Seychelles	Treinar e capacitar forças de segurança e autoridades para reforçar segurança marítima	17.9M€

Juntas, a missão EUNAVFOR Atalanta, a EUTM Somália e a EUCAP Nestor complementam-se e suportam de uma forma integrada e coerente a abordagem abrangente da PCSD da UE na região do Corno de África (EEAS, 2014c).

5. Resultados das missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor

De seguida, estão expostos os resultados da recolha de informações, sobre a avaliação das duas missões, com base na consulta de testemunhos de indivíduos envolvidos nas missões e também de indivíduos com cargos relevantes na UE e noutras organizações, disponíveis na documentação e bibliografia compulsadas, conforme se identificará abaixo.

De acordo com Giegerich (2015), as missões europeias para a região do Corno de África são moderadamente bem-sucedidas, o que demonstra as dificuldades dos Estados-Membros quando tentam conjugar os seus interesses com as políticas europeias. Demonstrando uma grande satisfação pelo que foi alcançado, Robert Tarrant (EEAS, 2014d) – Comandante da Operação EUNAVFOR Atalanta – considera que o maior desafio para a UE é conseguir sustentar a operação naval por um longo período de tempo, numa zona que é 1,5 vezes maior do que o espaço territorial da UE e por onde passam cerca de 5000 navios por mês e 20% do comércio marítimo europeu. Segundo

Tarrant, a chave para o sucesso da missão está na cooperação entre os vários intervenientes na região do Corno de África.

Para Maciej Popowski – Secretário Geral do SEAE – a Atalanta é sem dúvida a operação da PCSD mais bem sucedida, contudo, a atuação no mar não é suficiente, sendo fulcral procurar atingir as verdadeiras causas da pirataria (EEAS, 2014d).

Beri (2011) argumenta que é necessário haver governação, Estado de Direito, segurança e desenvolvimento económico para erradicar a pirataria. Contudo, apesar da atuação dos atores internacionais no país em prol da estabilidade da Somália, argumenta-se que estes contribuíram para uma longa instabilidade do país, para uma maior divisão e mais rivalidades.

Se até 2008 a UE não era vista como uma entidade que poderia usar a sua força naval numa operação da PESD devido à existência da NATO e ao facto de que a maior parte dos membros da UE fazerem parte da NATO, a operação Atalanta e Nestor mostraram que a UE se diferencia da NATO em vários fatores, não existindo o risco de duplicação na actuação da UE (Cross *cit. in* Germond, 2015). O desenvolvimento das missões de segurança marítima da UE tem evidenciado que a UE e a NATO são capazes de se complementarem e não de se duplicarem. Desde ponto de vista, a UE beneficia da sua abordagem abrangente face à segurança. A UE tem conhecimentos de segurança marítima, proteção das pescas, imigração através do mar, proteção do ambiente marinho, bem como capacidade de exercer poder sobre os governos locais, não se mostrando como uma potência militar ocidental como a NATO. Isto faz com que a UE seja capaz de participar em negociações políticas com os vários parceiros africanos, fornecer ajuda ao desenvolvimento, treino legal e securitário, bem como desenvolver os sistemas judiciais dos países afetos às missões (Germond, 2015).

Como forma de combater a pirataria, Vego (2009) refere que em última instância o problema pode ser resolvido não apenas no mar, mas também em terra, destruindo os líderes dos gangues, as suas bases e estruturas de apoio. O Comandante Nakamura (*cit. in* Kaunert e Zwolski, 2013) do Colégio de Guerra Naval dos EUA, sugere que os piratas e os seus gangues devem ser destruídos através da junção de forças militares em cooperação com agências governamentais; e que as forças operacionais devem atacar diretamente as bases piratas. Vego (2009) defende que a solução para a crise da Somália não está apenas no fim da pirataria, mas numa atuação a longo-prazo capaz de operar na

economia, na política e a nível social. Kaunert e Zwolski (2013) defendem que este é o caminho que a UE tem seguido.

Para Ehrhart e Petretto (2013), o resultado da intervenção europeia na Somália é misto. Isto porque, a nível técnico, a abordagem da UE pode ser considerada perfeita, visto que atingiu os seus principais objetivos: proteger os navios da ajuda humanitária, o programa alimentar, e os ataques piratas diminuíram na região. Contudo, se os navios deixassem de patrulhar a zona, os ataques aumentariam automaticamente, por isso a segurança não pode ser reduzida (Oceans Beyond Piracy, 2013). Ehrhart e Petretto (2013) avaliam positivamente a cooperação da UE com os diversos actores na região, e salientam a cooperação com a AMISOM e o exército queniano que ajudaram a recuperar a capital Mogadíscio e o porto de Kismayo. Em relação à EUTM Somália, Ehrhart e Petretto (2013) consideram que foi um sucesso pois até hoje conseguiram treinar cerca de 3000 soldados, o correspondente a 25% da força somali (Headquarters European Union Training Mission, 2013). O Presidente da República Federal da Somália, Hassan Sheikh Mohamud, concorda com o sucesso desta iniciativa, porém refere que é preciso algum tempo para que as forças militares do país voltem a estar operacionais, visto que a guerra civil na Somália se prolongou durante duas décadas, destruindo as capacidades de segurança e defesa, económicas, políticas e sociais (EEAS, 2014d). Todavia, o facto de a EUTM apoiar o governo somali, leva a que as outras regiões do país não estejam a ser devidamente treinadas, fazendo com que haja um desequilíbrio nas forças militares do país.

Apesar de a ajuda da UE ter contribuído para uma maior segurança marítima na região do Corno de África, a nível interno o país continua com graves problemas securitários e humanitários. Segundo o Relatório de 2014 sobre os custos económicos e humanos da pirataria marítima (Oceans Beyond Piracy, 2015), apenas 2.5% dos custos associados à pirataria é que são destinados a procurar uma solução de longo-prazo para este desafio marítimo e os esforços por parte dos atores internacionais conseguiram reduzir o risco de ataques piratas, mas ficaram aquém de encontrar as verdadeiras causas do problema da pirataria. Para além disto, a taxa de desemprego na Somália continua a ser muito elevada, cerca de 70%, o que leva a que num país jovem, em que o acesso a armas é fácil, seja provável que estes jovens que se vêem com poucas alternativas económicas se voltem para um negócio da pirataria. Segundo este relatório (Oceans Beyond Piracy, 2015), uma abordagem abrangente para o Corno de África deve incluir: i) investimentos

no desenvolvimento económico em terra; ii) repressão no mar; iii) encontrar as verdadeiras causas que fomentam a pirataria.

O defeito mais apontado face à atuação da UE e dos restantes atores internacionais é o de não se esforçarem em terra tanto quanto se esforçam no mar, para prevenir, dissuadir e eliminar a pirataria da região do Corno de África, pois depois de todos estes anos a lutar no mar, contra os ataques piratas, e de terem conseguido que estes ataques diminuíssem de forma drástica, os mais variados autores referem que está na hora de continuar essa luta em terra, de forma a tornar todas estas missões sustentáveis, apostando no desenvolvimento regional, tal como refere Angus Frew, Secretário-geral da BIMCO (Conselho Internacional Marítimo e do Báltico) (Oceans Beyond Piracy, 2015).

A acrescentar a isto, Ehrhart e Petretto (2013), referem que apesar de ser reconhecida legitimidade a nível internacional à atuação da UE na região do Corno de África, na Somália apenas o governo central é que reconhece a sua atuação. Todas as outras regiões não reconhecem e rejeitam a ajuda europeia. Ehrhart e Petretto (2013) consideram, também, que apesar do sucesso relativo das missões no Corno de África, a ação foi lenta, tardia e descoordenada, isto porque apesar de terem agido em 2008, os fundos para a estabilidade e desenvolvimento vieram apenas em 2011.

Em relação à operação EUCAP Nestor, Kenneth Deane, atual Comandante das operações civis da UE e Diretos do CPCC, vê a operação como parte essencial da abordagem da UE no Corno de África, visto que é um desenvolvimento da EUNAVFOR, operação exclusivamente militar. A EUCAP Nestor vem reforçar a abordagem europeia de incentivo ao desenvolvimento. O Comandante Deane vê a EUCAP Nestor como uma operação bem-sucedida e que deve continuar o seu bom trabalho (EUCAP NESTOR, 2015).

Ehrhart e Petretto (2013), argumentam que a EUCAP Nestor é um exemplo do objetivo da UE de envolver a população no processo de construção do Estado da Somália, e melhorar as condições internas do país. Leon Bruin, chefe adjunto da missão EUCAP Nestor, defende que a missão se tem desenvolvido de uma forma eficaz, e com uma excelente cooperação com a EUNAVFOR Atalanta, e que a Nestor contribui para uma forma diferente de combater a pirataria no Corno de África, salientando os treinos e

cursos como uma forma de evoluir no processo contra a pirataria e de ajudar ao desenvolvimento da estratégia de segurança na região do Corno de África.

Jan Thörnqvist (EU_Security_and_Defence, 2010), responsável pela marinha Real Sueca, e antigo responsável pela missão Atalanta, reforça a ideia de que o combate à pirataria surtiu bons efeitos, ou seja, esta tem vindo a diminuir, mas que não terminou, sendo necessária uma constante adaptação por parte dos militares e responsáveis da missão.

Marcel Arsenault, fundador da organização Oceans Beyond Piracy (2015), refere que apesar de ser verdade que os atos de pirataria diminuíram consideravelmente ao longo dos anos (2008-2015), mas que atualmente se está a assistir ao reemergir de mais conflitos no mar principalmente devido à presença de mais navios estrangeiros na costa da Somália, que segundo a história, foi uma das razões que levou a população a atacar navios estrangeiros, visto que para além de estes circularem nas águas territoriais da Somália, também as poluíam. A reforçar esta ideia do retorno aos incidentes na costa da Somália, está Alan Cole, responsável pela UNODC, que afirma que desde o início do ano de 2015, se tem assistido a um aumento dos incidentes a nível regional (Oceans Beyond Piracy, 2015).

Em relação às missões da PCSD da UE, de uma forma geral, sofrem de falta de recursos materiais e humanos, sucessos estratégicos limitados e fomento de tensões burocráticas. Neste sentido, as missões tendem a não resolver os reais problemas das zonas de atuação (Bickerton, Irondelle e Menon, 2011).

Catherine Ashton defendeu que devido ao orçamento de 200 biliões de euros da defesa, é também importante que a UE se desenvolva a nível de defesa e que seja capaz de trabalhar de forma comum. A responsável pela Agência Europeia de Defesa, Claude-France Arnould, acredita no mesmo pressuposto que Ashton e defende que a defesa traz crescimento económico, pessoal altamente qualificado e inovação tecnológica. Segundo Alexandar Rondos, o desenvolvimento das missões da PCSD, evidencia as capacidades europeias para além da ajuda humanitária e ajuda para o desenvolvimento e mostra que a UE é capaz de se destacar no plano da segurança e defesa (EEAS, 2014d).

Tabela 5: Resultados das duas missões: EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor

MISSÕES	RESULTADOS
EUNAVFOR ATALANTA	Cooperação entre vários atores; diferenciação face à NATO; proteção do PAM e diminuição dos ataques piratas.
EUCAP NESTOR	Desenvolvimento regional; melhoria das condições internas; Evolução do processo interno de prevenção/combate à pirataria;

6. Súmula

Como ator de segurança internacional e um dos principais atores na cooperação internacional, a UE através da sua PCSD e respetivas missões e operações pretende contribuir para a paz, segurança e desenvolvimento das várias regiões onde opera. No caso das missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor, que têm como principal objetivo lutar contra a pirataria, a pobreza e a instabilidade na região do Corno de África, uma de âmbito militar, outra de âmbito civil, têm demonstrado, de uma forma geral, bastante eficácia e bons resultados face aos seus objetivos. Contudo, segundo vários investigadores e pessoas envolvidas nas missões, é necessário continuar a lutar contra a pirataria, investir mais em meios humanos e materiais e, principalmente, é necessária uma atuação tanto interna como externa em todos os países envolvidos nas missões, o que leva à necessidade de uma atuação a longo-prazo de forma a garantir que os principais objetivos se cumprem de forma integral. Ao longo deste estudo ficou claro que, apenas desta forma, será possível que as políticas europeias e as suas missões sejam sustentáveis e realmente eficazes.

CONCLUSÃO

A presente investigação partiu das seguintes questões-guia, lançadas na Introdução: Qual a importância da segurança marítima para a UE? Qual o trajeto político europeu até à criação da EESM? Porquê atuar fora do espaço territorial europeu? Serão as missões Atalanta e Nestor – no domínio da segurança marítima – casos de sucesso? O texto subsequente pretende sumariar as respostas apresentadas ao longo do desenvolvimento deste trabalho.

Se no início dos estudos de segurança, os realistas tinham o poder militar e a representação do Estado como foco principal, atualmente, a noção de segurança compreende um campo mais alargado: ambiente, direitos humanos, política, economia, sociedade, superpovoamento, entre outros. Contudo, tendo o espectro securitário sido alargado, a noção básica de segurança permanece como a ausência de conflitos e de ameaças. A noção de segurança, tal como a noção de segurança marítima, varia conforme o indivíduo ou entidade que usa o conceito e o contexto de aplicação. Na prática da UE, o conceito de segurança marítima aplicado mostrou ter coerência com o que foi apresentado no capítulo I do trabalho, visto que a atuação da UE no domínio da segurança marítima vai ao encontro da conceção lata que esse capítulo apresenta.

Há várias razões para a segurança marítima ser uma questão importante para a UE: razões de ordem geográfica, demográfica, económica, estratégica, securitária, e razões de procura de recursos naturais, são alguns exemplos fundamentais. Por estas e outras razões, a UE tem interesse na segurança internacional, sobretudo nas áreas territoriais que lhe estão mais próximas ou que são de interesse estratégico particular como África e o Médio Oriente. Ao garantir a segurança fora do seu território a UE estará a contribuir para a sua própria segurança.

O desenvolvimento das políticas de segurança europeias tem sido feito desde a criação do projeto europeu. Porém, tem sido um percurso complexo e moroso. Inicialmente funcionou a CPE, até que esse quadro bastante limitado foi alterado com o TUE, onde a PESC ficou definida como um dos pilares da UE, operando a um nível intergovernamental. Com o fim da Guerra Fria e a guerra nos Balcãs, a Comunidade Europeia necessitou de criar as suas próprias missões de gestão de crises e ações

humanitárias. Com o Tratado de Amesterdão, estas missões passaram a estar integradas no projeto europeu, foi criado o cargo de Alto Representante da UE e foi desenvolvida a PESD, que acolheu operações de segurança. Estas operações podiam ser no território europeu ou em países vizinhos que necessitassem de ajuda externa. O Tratado de Lisboa veio consolidar estas operações, passando a UE a ser capaz de atuar de forma conjunta a nível internacional, embora o âmbito da PCSD continue a ser primordialmente intergovernamental. Todavia, os autores considerem esta área de políticas de “transgovernamentalismo intensivo” (Giegerich, 2015), assinalando a sua intensificação. Com a sua PCSD, a UE pretende fortalecer as suas capacidades de defesa e segurança e aumentar a sua visibilidade como actor da segurança internacional. No desenvolvimento das suas políticas securitárias, a UE também criou políticas marítimas e foi nesse âmbito que foi desenvolvida a EESM.

Assim, a atuação europeia no domínio da segurança marítima desenvolve-se a um nível nacional e internacional, com uma natureza militar e civil. O trabalho desenvolvido pelas missões estudadas pretende erradicar a pirataria, o terrorismo e a pobreza na região do Corno de África, através de meios navais e aéreos e com infra-estruturas resistentes. Tendo a EUNAVFOR Atalanta sido iniciada em 2008 e a EUCAP Nestor em 2012, os custos das missões têm variado ao longo dos anos. Do ponto de vista dos vários autores supramencionados, as missões EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor são duas missões de sucesso da PCSD da UE. Em 2014, não houve registos de ataques piratas na Somália e nos restantes quatro países pertencentes à EUCAP Nestor tem sido possível treinar e formar as autoridades e as forças policiais, bem como proteger as zonas marítimas e julgar os criminosos. Porém, é de realçar que apesar deste sucesso, a atuação europeia, na região do Corno de África, precisa de ser mantida num longo-prazo e com mais recursos económicos e materiais, de forma a garantir a sustentabilidade dos resultados das missões.

Pode concluir-se que existe coerência entre a EESM e as duas missões que serviram de caso para este estudo. Isto porque a EESM: liga as políticas internas com as políticas externas europeias; pretende proteger os cidadãos, o transporte, as infra-estruturas e o ambiente; propõe melhorar a actuação externa europeia através da construção de capacidades civis e militares regionais; pretende reforçar a cooperação e abordagem abrangente da UE; e pretende criar programas de treinos civis-militares. Há a

acrescentar que os cinco domínios defendidos na EESM – a ação externa, o conhecimento da situação marítima, vigilância e partilha de informação; a gestão de riscos, proteção das infra-estruturas marítimas críticas e resposta e situações de crise; o investimento e inovação, ensino e formação no domínio da segurança marítima; e o desenvolvimento de capacidades – todos se encaixam no desenvolvimento e atuação das duas missões aqui estudadas. De fato, ambas fazem parte das missões da PCSD; contêm sistemas informáticos de partilhas de informação; cabe aos responsáveis pelas missões proteger não só as pessoas mas também as infra-estruturas e dar resposta a situações de perigo e insegurança; a missão Nestor possui a componente de ensino e formação para autoridades e polícias da região do Corno de África; e as missões europeias são desenvolvidas através de uma abordagem abrangente que pretende desenvolver as capacidades civis e militares na região do Corno de África.

Em suma, respondendo às questões iniciais, propostas por Baldwin e citadas no capítulo I (“Security for whom? For which values? How much security? For what threats? By what means? At what cost? In what time period?”): i) a segurança pretendida pela UE tem de acontecer ao nível nacional, mas também individual e internacional, num quadro multilateral; ii) pode haver vários valores incutidos nas ações de segurança, contudo, nas missões analisadas nesta dissertação, a segurança desenvolve-se de forma militar e civil, respondendo a questões imediatas mas também, de securitarização estrutural; iii) conforme foi referido no capítulo I, a segurança é, de forma geral, a ausência de ameaças e conflitos, sendo que a existência de qualquer tipo de conflito, crise ou ameaça mostra a insegurança presente naquele território; iv) de facto, as principais ameaças na zona do Corno de África, principalmente na Somália, são a pirataria e o terrorismo, mas também a pobreza, que tem conexão estrutural com as anteriores; v) nas duas missões estudadas nesta investigação foram utilizados diferentes meios de ação, nomeadamente meios humanos e materiais conforme a disponibilidade e circunstâncias institucionais da EU, via Estados-Membros; vi) o custo das missões variou ao longo do tempo, sendo os orçamentos aprovados todos os anos, no quadro político possível da UE; vii) o período de atuação das duas missões também diverge, visto que uma teve início em 2008 e a outra em 2012, porém, estão as duas em funcionamento atualmente e ambas convergem para um mesmo fim, numa leitura estrutural.

A intervenção externa da UE no Corno de África, através da EUNAVFOR Atalanta e EUCAP Nestor, tendo diferentes objetivos e missões, baseia-se fundamentalmente na segurança dos Estados envolvidos. Os domínios da EESM evidenciam o desenvolvimento das políticas europeias de segurança e a atuação das missões através da PCSD exibe a capacidade de resposta e de intervenção regional e internacional no âmbito securitário da UE. Os três objetivos da abordagem europeia na região do Corno de África estão, de formas diferentes, a ter resultados. O objetivo de curto-prazo, da proteção do tráfego marítimo está maioritariamente conseguido, estando a situação dos navios e pessoas controlada. O objetivo de médio-prazo, de reforçar a capacidade regional da UE, está gradualmente a ser desenvolvido, com o aumento de partilha de informações entre os diferentes estados e com a atuação dos diferentes recursos e meios de gestão de crises. O objetivo de longo-prazo, o de abordar as verdadeiras causas da pirataria nesta região, é considerado por muitos autores como a principal questão na região do Corno de África e é explorado nas missões da PCSD, mas também nos diferentes departamentos especializados da UE como a ECHO e a DG DEVCO. Garantir a segurança é o primeiro passo para que seja possível a estabilidade política, económica, social. As questões securitárias são essenciais para que seja possível o crescimento económico e, por fim, o desenvolvimento dos países.

BIBLIOGRAFIA

Baldwin, D. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*. 23, pp 5-26.

Beri, R. (2011). Piracy in Somalia: Addressing the Root Causes. *Strategic Analysis*. 35(3), pp. 452-464.

Bickerton, C., Irondelle, B., Menon, A. (2011). Security Co-operation beyond the Nation-State: The EU's Common Security and Defense Policy. *Journal of Common Market Studies*. 49, pp. 1-21.

Booth, K. (1991). Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice. *International Affairs*. 67(3), pp. 527-545.

Bretherton, C. e Vogler, J. (2006). *The European Union as a Global Actor*. London, Routledge.

Bueger, C. (2014). *What is maritime security?* Wales, Cardiff University.

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. London, Harsvester Wheatsheaf.

Buzan, B. (1991a). *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. London, Royal Institute of International Affairs.

C.a.s.e. collective. (2006). Critical Approaches to Security in Europe: A Networked Manifesto. *Security Dialogue*. 37 (4), pp. 443-487.

Cajarabille, V. (2012) Enquadramento estratégico. In: Cajarabille, V., Ribeiro, A., Marques, A. *et alii*. *A segurança no mar – uma visão holística*. Lisboa, Mare Liberum. Pp. 19-37.

Campbell, D., Pözlbauer, P., e Barth, T. e Pözlbauer, G. (2014). *Democracy Ranking 2014 (scores)*. Vienna, Global Democracy Ranking.

Central Intelligence Agency (2015). *The World Factbook*. [em linha]. Disponível em <<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>>. [Consultado em 07/07/2015].

Chalk, P. (2008). *The Maritime Dimension of International Security, Terrorism, Piracy, and challenges for the United States*. Santa Monica, Rand Corporation.

CIA (2015). *The World Factbook*. [em linha]. Disponível em <<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>>. [Consultado em 07/07/2015].

Clapham, C. (2000). *Failed States and Non-States in the Modern International Order*. Florence, Purdue University.

Collier, P. *et alii* (2003). *Breaking the conflict trap: civil war and development policy*. Washington, Oxford University Press.

Comissão Europeia (2006) *Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares* [em linha]. Disponível em <http://www.presidencia.pt/archive/doc/Livro_Verde__Uma_Visao_Europeia_para_os_Oceanos_e_os_Mares.pdf>. [Consultado em 23/10/2014].

Comissão Europeia (2014). *Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho, JOIN (2014) 9 final, 6.3.2014*. Bruxelas, Comissão Europeia.

Conselho da União Europeia (2002). *Política Externa e de Segurança Comum*. Luxemburgo, Publicações dos Serviços Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho da União Europeia (2009). *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança: Uma Europa Segura num Mundo Melhor*. Luxemburgo, Publicações dos Serviços Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho da União Europeia (2013). *Resultados dos trabalhos*, 14924/13. Bruxelas, Conselho da União Europeia.

Conselho da União Europeia (2014). *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia*, 11205/14. Bruxelas, Secretariado-Geral do Conselho.

Council of Europe (2001). *Organized crime situation report 2001*. Strasbourg, France.

Council of the European Union (2011). *Council conclusions on the Horn of Africa*. Brussels, Conselho da União Europeia.

Council of the European Union (2014). *European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) – Action Plan*, 17002/14. Brussels, General Secretariat of the Council.

Department of Homeland Security (2005). *The National Strategy for Maritime Security*. Washington D.C., Department of Homeland Security.

Dods EU Monitoring (2014). *Council Approves EU maritime security strategy* in The Parliament Magazine [em linha]. Disponível em <<https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/eu-monitoring/council-approves-eu-maritime-security-strategy>>. [Consultado em 16/03/2015].

Dorff, R. (2002). *State Failure and Responding to it*. New Orleans, International Studies Association.

Duarte, A (2012). A vigilância marítima: instrumento da Segurança no quadro da Defesa europeia (PCSD) e da Política Marítima integrada (PMI). *Maria Scientia*. [em linha]. Disponível em <http://www.iep.lisboa.ucp.pt/resources/Documentos/LIAM/Maria_Scientia_n%C2%B4A2-Mar2012.pdf>. [Consultado em 02/03/2015].

Duignan, P. e Gann, L. (1973). *Colonialism in Africa 1870-1960*. Vol.5. London, Hoover Institution Publications.

Duna, D. (2010). *Defining the European Union as a global security actor*. (S. 1.), Eurolimes.

Duque, M. (2009). O papel se Síntese da Escola de Copenhaga nos Estudos de Segurança Internacional. *Contexto Internacional*. 31 (3), pp. 459-501.

EEAS (2014a). *Regional Maritime Security Capacity Building Mission in the Horn of Africa and the Western Indian Ocean (EUCAP NESTOR)*. Brussels, EEAS.

EEAS (2014b). *EU Common Security and Defence in Action* [em linha]. Disponível em < <https://www.youtube.com/user/EUSecurityandDefence>>. [Consultado em 27/07/2015].

EEAS (2015a). *About CSDP* [em linha]. Disponível em <http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm>. [Consultado em 16/02/2015].

EEAS (2015b). *About the European External Action Service (EEAS)*. [em linha]. Disponível em <http://www.eeas.europa.eu/background/about/index_en.htm>. [Consultado em 20/04/2015].

EEAS (2015c). *European Union Naval Force Somalia Operation Atalanta*. Brussels, EEAS.

EEAS (2015d). *Mission Description*. Brussels, EEAS.

EEAS (2015e). *The EU fight against piracy in the Horn of Africa* [em linha]. Disponível em <http://eeas.europa.eu/piracy/index_en.htm>. [Consultado em 14/07/2015].

Ehrhart, H. e Petretto, K. (2012). *The EU and Somalia: Counter-Piracy and the Question of a Comprehensive Approach*. Hamburg, Free Alliance.

Ehrhart, H. e Petretto, K. (2013). *Stabilizing Somalia: Can the EU's comprehensive approach work?* Hamburg, University of Hamburg.

EMSA (2015a). *ABOUT US WHO WE ARE*. [em linha]. Disponível em <<http://www.emsa.europa.eu/about.html>>. [Consultado em 30/03/2015].

EMSA (2015b). *EMSA BUDGET 2015*. [em linha]. Disponível em <<http://www.emsa.europa.eu/financial-management/financial-documents/item/2316-emsa-budget-2015.html>>. [Consultado em 30/03/2015].

EMSA (2015c). *EMSA staff by nationality 2013* [em linha]. Disponível em <<http://emsa.europa.eu/about.html>>. [Consultado em 30/03/2015].

ENISA (2011). *Analysis of Cyber Security aspects in maritime sector*. Heraklion, Greece.

ESDC (2013). *Handbook CSDP*. Vienna, Schutz and Hilfe.

EU CMR (2014). *Elements for an E.U maritime security strategy* [em linha]. Disponível em <<http://www.crimson.eu.com/news/elements-e-u-maritime-security-strategy/>>. [Consultado em 16/02/2015].

EUCAP-NESTOR (2015). *Mission facts and figures* [em linha]. Disponível em <https://www.eucap-nestor.eu/en/mission/mission_facts_and_figures>. [Consultado em 17/07/2015].

EUEA (2009). *Summary of Treaty* [em linha]. Disponível em <<http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=511>>. [Consultado em 05/02/2015].

EUNAVFOR (2015). *Mission* [em linha]. Disponível em <<http://eunavfor.eu/mission/>>. [Consultado em 02/07/2015].

European Commission (2012). *Progress of the EU's Integrated Maritime Policy*. Luxembourg, Publications Office of the European Union.

European Commission (2014a). *Towards an EU integrated approach to global maritime security*. Brussels, European Commission.

European Commission (2014b). *Maritime Security Strategy*. [em linha]. Disponível em <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime-security/index_en.htm>. [Consultado em 22/02/2015].

European Commission (2015). *Historical overview of EU cooperation and aid* [em linha]. Disponível em <https://ec.europa.eu/europeaid/historical-overview-eu-cooperation-and-aid_en>. [Consultado em 03/06/2015].

European Council (2013). *Conclusions – 19/20 December 2013*, EUCO 217/13. Brussels, General Secretariat of the Council.

Eurostat (2014). *Extra-EU28 imports of petroleum oil, crude and NLG, main trading partners, 2013.png* [em linha]. Disponível em <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:ExtraEU28_imports_of_petroleum_oil,_crude_and_NLG,_main_trading_partners,_2013.png>. [Consultado em 04/03/2015].

Page, J. (1986). *The Cambridge History of Africa*. Vol. 7. Cambridge, Cambridge University Press.

Feldt, L., Roell, P. e Thiele, R. (2013). *Maritime security – perspectives for a comprehensive approach*. Germany, ISPSW.

Freedom House (2015). *Freedom in the World 2015*. Washington, Freedom House.

Frontini, A. (2014). *The European Union Maritime Security Strategy: sailing uncharted waters?* [em linha]. Disponível em <http://www.epc.eu/pub_details.php?pub_id=4569>. [Consultado em 12/02/2015].

Fund For Peace (2014). *Fragile States Index*. Washington D.C., FFP.

Gänzle, S. (2009). *Coping with the “Security-Development Nexus”: The European Community’s Instrument for Stability – Rationale and Potential*. Bonn, German Development Institute.

Germond, B. (2015). *The Maritime Dimension of European Security: Seapower and European Union*. London, Palgrave Macmillan.

Giegerich, B e Wallace, W. (2010). Foreign and security policy – civilian power Europe and American Leadership. In: Wallace, H., Pollack, M. e Young, A. – *Policy-Making in the European Union*. London, Oxford University Press. pp 431-451.

Giegerich, B. (2015). Foreign and Security Policy – civilian power Europe and American leadership. In: Wallace, H; Pollack, M; Young, A. – *Policy-making in the European Union*. Oxford, Oxford University Press. pp. 436-463.

Global Democracy Ranking (2015). *Mission Statement*. [em linha]. Disponível em <http://democracyranking.org/wordpress/?page_id=497>. [Consultado em 09/07/2015].

GlobalSecurity (2015). *Somalia Civil War Maps* [em linha]. Disponível em <<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/somalia-maps.htm>>. [Consultado em 02/07/2015].

Gosalbo-Bono, R. e Boelaert, S. (2014). The EU’s Comprehensive Approach to Combating Piracy at Sea. In: Koutakos, P. and Skordas, A. . *The Law and Practice of Piracy at Sea – European and International Perspectives*. Oxford, United Kingdom. pp. 87-167.

Gross, E. e Menon, A. (2013). European defence: an inventory for the December summit. In: ISS. *CSDP between internal constraints and external challenges*. London, Kings College London.

Gurr, T. *et alii.* (1998), *The State Failure Project: Early Warning Research for US Foreign Policy Planning*. West Lafayette, Purdue University. pp. 25-27.

Hansen, S. (2009). *Piracy in the greater Gulf of Aden. Myths, Misconceptions and Remedies*. Oslo, Norwegian Institute for Urban and Regional Research.

Headquarters European Union Training Mission (2013). *Press Release – Reinforcing the Somali Security Sector*. Kampala, EUTM Somalia.

Hess, R. (1966). *Italian colonialism in Somalia*. Chicago, University of Chicago.

Hill, C. (1988). Research into EPC: Tasks for the future. In: Pijpers, A. *et alii.* *European Political Cooperation in the 1980's*. Dordrecht, Martinus Nijhoff.

Hill, C. (1993). The capacity-expectations gap, conceptualizing Europe's international role. *Journal of Common Market Studies*. 31(3), pp. 305-328.

Holzer, G. e Jüngernliemk, H. (2012). *The Somali crisis and the EU: moving onshore and committing to Somalia*. Brussels, Global Governance Institute.

IMB (2015). *ICC IMB Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2014 Annual Report*. London, ICC International Maritime Bureau.

IMO (2009). *Piracy and Armed Robbery Against Ships in Waters Off the Coast of Somalia – Information on International Recommended Transit Corridor (IRTC) for Ships Transiting the Gulf of Aden*. London, IMO.

Jackson, R. (1998). *Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and 'Failed States*. West Lafayette, Purdue University.

JOUE (2005). *Directiva 2005/CE/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Outubro de 2005 relativa ao reforço da segurança nos portos*. Bruxelas, JOUE.

Kaunert, C. e Zwolski, K. (2013). *The EU as a Global Security Actor: a comprehensive analysis beyond CFSP and JHA*. New York, Palgrave Macmillan.

Kelly, T. (2014). *Maritime security, Seapower and Trade*. [em linha]. Disponível em <<http://www.state.gov/t/pm/rls/rm/2014/223921.htm>>. [Consultado em 05/03/2015].

Keukeleire, S. and MacNaughtan, J. (2008). *The Foreign Policy of the European Union*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Klein, N. (2011). *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford, Oxford University Press.

Knudsen, O. (2001). Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization. In: PRIO. *Security Dialogue*. 32(3), pp. 355-368.

Krasner, S. (1983). *International regimes*. London, Cornell University Press.

Lawrence, K. (2014). *The World's Ten Most Fragile States*. In: Fund For Peace. *Fragile States Index*. Washington D.C., FFP.

Leal, J. (2014). *Geopolítica do Ártico no Século XXI*. Lisboa, Letras Itinerantes.

Lehr, P e Lehmann, H, (2007). Somalia – Pirates New paradise. In: Lehr, P. *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism*. New York, Routledge.

Luft G. e Korin, A. (2004). *Terrorism goes to sea* [em linha]. Disponível em <<http://www.foreignaffairs.com/articles/60266/gal-luft-and-anne-korin/terrorism-goes-to-sea>>. [Consultado em 06/01/2015].

Marchal, R. (2011). *Somali Piracy: The Local Context of an International Obsession*. Philadelphia, Humanity Journal.

Mazrui, A. e Wodji, C. (2010). *História Geral de África – VIII, África desde 1935*. Brasília, UNESCO.

McSweeney, B. (1999). *Security, Identity and Interests – A Sociology of International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press.

Missiroli, A. (2010). The New EU “Foreign Policy” System after Lisbon: A work in Progress. *European Foreign Affairs Review*. 15(4), pp. 427-452.

MSCHOA (2010). *Gulf of Aden Internationally Recommended Transit Corridor & Group Transit Explanation*. Northwood, MSCHOA.

MSCHOA (2015). *Mission* [em linha]. Disponível em <<http://www.mschoa.org/on-shore/about-us/eu-operation-atalanta>>. [Consultado em 29/07/2015].

Murphy, M. (2009). *Small Boats, Weak States, Dirty Money*. London, Hurst & Company.

Nicoll, W. e Salmon, T. (1994). *Understanding the new european community*. London, Harvester Wheatsheaf.

Nye, J. (2009). *Cooperação e conflito nas relações internacionais*. [em linha]. Disponível em <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/BibliografiaSelecaoPos/NYE_2009.pdf>. [Consultado em 26/01/2015].

Nye, J. e Lynn-Jones, S. (1988). International Security Studies: A Report of a Conference on the State of the Field. In: *International Security*. 12 (4), pp. 5-27.

OCDE (2005). *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento*. Paris, OCDE.

OCDE (2008). *The Accra Agenda for Action (AAA)* [em linha]. Disponível em <<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827311.pdf>>. [Consultado em 16/07/2015].

Oceans Beyond Piracy (2013). *The economic cost of Somali Piracy 2012*. Denver, Oceans Beyond Piracy.

Oceans Beyond Piracy (2015). *The State of Maritime Piracy 2014 – Assessing the economic and human cost report*. Denver, One Earth Future Foundation.

OJEU (2012). *Decisão 2012/389/CFSP do Conselho de 16 de Julho de 2012 sobre a Missão da União Europeia de Reforço das Capacidades Navais Regionais no Corno de África (EUCAP NESTOR)*. Bruxelas, Conselho da União Europeia.

Onuoha, F. (2010). *Globalisation, Sea Piracy and Maritime security of the Horn of Africa*. [em linha]. Disponível em <http://www.academia.edu/813717/Globalization_Sea_Piracy_and_Maritime_Security_off_the_Horn_of_Africa>. [Consultado em 24/11/2014].

Pagani, F. (1998). A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union. In: *European Journal of International Law*. Pp. 737-749.

Pedra, J. (2012). A União Europeia e a segurança no mar. In: Cajarabille, V., Ribeiro, A., Marques, A. et alii. *A segurança no mar – uma visão holística*. Lisboa, Mare Liberum. Pp. 145-162.

Pham, J. (2010). Putting Somali piracy in context. *Journal of contemporary African studies*. 28 (3), pp. 325-341.

Poncins, E. (2015). *Message from the Head of Mission of EUCAP Nestor* [em linha]. Disponível em <https://www.eucap-nestor.eu/en/mission/head_of__mission/message_from_head_of_mission/>. [Consultado em 27/07/2015].

Powell, R. (2012). *The concept of security*. Oxford, University of Oxford.

Pureza, J. et alii. (2005). *Prevenção de conflitos armados, cooperação para o desenvolvimento e intervenção justa no sistema internacional*. Coimbra, Faculdade Economia da Universidade de Coimbra.

Rahman, C. (2009). *Concepts of Maritime security – a strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand*. Wellington, Centre for Strategic Studies.

Ramsey, A. (2011). *Barriers to Prosecution; The Problem of Piracy*. Civil-Military Fusion Center Anti Piracy.

Ribeiro, M. (2013). *What is the Area and the International Seabed Authority?* Monaco, Institut Océanographique.

Riddervold, M. (2011). Finally flexing its muscles? Atalanta – The European Union's Naval Military Operation against Piracy. *European Security*. 20(3), pp. 385-404.

Rodrigues, A. (2011). A pirataria marítima e as suas implicações multidimensionais. In: IESM. *Pirataria Marítima*. 10, pp. 49-59.

Rodrigues, A. (2013) *Portugal, sem estratégia de segurança marítima?* Lisboa, JDRI.

Rotberg, R. (2002). *The New Nature of Nation-State Failure*. Washington Quarterly. 25(3), pp. 85-96.

Smith, H. (2002). *European Union Foreign Policy: What it Is and What it Does*. London, Pluto Press.

Smith, M. (2011). The framing of European foreign and security policy: towards a post-modern policy framework? *Journal of European Public Policy*. 10 (4), pp 556-575.

Snyder, C. (1999). Contemporary Security and Strategy. In: Snyder, C. (ed.). *Contemporary Security and Strategy*. pp 1-12.

Sonnenburg, P. e Page, M. (2003). *Colonialism: an international social, cultural and political encyclopedia*. Santa Barbara, Library of the Congress.

Sorensen G. (1999). *Development in Fragile States*. West Lafayette, Purdue University.

Sörenson, K. (2008). *State failure on the High Seas – Reviewing the Somali piracy*. Stochkolm, Swedish Defence Research Agency.

Stone, M. (2012). *Inside the EU'S Anti-Piracy Nerve Centre*. [em linha]. Disponível em <<http://news.sky.com/story/928362/inside-the-eus-anti-piracy-nerve-centre>>. [Consultado em 30/06/2015].

Terry, E. (2014). *THE IMPORTANCE OF A EUROPEAN MARITIME SECURITY STRATEGY*. [em linha]. Disponível em <http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/Varios/UnionEuropea/The_Importance_of_a_Maritime_Security_Strategy_for_the_EU.pdf>. [Consultado em 15/02/2015].

Till, G. (2004). *Seapower: A Guide for the Twenty-First century*. London, Frank Class Publishers.

Tomé, L. (2010). *Segurança e complexo de segurança: conceitos operacionais*. Lisboa, Universidade Autónoma de Lisboa.

UN (1982). *United Nations Convention on the Law of the Sea* [em linha]. Disponível em <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. [Consultado em 03/02/2015].

UN (2012a). *UNCLOS at 30* [em linha]. Disponível em <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/pamphlet_unclos_at_30.pdf>. [Consultado em 17/12/2014].

UN (2012b). *The United Nations Convention on the Law of the Sea (A historical perspective)* [em linha]. Disponível em <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. [Consultado em 29/01/2015].

UN (2015). *Member States of United Nations* [em linha]. Disponível em <<http://www.un.org/en/members/>>. [Consultado em 08/07/2015].

União Europeia (2010). *Política de Segurança e Defesa Comum* [em linha]. Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0026_pt.htm>. [Consultado em 11/02/2015].

União Europeia (2011). *European Security Strategy* [em linha]. Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00004_en.htm>. [Consultado em 11/02/2015].

União Europeia (2015). *15 things you may not know about EU development cooperation in 2015* [em linha]. Disponível em <https://europa.eu/eyd2015/en/content/eu-development-aid>>. [Consultado em 03/06/2015].

United Nations and World Bank (2008). *Somali Reconstruction and Development Programme. Deepening Peace and Reducing Poverty*. Geneve, UN and World Bank.

UNSC (2008a). *Resolution 1814 Adopted by the Security Council at its 5893rd meeting, on 15 May 2008*. New York, United Nations Security Council.

UNSC (2008b). *Resolution 1816 Adopted by the Security Council at its 5902nd meeting on 2 June 2008*. New York, United Nations Security Council.

UNSC (2008c). *Resolution 1838 Adopted by the Security Council at its 5987th meeting on 7 October 2008*. New York, United Nations Security Council.

Unuoha, F. (2010). Sea piracy and maritime security in the Horn of Africa: The Somali coast and Gulf of Aden in perspective. *African Security Review*. 18(3), pp. 31-44.

Vanhoonacker, S. e Reslow, N. (2010). The European External Action Service: Linving Forwards by Understanding Backwards. *European Foreign Affairs Review*. 15(1), pp. 1-18.

Vivero, J. (2007). *Atlas of the European Seas and Oceans Marine jurisdictions, sea uses and governance* [em linha]. Disponível em <http://www.marineplan.es/ES/ATLAS_EUROPA.pdf>. [Consultado em 04/03/2015].

Waeber, O., Buzan, B. e Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for Analysis*. London, Lynne Rienner Publishers.

Welt-Atlas (2015). *Map of Horn of Africa*. [em linha]. Disponível em <https://www.welt-atlas.de/map_of_horn_of_africa_2-868>. [Consultado em 17/07/2015].

Whitman, R. e Juncos, A. (2009). The Lisbon Treaty and the Foreign, Security and Defence Policy: Reforms, Implementation and the Consequence of (Non-) Ratification. *European Foreign Affairs Review*. 14(1), pp. 25-46.

Williams, P. (2008). *Security studies: An introduction*. New York, Routledge.

Woldemariam, Y. (2010). *Somalia: Al-Shabab, extremism and US allies* [em linha]. Disponível em <<http://www.pambazuka.net/en/category.php/features/66120>>. [Consultado em 04/10/2015].

Zartman, W. (1995). *Collapsed States – The Desintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder, Lynne Rienner Publishers. pp. 1-11; 267-273.