

SEGURANÇA MARÍTIMA E OS ESTUDOS DE SEGURANÇA

REVISÃO DA LITERATURA

João Piedade

INTRODUÇÃO: DA NECESSIDADE DE UM CONCEITO DE SEGURANÇA MARÍTIMA

Os oceanos têm estado no centro da existência humana desde tempos imemoriais, fornecendo uma infinidade de recursos vivos e não vivos e contribuindo para a globalização. Assim, acentuando a interdependência entre as sociedades, através de uma rede de relações económicas, financeiras, sociais e políticas. As estatísticas comprovam a afirmação anterior: 70 por cento do planeta é coberto por água; 80 por cento da população mundial vive a menos de 100 milhas náuticas¹ da linha de costa² e no que diz respeito ao peso e ao volume, 90 por cento do comércio mundial faz-se por via marítima, representando cerca de 93 mil navios que empregam 1,25 milhões de pessoas, correspondendo a 6,4 mil milhões de toneladas de carga³. Os perigos, ou ameaças, que enfrentamos hoje são muito diferentes das ameaças clássicas à segurança, com origem num Estado e de natureza militar. A segurança, a conflitualidade e a definição genérica das ameaças tornaram-se opacas e difusas. Desta forma, o domínio marítimo, devido à sua dimensão e natureza, em que grande parte é alto mar, permanecendo fora da jurisdição de qualquer Estado, constitui, por definição, uma área anárquica. Estas áreas são interligadas por uma complexa rede de águas territoriais, estuários e sistemas fluviais, frequentemente pouco monitorizadas⁴. Facilmente se compreende que se trata de um sistema complexo e vulnerável, onde qualquer ação que o afete terá consequências nas vertentes política, económica e social.

RESUMO

O conceito de segurança marítima é frequentemente descrito como sendo abrangente e difuso. Em alguns casos, a sua conceptualização é em função do contexto ou dos atores em questão. Esta revisão da literatura tem como objetivo correlacionar os conceitos de segurança, enquadrados pelos debates das relações internacionais, com os conceitos de segurança marítima. Esta análise será desenvolvida através de uma avaliação profunda e crítica de trabalhos de investigação anteriores, no âmbito dos estudos de segurança, a fim de procurar consistências ou visões contrárias. Os resultados revelaram que existe uma correlação das «tendências» das teorias das relações internacionais e os conceitos de segurança marítima aceites.

Palavras-chave: Segurança marítima, estudos de segurança, revisão da literatura, relações internacionais.

ABSTRACT

MARITIME SECURITY AND SECURITY STUDIES: A LITERATURE REVIEW

The concept of maritime security is not defined and has been characterized as embracing and diffuse. In



some cases, the understanding of this concept was described as actor and context specific. This literature review aims to correlate the security concepts framed by the international relations debates and the evolution of the concept of maritime security. Throughout a critical and in depth evaluation of previous research, security studies theories will be discussed and studied to find consistent and contrasting views. The findings revealed that there is a correlation of the “trends” in international relations theory’s and the accepted maritime security concepts.

Keywords: Maritime security, security studies, literature review, international relations.

Desta forma, é natural que a segurança dos espaços marítimos também ocupe um lugar central entre as preocupações da vida quotidiana, assumindo-se como um pré-requisito para o desenvolvimento de qualquer outra atividade no mar. Em abril de 2015, a conferência dos ministros dos Negócios Estrangeiros do G7, sobre segurança marítima, reconheceu que a estabilidade e segurança internacional, o desenvolvimento humano, a geração de crescimento económico e prosperidade, a segurança do fornecimento de energia e a preservação da diversidade biológica, estavam intrinsicamente ligados a um ambiente marítimo seguro⁵.

Com o aumento da população mundial, o comércio marítimo crescerá significativamente, tal como a nossa dependência relativa à «boa ordem» no mar⁶. Manter as linhas

de comunicação marítimas abertas é vital para a humanidade, permitindo que o transporte e o comércio fomentem ainda mais o desenvolvimento humano⁷.

O conceito de segurança marítima evoluiu desde o fim da Segunda Guerra Mundial e o final da Guerra Fria. Os conceitos tradicionais de estratégia marítima, suportados pela ideia de Geoffrey Till⁸ da «boa ordem» no mar, evoluíram. De acordo com Bueger⁹, na última década, os principais atores da política marítima, da governança dos oceanos e da segurança internacional começaram a abordar o tema, publicando estratégias de segurança marítima e incluindo-a como um dos objetivos a alcançar. «Segurança marítima» é uma expressão que vem ganhando importância na cena internacional, junto dos estados e das organizações internacionais.

Mais recentemente, no início do século, os casos de pirataria no estreito de Malaca, na costa da Somália e no oceano Índico entre 2008 e 2011 e no golfo da Guiné, têm contribuído para o debate académico sobre as dimensões geopolíticas da segurança marítima¹⁰ e sobre o seu conceito.

Apesar da crescente importância da segurança marítima, este conceito pode ter diferentes interpretações para diferentes pessoas ou organizações, dependendo das políticas ou ideologias seguidas. Vários autores acrescentam ainda que o conceito de segurança marítima não se encontra claramente definido¹¹.

Assim, as discussões em torno da definição de segurança marítima seguem duas abordagens distintas: uma focada nas ameaças presentes em ambiente marítimo – nomeadamente na disputa de fronteiras marítimas, no terrorismo marítimo, na pirataria¹² e assaltos à mão armada, no tráfico de narcóticos, pessoas e bens ilegais, na proliferação de armas, na pesca ilegal, nos crimes ambientais, nos acidentes marítimos¹³ –, definindo a segurança marítima como a ausência dessas ameaças; outra, definindo a segurança marítima como a manutenção da «boa ordem no mar»¹⁴. Assim, considera-se que a segurança marítima será um estado a alcançar.

Este artigo faz uma análise compreensiva e sistemática dos conceitos de segurança marítima, correlacionando-os e oferecendo uma revisão da literatura. Esta análise será desenvolvida através de uma avaliação profunda e crítica de trabalhos de investigação anteriores, no âmbito dos estudos de segurança. Assim, o artigo está estruturado em duas secções. A primeira, introduz o conceito de segurança marítima e relaciona-o com o conceito de segurança. A segunda, mapeia os conceitos de segurança marítima, fazendo uma avaliação dos mesmos a fim de procurar consistências ou visões contrárias.

CONCEITO: DE SEGURANÇA A SEGURANÇA MARÍTIMA

A segurança marítima é um tema recente e não existe uma definição universal para este conceito; assim, torna-se necessário proceder à sua contextualização no âmbito do debate sobre o conceito de segurança, em geral.

Durante o período da Guerra Fria, o conceito de segurança foi de certa forma negligenciado¹⁵. Foi em 1983 que Barry Buzan reiniciou o debate, dando conta que apesar da extensa utilização do termo «segurança», este conceito permanecia subdesenvolvido¹⁶, ambíguo e contestado¹⁷.

Os estudos de segurança, com origem nos estudos estratégicos e nascidos da necessidade de expandir a abordagem destes últimos, demasiado centrada no poder militar, são considerados uma subdisciplina das relações internacionais, sendo o seu objeto de estudo a interação entre os atores internacionais¹⁸. Durante o período da Guerra Fria, o seu paradigma encontra-se centrado no Estado: ele é o ator, detém o poder, define os interesses e assina os tratados.

A conceção de segurança na tradição realista consagra o legado de Maquiavel, Hobbes e Clawsewitz, em que o Estado é o objeto de referência. O Estado assume a responsabilidade pela segurança dos seus cidadãos, considerando a segurança nacional (defesa da soberania, da integridade, dos valores e interesses do Estado) como principal nível de segurança, tornando-se o interesse nacional, de facto, na segurança nacional, como no caso do «US National Security Act» publicado em 1947¹⁹.

Nas palavras de Arnold Wolfers, segurança pode definir-se como o valor «que uma nação pode ter mais ou menos e ao qual deve aspirar obter em maior ou menor medida»²⁰, ou seja, a segurança é garantida pela ausência de ameaças, permitindo o estabelecimento das condições necessárias para garantir outros valores, que neste caso se podem traduzir em bens materiais ou no controlo das ações de outros.

Com a fundação das Nações Unidas parecia que havia uma mudança de paradigma, com um afastamento da noção de segurança nacional, incluindo na agenda internacional aspetos não militares e recentrando o foco no indivíduo, conforme se percebe pela leitura do artigo 55.º da Carta das Nações Unidas:

«with a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of

equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote: a) higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development; [...] c) universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all [...]»²¹.

No entanto, esta nova abordagem, reclamada pela linha liberalista, é materializada no conceito de segurança coletiva, no qual um grupo de estados que partilham valores e ideais se organizam para fazer face a uma ameaça militar comum, mantendo os estados como objeto de referência.

Em 1983, Barry Buzan, partindo da ideia de Waltz de três níveis de análise centrados no indivíduo, nos estados e no sistema internacional, propõe que se considere o conceito de segurança como sendo relacional e interdependente, com interligação entre os três níveis de análise²² e os vários setores ou dimensões da segurança (militar, político, económico, social e ambiental).

O fim da Guerra Fria estimulou o debate e a remodelação da agenda de segurança, retirando o foco da ameaça militar, alargando o seu conceito a outros setores e outros níveis de análise. Walt, no seu artigo «The renaissance of security studies», reconhece que os estudos de segurança podem ter aplicabilidade em diversos níveis de análise, uma vez que exploram «a forma em que o uso da força afeta os indivíduos, os estados e as sociedades»²³, no entanto mantém o foco na ameaça militar: «O enfoque principal dos estudos de segurança [...] é o fenómeno da guerra». Kolodziej critica a perspectiva de Walt²⁴, considerando-a restritiva porque se mantém centrada no Estado e na dimensão militar da segurança. Afirmar ainda que os estudos de segurança não se devem confinar à análise da força e da violência, devendo ser teoricamente inclusivos, integrando os resultados obtidos em disciplinas sobre o comportamento humano não violento.

Assim, o conceito de segurança marítima pode ser caracterizado como abrangente e difuso. De facto, manter a segurança no domínio marítimo tornou-se uma tarefa que envolve diversas entidades internacionais – dos setores público e privado – com um objetivo comum, de preservar a livre circulação de pessoas e bens, e manter uma boa governação do mar²⁵.

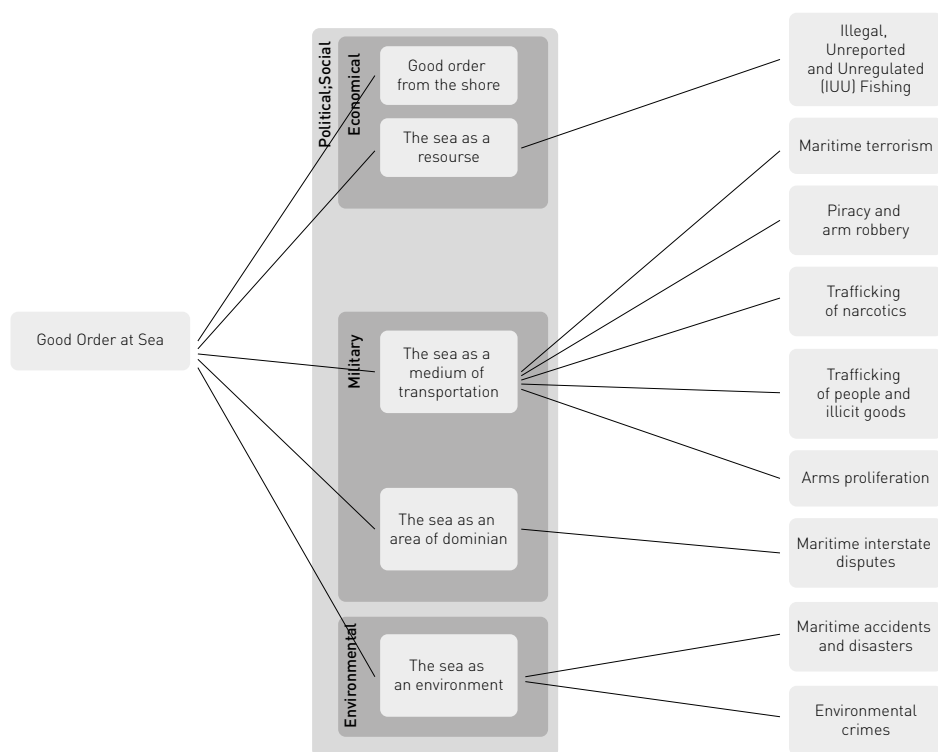
Da análise dos requisitos para manter a «boa ordem» no mar, efetuada por Till²⁶, identificam-se cinco atributos: manutenção da ordem, em terra; o mar como um recurso; o mar como meio de transporte; o mar como área de domínio; o mar como ambiente. Till, na sua análise, correlacionou as ameaças causadoras de «desordem» com o terceiro atributo: o mar como meio de transporte. Tendo em conta a anterior correlação, podemos afirmar que a identificação das ameaças e vulnerabilidades da «boa ordem» se torna vital para a manutenção da liberdade de navegação. Apesar do presente fenómeno da pirataria, que constitui a mais visível ameaça à «boa ordem» no mar, esta não é representativa do conjunto de ameaças e de certa forma ofusca as restantes ameaças emergentes no domínio marítimo²⁷. Onde o Estado é incapaz ou falha na manutenção da «boa ordem», a lista

de crimes que incorporam uma dimensão marítima tem aumentado e nela se incluem terrorismo, tráfico de narcóticos, pessoas e bens ilegais, proliferação de armas, pesca ilegal, despejos ilegais e outros crimes ambientais. Estes crimes têm efeitos que se fazem sentir nas comunidades costeiras, nos marítimos e na indústria marítima.

Acadêmicos e organizações têm tentado encontrar uma definição adequada para segurança marítima. De uma forma geral, as organizações internacionais seguiram a aproximação de Wolfers à definição de segurança, utilizando o argumento de que a segurança marítima deveria ser definida como a ausência de ameaças. No entanto, não existe um consenso sobre as ameaças identificadas, que são díspares e variadas, indo desde as disputas de fronteiras marítimas, terrorismo, tráfico de narcóticos, pessoas e bens ilegais, proliferação de armas, pesca ilegal, crimes ambientais, até acidentes e desastres marítimos²⁸.

Correlacionando os atributos de «boa ordem», de Till, com as ameaças à segurança marítima e com as dimensões de segurança de Buzan, podemos identificar as dimensões da segurança marítima²⁹.

Figura 1 > Dimensões da segurança marítima



Fonte: PIEDADE, J. – «From politicization to securitization of maritime security in the Gulf of Guinea». In *Croatian International Relations Review*. Vol. 22, N.º 75, 2016, p. 77.

No pós-Guerra Fria, partindo dos estudos de segurança construtivistas, desenvolvidos a partir dos anos 1990, os debates políticos sobre o conteúdo e as prioridades da segurança e das políticas de defesa, identificaram como questão fundamental no campo dos estudos de segurança a análise do processo político a partir do qual as ameaças são construídas e quais os assuntos que emergem da agenda de segurança. Desta discussão surgiu um dos conceitos fundamentais para a resolução desta questão: a securitização. Originalmente proposto por Buzan, Waever e De Wilde³⁰, este conceito considera que através do ato discursivo (*speech act*) o processo de construção (da percepção) de uma ameaça pode elevá-la a um nível tal que pode causar um efeito de interrupção voluntária das regras estabelecidas³¹.

O conceito de securitização sugere que as ameaças são construídas por declarações sobre um determinado assunto, por exemplo, a pirataria pode ser apresentada como ameaça a um determinado objeto de referência, o Estado ou o sistema de comércio internacional. O processo de securitização é bem-sucedido se as declarações forem feitas por atores com reconhecida autoridade para falar sobre segurança e se a audiência-alvo aceitar essa ameaça como relevante. A construção de ameaças é habitualmente acompanhada por uma proposta de medidas a tomar, no sentido de proteger o objeto de referência ou neutralizar a ameaça, podendo envolver o emprego do instrumento militar num conflito, ou a restrição dos direitos e liberdades civis³².

A securitização de um determinado assunto implica que lhe é dada a mais alta importância, sendo tratado como urgente e aumentando a afetação de recursos para debilitar a ameaça. Desta forma, a securitização dos assuntos marítimos poderá dar maior relevância a esses assuntos e aumentar os recursos disponíveis para manter a «boa ordem no mar». Por outro lado, a securitização exibe uma lógica distinta que habitualmente envolve reações a curto prazo, com medidas extremas. Ou, de outra forma, a securitização não conduz necessariamente a soluções ótimas e sustentáveis. Assim, pode resultar em investimentos errados ou dar preferência a soluções de curto prazo altamente dispendiosas. Parte de uma análise de securitização é, então, a avaliação dos custos e benefícios de lidar com uma determinada ameaça à segurança.

Segundo Bueger³³, quando se tenta enquadrar a segurança marítima no conceito de securitização, surgem duas potenciais linhas de investigação. Uma primeira, em que se pode formular a questão central como: «Qual a securitização que afirma que “marítimo” se tornou um assunto securitizado». Isto implica questionar quando se adquiriu a percepção dos oceanos e do mar como espaços de insegurança e ameaças, e como é que este entendimento evoluiu ao longo do tempo. Considerando que os perigos e ameaças no oceano têm estado presentes ao longo da história, o resultado provável desta linha de investigação será o traçado genealógico dos oceanos como zonas de perigo e incerteza. Esta análise permite uma visão geral de como e porquê (o domínio) «marítimo» é uma fonte de insegurança ou um objeto de referência que necessita de proteção.

A segunda linha de investigação poderá abordar o tema através de uma análise minuciosa da maneira como foram securitizados determinados assuntos que moldam a agenda da segurança marítima, enumerando os assuntos de segurança marítima e dando atenção à questão de quem securitiza os assuntos, para que audiência, e a partir de qual objeto de referência. Desta forma, a questão sobre quais são os objetos de referência que devem ser protegidos das ameaças à segurança marítima poderá ser reveladora dos interesses políticos em causa.

MAPEAMENTO DOS CONCEITOS DE SEGURANÇA MARÍTIMA

O conceito de *maritime security* tem sido frequentemente apresentado em justaposição a um outro conceito, o de *maritime safety*³⁴. O segundo conceito (*maritime safety*) refere-se à prevenção ou minimização de potenciais acidentes no mar, que possam ocorrer como resultado da não conformidade com as normas aplicáveis à construção, equipamento e operação de navios. Em contraste, o primeiro conceito (*maritime security*), o qual é referido neste artigo como segurança marítima, está relacionado com a proteção contra a prática de atos ilegais e deliberados. Na literatura, esta distinção nem sempre se torna óbvia, considerando que *safety* e *security* em algumas línguas, como o português, o espanhol e o francês, podem ter uma só tradução: segurança. Assim, o que diferencia os dois conceitos é o componente «intencionalidade»³⁵.

O CONCEITO DE SEGURANÇA MARÍTIMA ESTÁ
RELACIONADO COM A PROTEÇÃO CONTRA
A PRÁTICA DE ATOS ILEGAIS E DELIBERADOS.

A partir do final da década de 1950, a Organização Marítima Internacional (OMI) tem sido o principal órgão técnico a regulamentar os principais aspetos relacionados com a *maritime safety*. Com aproximadamente 50 convenções e mais de mil códigos e recomendações relativos à segurança e prevenção da poluição marítima, dos quais, a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS³⁶) é considerada a mais importante, fornecendo um quadro regulamentar abrangente, para a salvaguarda da vida humana e a proteção do ambiente marinho. Embora os dois termos não sejam sinónimos, a *security* e a *safety* estão intimamente interligadas. Kraska e Pedrozo³⁷ observam que existe uma convergência de objetivos entre as duas atividades, considerando que ambas tentam prevenir ou mitigar os efeitos de «lesões e danos materiais» – ainda que provocados por diferentes causas. Para Germond, a principal diferença entre *security* e *safety* está na forma como o mar é percecionado: no primeiro caso, o domínio marítimo é entendido como «um objeto a proteger contra ameaças não militares e transnacionais», enquanto que no segundo caso o mar é considerado «como um objeto a proteger contra a degradação ambiental»³⁸. Apesar de representarem diferentes dimensões marítimas da segurança, os dois conceitos estão inter-relacionados, como no caso dos acidentes marítimos ocorridos no contexto da pirataria³⁹.

A segurança marítima está intimamente associada ao desenvolvimento económico. Os oceanos e mares sempre desempenharam um papel económico vital: fornecem alimentos e minerais importantes, areia e cascalho, bem como uma ampla variedade de recursos naturais, marinhos vivos, com potencial significativo para o desenvolvimento de aplicações alimentícias, farmacêuticas, bioquímicas e bioenergéticas; o mar serve ainda como a principal via para o transporte e o comércio, com 80 a 90 por cento do volume total do comércio global a ser transportado por mar; representando ainda uma valiosa fonte de energia renovável a partir de marés e ondas, turbinas eólicas *offshore*, recursos geotérmicos submarinos e biomassa marinha; enquanto o turismo marítimo e costeiro está em rápido crescimento, sendo ainda um importante catalisador para a criação de investimento e emprego⁴⁰. Apesar de ser reconhecido como a «cornucópia de bens e serviços» mundial, o ambiente marítimo testemunhou uma degradação acelerada nos últimos trinta a quarenta anos, principalmente devido à poluição, pesca excessiva, exploração excessiva e má gestão dos recursos naturais.

Entre o período de 1960 a 1983 foram registados 111 eventos, no mar, relacionados com terrorismo, pirataria e outros atos criminosos⁴¹. No entanto, foi na sequência do assalto ao navio de cruzeiro italiano *Achille Lauro*, em outubro de 1985, que a OMI adotou uma série de resoluções, com o objetivo de prevenir os atos ilícitos contra os passageiros e as tripulações dos navios⁴² e para garantir a segurança da navegação marítima^{43/44}.

Na sequência das resoluções da OMI, a União Europeia promulgou em 2004 um regulamento⁴⁵ relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias, no qual definiu segurança marítima como «a combinação das medidas preventivas destinadas a proteger o transporte marítimo e as instalações portuárias contra as ameaças de ações ilícitas intencionais»⁴⁶.

Como se afirmou anteriormente, o conceito de segurança marítima não tem uma definição universal. A maioria dos atores internacionais adotou a abordagem focada nas ameaças, no entanto também a enumeração dessas ameaças não reúne consenso, considerando que estas são maioritariamente identificadas ou priorizadas tendo em conta os interesses nacionais ou objetivos das organizações. Assim, no âmbito deste artigo, consideram-se as ameaças identificadas em 2008 no relatório do secretário-geral das Nações Unidas⁴⁷ sobre os oceanos e o direito marítimo. O relatório identifica sete tipos de ameaças: (1) pirataria e assalto à mão armada, (2) atos terroristas, (3) tráfico ilícito de armas de destruição maciça, (4) tráfico ilícito de narcóticos, (5) contrabando e tráfico de pessoas pelo mar, (6) pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN), (7) danos intencionais e ilegais ao ambiente marítimo.

Em 2011, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), publicou o seu conceito de estratégia marítima⁴⁸, no qual caracteriza o ambiente de segurança marítima como a manutenção da liberdade de navegação, das rotas de comércio marítimo, infraestruturas críticas, fluxos de energia, proteção de recursos e do ambiente marinho. Identifica ainda que o fruto da globalização, os mares e oceanos estão acessíveis a diversos tipos

de criminalidade dos quais se destacam: a pirataria; tráfico ilícito de pessoas, armas e narcóticos; crime transnacional; atividades terroristas; e transporte de armas de destruição maciça.

Em 2014 foram adotadas as estratégias de segurança marítima do Reino Unido e da União Europeia. Ambas têm uma abordagem ao tema centrada nas ameaças, o Reino Unido refere-se ainda a «riscos da segurança marítima», que por vezes surgem ligados

às ameaças. Por exemplo, um desses riscos é identificado como a «disrupção das rotas de comércio marítimo vitais como resultado de guerra, criminalidade, pirataria ou alterações nas normas internacionais»⁴⁹.

Acrescenta ainda outras ameaças como os ciberataques contra a navegação ou infraestruturas marítimas⁵⁰. A UE também inclui a cibersegurança, mas expande a lista de sete ameaças ao incluir «disputas de fron-

teiras marítimas, atos de agressão e conflitos armados entre Estados»⁵¹, bem como «impactos potenciais de catástrofes naturais, eventos extremos e alterações climáticas no sistema de transporte marítimo e, em particular, nas infraestruturas marítimas» e «condições no mar e na zona costeira que enfraquecem o potencial de crescimento e de emprego nos sectores naval e marítimo»⁵².

Assim, o termo «segurança marítima» pode assumir diferentes significados para pessoas ou organizações distintas, dependendo do interesse das mesmas ou até das suas orientações políticas ou ideológicas. Na realidade, este conceito tem sido empregue de forma livre e pouco desenvolvida, refletindo em parte o debate conceptual mais abrangente sobre segurança. A segurança marítima pode ser vista simplesmente como outra dimensão sobre segurança, sendo que a literatura sobre este tema não reflete isto: surpreendentemente, a segurança marítima nunca é apresentada como um setor independente. Por outro lado, cada dimensão de segurança já identificada pode ser aplicada ao ambiente marítimo. De forma semelhante, os conceitos alternativos de sistemas de segurança oferecidos podem ser aplicados ao domínio marítimo. Assim, pode-se falar, por exemplo, de «segurança ambiental marítima».

Apesar da possível aplicação das dimensões de Buzan ao ambiente marítimo, estas não são suficientemente abrangentes para integrar todas as perspetivas da segurança marítima. A literatura sobre segurança marítima tem tido o seu enfoque nas características do mar e as suas diferentes possibilidades de uso e ameaças a esse uso. Till⁵³ focou a sua análise no conceito de «ordem no mar», considerando que este conceito pode ser caracterizado por cinco atributos: ordem em terra; o mar como um recurso; o mar como um meio de transporte; uma fonte de poder e domínio; e um meio ambiente, enfrentando constantemente riscos e ameaças.

O TERMO «SEGURANÇA MARÍTIMA» PODE ASSUMIR DIFERENTES SIGNIFICADOS PARA PESSOAS OU ORGANIZAÇÕES DISTINTAS, DEPENDENDO DO INTERESSE DAS MESMAS OU ATÉ DAS SUAS ORIENTAÇÕES POLÍTICAS OU IDEOLÓGICAS, REFLETINDO EM PARTE O DEBATE CONCEPTUAL MAIS ABRANGENTE SOBRE SEGURANÇA.

Klein definiu a segurança marítima como «a proteção do território nacional (marítimo e terrestre), infraestruturas, economia, ambiente e sociedade, de atos ilícitos que ocorram no mar»⁵⁴. Para Cajarabille, o conceito de segurança marítima

«cuida da proteção contra ameaças consistentes aos navios, pessoas, instalações e equipamentos ligados às atividades marítimas. Envolve instrumentos de força e medidas para proteger a navegação e os recursos do mar e combater a criminalidade nos espaços marítimos. Inclui ainda os aspetos da componente naval e aérea da defesa nacional, num sentido muito abrangente, podendo ter lugar a grandes distâncias do território nacional»⁵⁵.

O Reino Unido, na sua estratégia de segurança marítima⁵⁶, recentemente publicada, apresenta uma definição semelhante na sua essência:

«advancement and protection of the UK’s national interests, at home and abroad, through the active management of risks and opportunities in and from the maritime domain, in order to strengthen and extend the UK’s prosperity, security and resilience and to help shape a stable world».

Já a UE, apresenta uma definição de segurança marítima⁵⁷ mais abrangente, não se focando só no espaço marítimo europeu:

«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.»

A tabela 1 oferece um resumo dos conceitos de segurança marítima com maior relevância.

Tabela 1 > Definições de segurança marítima

Autor	Título	Conceito de segurança marítima
Nações Unidas	<i>Oceans and the Law of the Sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63. 2008.</i>	Proteção de ameaças à integridade do território, e ainda a segurança relativa aos crimes praticados no mar, i.e. pirataria, assalto à mão armada e atos de terrorismo.
G. Till	<i>Seapower. A Guide for the Twenty-First Century. 2009.</i>	Manutenção da «boa ordem» no mar.
N. Klein	<i>Maritime Security and the Law of the Sea. 2011.</i>	Proteção do território nacional (marítimo e terrestre), infraestruturas, economia, ambiente e sociedade, de atos ilícitos que ocorram no mar, ou a partir do mar.

[cont.]

V. Cajarabille <i>et al.</i>	<i>A Segurança no Mar – Uma Visão Holística</i> . 2012.	Proteção contra ameaças consistentes aos navios, pessoas, instalações e equipamentos ligados às atividades marítimas.
F. Vrey	«Turning the tide: revisiting African maritime security». 2013.	Manutenção da «boa ordem» no mar.
J. Kraska e R. A. Pedrozo	<i>International Maritime Security Law</i> . 2013.	Manutenção da ordem no mar, considerando a aplicação da lei.
UK Government	<i>The UK National Strategy for Maritime Security</i> . 2014.	Gestão ativa dos riscos e oportunidades do e no mar.
Council of the European Union	<i>European Union Maritime Security Strategy</i> . 2014.	Aplicação das leis internacionais e nacionais, de forma a garantir a liberdade da navegação e a proteção dos cidadãos, infraestruturas, transporte, ambiente e recursos marinhos.
C. Bueger	«What is maritime security?». 2015.	Ausência de ameaças no domínio marítimo.
B. Germond	«The geopolitical dimension of maritime security». 2015.	Condução de políticas, regulamentos, medidas e operações, de forma a garantir a segurança do domínio marítimo.

CONCLUSÃO

Em suma, neste artigo identificaram-se alguns dos conceitos de segurança marítima, analisando-os de uma forma aprofundada e sistemática, enquadrando-os nos estudos de segurança. Primeiramente foram revisitados os conceitos de segurança e securitização, de forma a compreender o enquadramento da segurança marítima e suportar a análise desse conceito. Demonstrou-se que existem diferentes abordagens para o conceito de segurança e que podem ser definidas como «a ausência de ameaças aos valores adquiridos», ou «uma baixa probabilidade de danos aos valores adquiridos», e podem ser analisadas em diferentes níveis – sistema individual, estadual e internacional – e em diferentes dimensões – militar, económico, político, ambiental e social. Além disso, analisou-se o conceito de securitização proposto por Buzan, Japp de Wilde e Ole Wæver, e descreveu-se o processo de securitização, reconhecendo que uma questão levantada por um ator pode levar a uma ameaça existencial percebida por um público, mas se não há medidas de emergência ou quebra de regras, não será securitizado, permanecerá não politizado ou politizado.

Após o mapeamento e análise dos conceitos, pode-se afirmar que apesar das recentes tentativas de fornecer uma compreensão mais sistematizada da segurança marítima, o conceito continua subdesenvolvido, sendo definido principalmente como a ausência de ameaças no domínio marítimo ou a manutenção da «boa ordem» no mar.

Como indicado nas seções acima, a literatura sobre segurança marítima tem-se concentrado em duas abordagens principais. A primeira define a segurança marítima como a ausência de uma série de ameaças pré-identificadas, incluindo, entre outras, terrorismo, pirataria, tráfico ilícito, crime organizado, pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) ou danos ao meio ambiente marinho. Embora seja útil uma identificação da ampla gama de ameaças no domínio marítimo, esta perspetiva apresenta várias lacunas importantes: falta-lhe a priorização das ameaças e não fornece soluções. A segunda vertente da literatura define segurança marítima identificando um estado final desejável a ser alcançado, sendo este geralmente referido como «boa ordem» no mar. Comparada com a abordagem anterior, esta abordagem oferece potencialmente mais detalhe sobre a segurança marítima, por exemplo, se o conceito de «ordem» for definido e os critérios correspondentes para avaliar a estabilidade identificados. Não obstante, o conceito e a sua delimitação permanecem difusos, considerando que dimensões importantes de segurança podem ser deixadas de fora do debate (como, por exemplo, os aspetos culturais).

Neste contexto, abordagens alternativas podem abrir novos caminhos para a teorização da segurança marítima, seja aplicando diferentes conceitos de segurança ao domínio marítimo (ver, por exemplo, Bueger⁵⁸), seja selecionando um conjunto de «prismas» distintos através dos quais a segurança marítima poderá ser observada. **RI**

Data de receção: 12 de fevereiro de 2018 | Data de aprovação: 21 de fevereiro de 2018

João Piedade Doutorando em Relações Internacionais na especialidade em Estudos de Segurança e Estratégia na FCSH-NOVA e investigador do IPRI-NOVA. O seu tema de investigação é a (in)segurança marítima e as suas implicações para a segurança energética.

Capitão-de-fragata da Marinha, desempenha funções de especialista em assuntos marítimos no Operational Headquarters da Operação Sophia (EUNAVFORMED).

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º Dt.º, 1000-155 Lisboa | joao@piedade.com

- ¹ Uma milha náutica [MN] equivale a 1852 metros.
- ² NATO – *Alliance Maritime Strategy*, 2011. [Consultado em: 8 de novembro de 2014]. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm.
- ³ BOWDEN, A., ALOYO, E., MARTS, C., e LEE, A. – *The Economic Costs of Maritime Piracy*, 2010, p. 6. [Consultado em: 8 de janeiro de 2014]. Disponível em: <https://oneearthfuture.org/sites/oneearthfuture.org/files/documents/publications/The-Economic-Cost-of-Piracy-Full-Report.pdf>.
- ⁴ CHALK, P. – *The Maritime Dimension of International Security. Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States*. Santa Barbara, CA: RAND Corporation, 2008, p. 2.
- ⁵ G7 – *Press Release: G7 Foreign Ministers on Maritime Security in Lübeck*, 15 de abril 2015. Disponível em: http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/de/_pr/Press_20releases/2015/20150415-g7-foreign-ministers-on-maritime-security.html?archive=2984636.
- ⁶ VREÏ, F. – «Securitisating piracy». In *African Security Review*. Vol. 20, N.º 3, 2011, p. 59.
- ⁷ VREÏ, F. – «Bad order at sea: from the gulf of Aden to the gulf of Guinea». In *African Security Review*. Vol. 18, N.º 3, 2009, p. 18.
- ⁸ TILL, Geoffrey – *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. Nova York: Routledge, 2009.
- ⁹ BUEGER, C. – «What is maritime security?». In *Marine Policy*. N.º 53, 2015, pp. 159-164.
- ¹⁰ GERMOND, B. – «The geopolitical dimension of maritime security». In *Marine Policy*. N.º 54, 2015, pp. 137-142. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2014.12.013>.
- ¹¹ BUEGER, C. – «What is maritime security?»; FELDT, L., ROELL, P., e THIELE, R. D. – *Maritime Security – Perspectives for a Comprehensive Approach*. IPSW Publications. 2013. [Consultado em: 6 de janeiro de 2015]. Disponível em: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=162756>.
- ¹² De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCUDM), são definidos como pirataria os atos ilícitos de violência ou de detenção ou todos os atos de depredação cometidos em alto mar (UNCUDM 1982, artigo 101.º). Considerando que a soberania do Estado estende-se até ao mar territorial (*Ibidem*, artigo 2.º), os ataques ocorridos dentro do mar territorial dos estados são classificados como «roubo à mão armada».
- ¹³ VREÏ, F. – «African maritime security: a time for good order at sea». In *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*. Vol. 2, N.º 4, 2010, pp. 121-132; VREÏ, F. – «Turning the tide: revisiting African maritime security». In *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*. Vol. 41, N.º 2, 2013, pp. 1-23; FELDT, L., ROELL, P., e THIELE, R. D. – *Maritime Security*.
- ¹⁴ TILL, Geoffrey – *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. Nova York: Routledge, 2009, p. 10.
- ¹⁵ BALDWIN, D. A. – «The concept of security». In *Review of International Studies*. N.º 23, 1997, p. 8.
- ¹⁶ BUZAN, B. – *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. 2.ª edição. Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books, 1983, p. 3.
- ¹⁷ *Ibidem*, p. 99.
- ¹⁸ HOUGH, P. – *Understanding Global Security*. Londres: Routledge, 2004, p. 2.
- ¹⁹ WILLIAMS, P.D. – *Security Studies. An Introduction*. Nova York: Routledge, 2008, p. 7.
- ²⁰ WOLFERS, A. – «“National security” as an ambiguous symbol». In *Political Science Quarterly*. Vol. 67, N.º 4, 1952, p. 484.
- ²¹ NAÇÕES UNIDAS – *Charter of the United Nations*, 1945. [Consultado em: 2 de janeiro de 2015]. Disponível em: <http://www.unwebsite.com/charter>.
- ²² BUZAN, B. – *People, States, and Fear*, p. 13.
- ²³ WALT, S.M. – «The renaissance of security studies». In *International Studies Quarterly*. Vol. 35, N.º 2, 1991, p. 212.
- ²⁴ KOŁODZIEJ, E. A. – «Renaissance in security studies? Caveat lector!». In *International Studies Quarterly*. Vol. 36, N.º 4, 1992, pp. 421-438.
- ²⁵ FELDT, L., ROELL, P., e THIELE, R. D. – *Maritime Security*, p. 2.
- ²⁶ TILL, Geoffrey – *Seapower*, p. 287.
- ²⁷ VREÏ, F. – «Bad order at sea», p. 19.
- ²⁸ BUEGER, C. – «What is maritime security?», p. 159.
- ²⁹ PIEDADE, J. – «From politicization to securitization of maritime security in the Gulf of Guinea». In *Croatian International Relations Review*. Vol. 22, N.º 75, 2016, pp. 69-85.
- ³⁰ BUZAN, B., WEAVER, O. e DE WILDE, J. – *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- ³¹ *Ibidem*, p. 26.
- ³² *Ibidem*, p. 21.
- ³³ BUEGER, C. – «What is maritime security?», p. 164.
- ³⁴ GERMOND, B. – «The geopolitical dimension of maritime security»; KRASKA, J., e PEDROZO, R.A. – *International Maritime Security Law*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2013; KLEIN, N. – *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford-Nova York: Oxford University Press, 2011.
- ³⁵ KLEIN, N. – *Maritime Security and the Law of the Sea*.
- ³⁶ Safety of Life at Sea (SOLAS).
- ³⁷ KRASKA, J., e PEDROZO, R.A. – *International Maritime Security Law*.
- ³⁸ GERMOND, B. – «The geopolitical dimension of maritime security», p. 35.
- ³⁹ *Ibidem*.
- ⁴⁰ UNCTAD – *Review of Maritime Transport 2017*. Genebra, 2017. Disponível em: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017_en.pdf.
- ⁴¹ JENKINS, Brian Michael, CORDES, Bonnie, GARDELA, Karen, e PETTY, Geraldine – *Chronology of Terrorist and Other Criminal Actions Against Maritime Targets, 1960-1983*. Santa Monica, CA: Rand Corporation, 1983, p. 6.
- ⁴² «Measures to prevent unlawful acts against passengers and crews on board ships» [MSC/Circ. 443].
- ⁴³ Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos [SUA].
- ⁴⁴ International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code).
- ⁴⁵ PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO EUROPEU – «Regulamento (CE) n.º 725/2004 relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias». 31 de março de 2004.
- ⁴⁶ «Ação ilícita intencional», ato voluntário que, pela sua natureza ou pelo seu contexto, possa causar danos aos navios utilizados no tráfego marítimo tanto internacional como nacional, aos seus passageiros ou à sua carga, bem como às instalações portuárias que os servem» [PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO EUROPEU – «Regulamento (CE) n.º 725/2004 relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias». 31 de março de 2004].
- ⁴⁷ NAÇÕES UNIDAS – *Oceans and the Law of the Sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63*. 2008.
- ⁴⁸ NATO – *Alliance Maritime Strategy*. 2011.
- ⁴⁹ UK GOVERNMENT – *The UK National Strategy for Maritime Security*. [Consultado em: 5 de janeiro de 2015]. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/int/uk-strategy-for-maritime-security_2014.pdf.

50 *Ibidem.*, p. 17.

51 COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION – *European Union Maritime Security Strategy*, 2014. [Consultado em: 13 de janeiro de 2015] [Em linha]. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST 11205 2014 INIT>, p. 3

52 *Ibidem.*

53 TILL, Geoffrey – *Seapower*, p. 287.

54 Tradução do autor: «the protection of a state's land and maritime territory, infrastructure, economy, environment and society from certain harmful acts occurring at sea» (KLEIN, N. – *Maritime Security and the Law of the Sea*, p. 11).

55 CAJARABILLE, V., RIBEIRO, A. S., MARQUES, A. G., e MONTEIRO, N. S. – *A Segu-*

rança no Mar – Uma Visão Holística. Lisboa: FEDRAVE, 2012, p. 28.

56 UK GOVERNMENT – *The UK National Strategy for Maritime Security*, p. 9.

57 COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION – *European Union Maritime Security Strategy*, p. 3.

58 BUEGER, C. – «What is maritime security?».

BIBLIOGRAFIA

BALDWIN, D. A. – «The concept of security». In *Review of International Studies*. N.º 23, 1997, pp. 5-26.

BOOTH, K. – *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BOWDEN, A., ALOYO, E., MARTS, C., e LEE, A. – *The Economic Costs of Maritime Piracy*. [Em linha]. One Earth Future Working Paper, 2010. [Consultado em: 8 de janeiro de 2014]. Disponível em: <https://oneearthfuture.org/sites/oneearthfuture.org/files/documents/publications/The-Economic-Cost-of-Piracy-Full-Report.pdf>.

BUEGER, C. – «What is maritime security?». In *Marine Policy*. N.º 53, 2015, pp. 159-164.

BUZAN, B. – *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. 2.ª edição. Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books, 1983.

BUZAN, B., WEAVER, O., e DE WILDE, J. – *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CAJARABILLE, V., RIBEIRO, A. S., MARQUES, A. G., e MONTEIRO, N. S. – *A Segurança no Mar – Uma Visão Holística*. Lisboa: FEDRAVE, 2012.

CHALK, P. – *The Maritime Dimension of International Security. Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States*. Santa Barbara, CA: RAND Corporation, 2008.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION – *European Union Maritime Security Strategy*, 2014. [Consultado em: 13 de janeiro de 2015] [Em linha]. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST 11205 2014 INIT>.

FELDT, L., ROELL, P., e THIELE, R. D. – *Maritime Security – Perspectives for a Comprehensive Approach*. IPSW Publications. 2013. [Consultado em: 6 de janeiro de 2015]. Disponível em: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=162756>.

G7 – *Press Release: G7 Foreign Ministers on Maritime Security in Lübeck*, 15 de abril 2015. Disponível em: http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/de/___pr/Press_20releases/2015/20150415-g7-foreign-ministers-on-maritime-security.html?archive=2984636.

GERMOND, B. – «The geopolitical dimension of maritime security». In *Marine Policy*. N.º 54, 2015, pp. 137-142. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2014.12.013>.

HOUGH, P. – *Understanding Global Security*. Londres: Routledge, 2004.

JENKINS, Brian Michael, CORDES, Bonnie, GARDELA, Karen, e PETTY, Geraldine – *Chronology of Terrorist and Other Criminal Actions Against Maritime Targets, 1960-1983*. Santa Monica, CA: Rand Corporation, 1983.

KLEIN, N. – *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford-Nova York: Oxford University Press, 2011.

KOŁODZIEJ, E. A. – «Renaissance in security studies? Caveat lector!». In *International Studies Quarterly*. Vol. 36, N.º 4, 1992, pp. 421-438.

KRASKA, J., e PEDROZO, R. A. – *International Maritime Security Law*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2013.

NAÇÕES UNIDAS – *Charter of the United Nations*, 1945. [Consultado em: 2 de janeiro de 2015]. Disponível em: <http://www.unwebsite.com/charter>.

NAÇÕES UNIDAS – *Oceans and the Law of the Sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63*. 2008.

NATO – *Alliance Maritime Strategy*. 2011. [Consultado em: 8 de novembro de 2014]. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm.

PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO EUROPEU – «Regulamento (CE) n.º 725/2004 relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias». 31 de março de 2004.

PIEPADE, J. – «From politicization to securitization of maritime security in the Gulf of Guinea». In *Croatian International Relations Review*. Vol. 22, N.º 75, 2016, pp. 69-85.

TILL, G. – *Seapower. A Guide for the Twenty-First Century*. 2.ª edição. Nova York: Routledge, 2009.

UK GOVERNMENT – *The UK National Strategy for Maritime Security*. [Consultado em: 5 de janeiro de 2015]. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/int/uk-strategy-for-maritime-security_2014.pdf.

UNCTAD – *Review of Maritime Transport 2017*. Genebra. 2017. Disponível em: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017_en.pdf.

VREÏ, F. – «Bad order at sea: from the gulf of Aden to the gulf of Guinea». In *African Security Review*. Vol. 18, N.º 3, 2009, pp. 17-30.

VREÏ, F. – «African maritime security: a time for good order at sea». In *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*. Vol. 2, N.º 4, 2010, pp. 121-132.

VREÏ, F. – «Securitising piracy». In *African Security Review*. Vol. 20, N.º 3, 2011, pp. 54-66.

VREÏ, F. – «Turning the tide: revisiting African maritime security». In *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*. Vol. 41, N.º 2, 2013, pp. 1-23.

WALT, S.M. – «The renaissance of security Studies». In *International Studies Quarterly*. Vol. 35, N.º 2, 1991, pp. 211-239.

WILLIAMS, P. D. – *Security Studies. An Introduction*. Nova York: Routledge, 2008.

WOLFERS, A. – «“National security” as an ambiguous symbol». In *Political Science Quarterly*. Vol. 67, N.º 4, 1952, pp. 481-502.