

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Políticas e Relações Internacionais realizado sob a orientação científica do Doutor Daniel Marcos, professor auxiliar no Departamento de Ciências Políticas da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, e do Doutor Paulo Graça, Chefe de Divisão da Direção de Serviços da África Subsariana, na Direcção-Geral de Política Externa tutelada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros

"Nobody cares how much you know, until they know how much you care"

Theodore Roosevelt

AGRADECIMENTOS

Durante o período em que decorreu o meu estágio no Ministério dos Negócios Estrangeiros, contei com a ajuda preciosa e apoio imprescindível de algumas pessoas, que direta ou indiretamente foi fulcral para a concretização deste relatório, que até aos dias da sua conclusão, se apresentou como o expoente máximo da minha produção no meio académico.

De todos os ilustres que quiseram tornar esta ambição numa realidade, como se da sua realidade se tratasse, está Olga Maria Bronze em primeiro lugar, a quem expresso a maior gratidão, hoje e sempre. Sem a sua vincada personalidade e abnegação, sem a sua paciência e experiência, este projecto não seria possível nem exequível. A prova de que o que nos inspira são as outras pessoas, foi (e é) a minha mãe.

Ao meu orientador de estágio da Universidade Nova de Lisboa, o Professor Daniel Marcos, devo-lhe um grande agradecimento, pela disponibilidade, pelos seus conselhos e compreensão, bem como pela ajuda que providenciou e ferramentas que facultou, de forma a que tornasse menos complexo todo o desafio.

Ao orientador no Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Dr. Paulo Graça, expresso também a minha gratidão por tudo o que me ensinou e pelo suporte que deu, sobretudo quando prescindia do seu tempo em prol do meu, assim como a possibilidade de me integrar nos trabalhos do Ministério de ordem diversa, possibilitando uma respeitável liberdade de ação e um privilegiado aprofundar de conhecimentos.

Ao Dr. João Macedo, um verdadeiro aliado nesta experiência e a prova indiscutível de que se pode encontrar um grande carácter quando menos esperamos, pelos ensinamentos de diferentes causas, pelo crescimento profissional e, sobretudo, pelo crescimento pessoal que me proporcionou, por todos os dias mostrar que os outros são o mais importante e que sozinhos não estamos cá a fazer nada, a este sublime funcionário de Estado deixo um especial agradecimento.

A todos os militares, embaixadores, os demais funcionários de Estado e outros insígnies e notáveis que contribuíram de forma discreta, porém fundamental para que este relatório se aprimorasse, por me terem transmitido bem o princípio de que o treino difícil fará a missão fácil e por terem disposto do seu tempo para me receberem, mesmo tendo agenda preenchida, um sincero agradecimento a cada deles.

**POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA: COMBATE À PIRATARIA E CRIME
TRANSNACIONAL NO GOLFO DA GUINÉ**

***PORTUGUESE FOREIGN POLICY: THE FIGHT AGAINST PIRACY AND
TRANSNATIONAL CRIME IN THE GULF OF GUINEA***

SÉRGIO BRONZE

Nos últimos anos tem-se assistido à intensificação da pirataria e outras ameaças à segurança marítima no Golfo da Guiné. O número de casos tem vindo a crescer, bem como a sofisticação dos ataques, transformando o combate à pirataria numa questão internacional relevante. Este relatório, fruto de um estágio no Ministério dos Negócios Estrangeiros procura examinar a resposta de Portugal para aqueles desenvolvimentos, no plano do seu relacionamento com os países de expressão portuguesa inseridos na região e do contributo do país para iniciativas multilaterais.

Ao longo do relatório são abordados: a noção de segurança marítima, as características do Golfo, as linhas gerais da abordagem internacional ao problema e o papel de Portugal, formulando-se, por fim, algumas reflexões visando a melhoria no combate ao fenómeno.

PALAVRAS-CHAVE: Política Externa Portuguesa, Golfo da Guiné, Pirataria, Crime Transnacional, PALOP

In recent years there has been a growing intensification of piracy and other threats against maritime security in the Gulf of Guinea. The number of cases has increased as well as the sophistication of the attacks, transforming the fight against piracy into a significant international issue. This report is the result of an internship at the Ministry of Foreign Affairs and attempts to examine Portugal's answer to these developments, in terms of its bilateral relations with the Portuguese speaking countries of the region, as well as its contribution to multilateral initiatives. This report examines: the notion of maritime security, the characteristics of the Gulf of Guinea, the outlines of the international approach towards the problem and the role of Portugal, ending with some reflections seeking to improve the fight against the phenomenon.

KEYWORDS: *Portuguese Foreign Policy, Gulf of Guinea, Piracy, Transnational Crime, PALOP*

ÍNDICE

Introdução.....	1
Capítulo I: Conceitos – Enquadramento Teórico.....	4
I. 1. Pirataria	4
I. 2. Segurança Marítima.....	8
I. 3. Crime Transnacional	13
Capítulo II: O Golfo da Guiné.....	16
II. 1. Introdução ao Golfo.....	16
II. 2. Características do Golfo.....	18
Capítulo III: Cooperação Internacional	29
III. 1. Principais organizações e Estados	29
Capítulo IV: O papel de Portugal	40
IV. 1. Linhas Gerais da Política Externa Portuguesa.	40
IV. 2. Abordagem ao relacionamento entre Portugal e os Estados do Golfo da Guiné e Comunidade de Países de Língua Portuguesa	42
IV. 3. Posição portuguesa no combate à pirataria e crime transnacional no Golfo da Guiné.....	46
IV. 4. Iniciativa Mar Aberto.....	51
Conclusão Final	56
Bibliografia	59
Anexo I - Mapa da região do Delta do Niger.....	64
Anexo II - Mapa da arquitetura marítima regional do Golfo da Guiné.....	65
Anexo III - Tabela de indicadores económicos	66
Anexo IV - Enquadramento doutrinário e atividades: Mar Aberto	67
Anexo V – Diário de Estágio no Ministério dos Negócios Estrangeiros	69

INTRODUÇÃO

Este relatório de estágio, no Serviço de África Subsariana que integra a Direção-Geral de Política Externa, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, procura descrever e analisar os esforços de Portugal no combate à pirataria marítima e crime transnacional no Golfo da Guiné, situando-os no âmbito mais geral da política externa portuguesa e procurando fazer um balanço das políticas até hoje implementadas. Existem diversos estudos sobre o tema; a preocupação deste relatório será sobretudo prática, visando analisar o problema na ótica operacional.

A ação desenvolvida por Portugal nesta área não estará na primeira linha das prioridades da política africana do nosso país, que continua a estar centrada no relacionamento bilateral com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, particularmente Angola, bem como, em menor medida, em novas questões como o combate ao terrorismo no Sahel. Não obstante, as ações portuguesas na área da segurança marítima não deixam de ter a sua relevância, representando um contributo concreto para a segurança e desenvolvimento africano.

Como se verificará adiante, a abordagem portuguesa tem-se distinguido por duas características relevantes – em primeiro lugar, tentar responder de forma abrangente a diversos problemas de segurança marítima como a pesca ilegal e o combate ao narcotráfico, questões mais relevantes em países como a Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe do que o desafio da pirataria; e, em segundo lugar, atuando em relação à pirataria de forma indireta, procurando obter sobretudo a garantia do não alastramento do fenómeno àqueles países – proporcionando às suas populações ajuda humanitária, promoção de ações de formação e educação em diversas áreas, a segurança das rotas navais, apoio no combate ao crime organizado, aprofundamento da cooperação técnico-militar entre outras ações que desencorajam a prática do fenómeno ou, em caso de existência, dificultam a continuidade do mesmo. Os países lusófonos que pertencem ao Golfo da Guiné não têm sido muito afectados pela questão da pirataria até ao momento embora esse cenário nunca possa ser totalmente excluído. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional do Governo de Portugal, dá a garantia do envolvimento de Portugal enquanto promotor de segurança (internacional) no Golfo da Guiné, bem

como, da sua atuação sob diversas formas em prol da manutenção da segurança marítima.

Estas características são compreensíveis à luz da limitação de meios, modo de atuação da marinha portuguesa e facilidade de relacionamento com países de língua idêntica. Sem prejuízo dos méritos desta abordagem, a tese deste relatório será que os esforços portugueses poderiam ser adaptados num duplo sentido: menor número de objetivos globais, em paralelo com uma maior abrangência geográfica, de modo a reforçar o relacionamento com os países mais afetados pela questão da pirataria, nomeadamente a Nigéria, o Benim e o Togo.

Tal a adaptação poderá trazer vantagens a Portugal, mas também aos países da região, vantagens que serão exploradas ao longo do relatório. Note-se que esta modificação não tem como pressuposto um aumento dos recursos alocados para este efeito.

São muitos os países e organizações que, por variadas razões, desenvolvem atividades de parceria no Golfo da Guiné. Por outro lado, além de diversificada, a região comporta uma grande complexidade social e política.

Para uma melhor compreensão da política externa portuguesa, será necessário analisar com algum detalhe aquelas que têm sido as políticas de outros intervenientes na região, a maioria dos quais com maior peso político¹ e económico na zona do que Portugal. Sem compreender melhor alguns dos constrangimentos e deficiências da abordagem internacional do problema, não é possível fazer recomendações sobre a componente portuguesa daquele esforço coletivo.

Igualmente importante neste contexto será entender o espaço político e geográfico em que decorre a atividade da pirataria que, como se referiu é de grande complexidade económica, social e política, com problemas de longa data, que dificultam o combate e

¹ Com vista a esclarecer esta premissa, alguns intervenientes que podem ser considerados países com mais peso político que Portugal na região são a França, o Reino Unido ou os Estados Unidos da América. A título de exemplo, multinacionais daqueles países possuem uma participação significativa nos sectores petrolíferos do Gana, do Gabão ou de Angola. Para além de uma clara influência cultural e política, também a influência militar é evidente, uma vez que estes países são dos poucos cujas capacidades andam de mãos dadas com os interesses e, como tal, conseguem manter uma presença naval prolongada na zona, tornado-se também por isso nos parceiros naturais dos países da região do Golfo.

constituem obstáculo para a adoção de soluções como aquelas que foram empregues, por exemplo, no Golfo de Áden e Somália.

Fechando esta ‘tripla-análise’, nomeadamente a região, aos esforços internacionais e a política externa portuguesa, reúnem-se então as condições para sugerir algumas melhorias no combate ao fenómeno que sem constituir qualquer “solução mágica” - que neste caso, não existe - podem, pelo menos, ajudar a conter os danos provenientes destas atividades criminosas.

CONCEITOS – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

PIRATARIA

A pirataria existe desde os primórdios da navegação², uma ameaça que constringia todo o tipo de atividades marítimas, havendo conhecimento de casos de pirataria praticamente em todos os mares. Este fenómeno permanente ao longo da história nunca ficou obsoleto. Já no século XVI, os Estados de então tomavam conhecimento destes atos e das respetivas consequências para a economia de um país ou de uma região³.

O auge da pirataria situa-se algures entre os séculos XVI e XVIII. Inicialmente coincidindo com a hegemonia ibérica no setor da navegação marítima e com a descoberta das Américas (sobretudo espanhola), posteriormente posta em causa pela ascensão de países como a Holanda, França ou Reino Unido que começam a validar as chamadas “*letters of marque*”⁴. Inspirados pelas “*letters of marque*”, que haviam dado origem aos *privateers* - piratas legais incumbidos pela sua pátria para “assediar” embarcações sob uma determinada bandeira - surgem os *buccaneers*, um grupo de homens errantes que raramente tinham comissões válidas, que atacavam as colónias recém-estabelecidas no novo mundo⁵ (normalmente espanholas) e que assim mantinham a sua subsistência suportada por uma “legalidade intermitente” em comparação aos *privateers*.

Diferente destes dois tipos é o pirata propriamente dito, que atacava as embarcações sob qualquer tipo de bandeira e sem critério. Este tipo de pirataria veio a ser declarada ilegal

² RAMOS, Nuno Duarte (2014). Golfo da Guiné: novo foco de pirataria marítima. JANUS ANUARIO, pp56-57. Consultado em 14 ago. 2018

³ RAMOS, Nuno Duarte (2014). Golfo da Guiné: novo foco de pirataria marítima. JANUS ANUARIO, pp56-57. Consultado em 14 ago. 2018

⁴ Marinheiros beligerantes ousados recebiam comissões por parte dos seus governos para assediar e sitiar localidades ou embarcações ao seu alcance nas águas do novo mundo. Estes homens eram designados “*privateers*”, de certa maneira, um pirata “legal” ao serviço de um estado.

⁵ Disponível em: <https://www.peacepalacelibrary.nl/2012/01/pirates-buccaneers-and-privateers-concepts-of-international-law/>; consultado a 29.ago.2018

após a restauração da paz entre as grandes potências da época e subsequentemente seria perseguida quer por marinhas nacionais, quer por caçadores particulares da época.

O “pirata” era visto como um inimigo de todas as nações e como tal, qualquer embarcação sob uma bandeira de uma nação tinha autorização e jurisdição para o perseguir, já que não existia o conceito contemporâneo de mar territorial – era a chamada “jurisdição universal”. Nos dias de hoje as definições de pirataria são mais amplas consoante se adotam perspectivas jurídicas, políticas ou comerciais.

Segundo o art. 101 da **UNCLOS** (*United Nations Convention on the Law Of the Sea*⁶ (1982))⁷ a pirataria consiste em qualquer um dos seguintes atos:

- a) - Atos de violência ou degradação cometidos para fins privados por parte da tripulação de uma embarcação privada ou aeronave privada, dirigidos: quer em alto mar, contra outra embarcação ou aeronave, ou contra pessoas ou propriedade a bordo de tal embarcação ou aeronave; quer contra uma embarcação, aeronave, pessoas ou propriedade cuja localização esteja fora da jurisdição de qualquer estado.*
- b) – Qualquer ato de participação voluntária na operação de um navio ou aeronave com conhecimento de factos que o farão uma embarcação ou aeronave pirata;*
- c) – Qualquer ato incitante ou de facilitar intencionalmente um ato descrito nos subparágrafos a) ou b);*

Note-se que nas referidas disposições da UNCLOS, não há menção aos roubos armados em águas territoriais, não havendo também previsão legal para atos de pirataria com supostas motivações políticas (que não estariam a ser cometidos com “finalidades privadas”, como, por exemplo, sucederia no caso nigeriano).

Entretanto a “pirataria política” ficou abrangida pela *SUA Convention*⁸- para garantir que esse tipo de práticas, se pudesse enquadrar juridicamente como pirataria e, como tal, ser devidamente perseguida e seus praticantes julgados. Um dos exemplos concretos da aplicação da Convenção SUA, consta das diretrizes da consultora BIMCO - Baltic and

⁶ Em português: Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

⁷ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

⁸ Convention for The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (Roma, 10 de Março de 1988)

International Maritime Council - que define a pirataria como uma prática que inclui atos de roubo violentos. A UNCLOS não abarca os AMACN⁹- assaltos à mão armada contra navios¹⁰ que tem lugar em mar territorial e não em alto mar, isto é, até às 12 milhas náuticas, distância ainda abrangida pela jurisdição nacional.¹¹ Ocorrem de resto, com frequências incidentes não só até às 12 milhas mas até dentro das instalações portuárias dos estados costeiros. Não é rigoroso classificar aquele tipo de crimes como pirataria *strito sensu*.

Por seu lado, a IMO – Organização Marítima Internacional - através da resolução A.1025(26) de 2009, possui uma definição separada dos assaltos à mão armada contra navios – AMACN:

“1 – Qualquer ato de violência ou apreensão ou qualquer ato de degradação, ou respetiva ameaça, além do ato de pirataria, cometida para fins privados e dirigida contra navios ou contra pessoas ou propriedades a bordo do respetivo navio, dentro de águas territoriais de um estado, águas arquipelágicas ou mar territorial;
2 – Qualquer ato que incite ou que facilite intencionalmente qualquer ato acima referido.”

No entender do especialista Bob M. Kao, esta diversidade de critérios sobre o que se entende por pirataria não constitui um problema, já que existem finalidades diferentes para cada conceito (e desde que se cumpra o pressuposto de não existirem problemas em matéria de determinação da jurisdição¹².

Segundo os números divulgados pela IMO¹³, referente aos atos ilegais praticados contra embarcações da África Ocidental e Central compreendidos no período Agosto de 1995 a

⁹ O termo surge das traduções nas Resoluções da IMO como assaltos á mão armada

¹⁰ RAMOS, Nuno Duarte(2014). Golfo da Guiné: novo foco de pirataria marítima. JANUS ANUARIO, pp56-57. Consultado em 14 ago. 2018

¹¹ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

¹² KAO, Bob M. (2016). Against a uniform definition of maritime piracy. Maritime Safety and Security Law Journal,(3), pp 1-20

¹³ Disponível em: <https://www.maritime-executive.com/article/When-Piracy-is-Just-Armed-Robbery-2014-07-19> ; consultado a 28. Ago.2018

Março de 2014, existe uma predominância de incidentes em águas territoriais, como se pode observar abaixo:

África Ocidental - locais dos incidentes; Em águas internacionais: 158; Em águas territoriais: 296; Em zonas portuárias: 389.

Nos termos desta análise, apenas 158 incidentes - pouco menos de 19% - tiveram lugar em águas internacionais e como tal apenas esses são classificados, em termos estritamente jurídicos, como atos de pirataria. Os restantes casos – que constituem a esmagadora maioria, ultrapassando ligeiramente os 80%, devem ser categorizados como assalto à mão armada, nos termos previstos pela IMO, estando sujeitos às leis internas do Estado da ocorrência. Neste contexto, a capacidade jurídica daqueles Estados para combater este crime assume a maior importância, constatando-se, no caso africano, a existência de molduras penais muito variadas, existindo inclusive situações de ausência de legislação.

No entanto, ressalve-se que não parece impossível resolver estas dificuldades jurídicas com a adoção legislação nacional adequada: a questão reside muito mais na aplicação da própria lei.

O Direito Comercial possui uma definição própria de pirataria que não coincide com as anteriormente referidas. Por um lado é usada em contratos de transporte para poder apurar a responsabilidade de cada parte – proprietários da embarcação, donos da carga e fretadores, em caso de prejuízo, por outro, para determinar quando há um evento segurado que seria coberto por uma apólice.

Naturalmente, estas definições têm um sentido mais amplo do que o atribuído pela UNCLOS ou pela legislação nacional de cada Estado. Por exemplo, no caso dos seguros dos navios, o conceito inclui os próprios motins levados a cabo pelos tripulantes. Note-se igualmente que os atos ocorridos poderão ser cobertos pelas apólices de seguros sendo equiparados a “risco de guerra”.

A pirataria tem também na sua origem problemas de pobreza, que requerem soluções políticas, questão explorada em maior pormenor no capítulo II deste trabalho.

Em síntese, o conceito clássico de pirataria difere da realidade criminosa atual. Para além disso, não existe, como vimos, uma definição uniforme do que é pirataria, embora essa situação não pareça ser problemática.

No entanto, a distinção entre pirataria e assalto à mão armada tem importantes consequências práticas, nomeadamente ao reduzir a margem de intervenção internacional no fenómeno.

SEGURANÇA MARÍTIMA

Segundo Christian Bueger – “A segurança marítima é o mais recente chavão das relações internacionais¹⁴”, uma afirmação que evidencia toda complexidade que a questão comporta. A mesma noção é-nos transmitida pela leitura da extensa lista de conceitos de segurança marítima, reproduzidos nas páginas 20 e 21 do artigo do Comandante João Piedade¹⁵.

No entendimento do autor esta variação resume-se, no entanto, a duas abordagens distintas: uma que focada nas ameaças em ambiente marítimo (desde disputas de fronteira marítima, pirataria, acidentes marítimos, tráfico de narcóticos, pessoas e bens, crimes ambientais ou mesmo a pesca, entre outras), e outra abordando o conceito como a ausência de ameaças anteriormente mencionadas. Dito por outras palavras, o conceito pode ser entendido numa perspectiva dinâmica ou estática.

Um terceiro tipo de abordagem, faz equivaler o conceito à manutenção da “boa ordem no mar” – considerando-se que o estado de segurança marítima, é uma condição a alcançar (Till)¹⁶.

Para esse efeito, identificam-se cinco requisitos que devem ser cumpridos: manutenção da ordem em terra; o mar como um recurso; o mar como meio de transporte; o mar

¹⁴ BUEGER, Christian (2015) “What is Maritime Security?” Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

¹⁵ PIEDADE, João (mar.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura.pp11-24

¹⁶ Citado por: PIEDADE, João (mar.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura.pp11-24

como área de domínio e o mar como meio ambiente. Nem todos os problemas ou adversidades que procurem destabilizar a boa ordem no mar poderão ser violentos ou ter origem em actos de violência.

A título de analogia, pode-se referir o caso de um bairro em que a venda de droga e roubos foi eliminada graças à presença assídua das autoridades. Porém, se nada se fizer em relação à manutenção das suas infra-estruturas e em termos da própria conduta cívica dos habitantes, criam-se as condições para que as práticas ilícitas regressem. De modo semelhante o correto exercício do poder marítimo pode ser preventivo em relação a eclosão de futuras ameaças.

Numa linha distinta de Till, Barry Buzan, no seu livro *“People, States and Fear”* propõe que se considere como interdependente e relacional, o conceito de segurança marítima. A chamada teoria da “securitização”, proposta por este autor terá surgido como uma das soluções fundamentais para a resolução da discussão em torno dos estudos de segurança construtivista no pós-guerra fria¹⁷. A teoria sugere que as ameaças são “construídas” pelas declarações sobre uma determinada ameaça (pirataria, terrorismo marítimos, entre outros) contra um objeto de referência (um Estado, um sistema de comércio internacional, entre outros). A validade da teoria depende da forma como é aceite pelo público-alvo e das suas reações às declarações que aludem às ameaças, que incluem já propostas de medidas a tomar no sentido de proteger o objeto de referência. Falar em securitização, é conferir a determinado assunto uma alta importância que implica que sejam tomadas medidas imediatas, por vezes de curto prazo e ocasionalmente até medidas extremas.¹⁸

Tanto Till como Buzan acabam por propor uma noção ampla de segurança marítima que comporta três dimensões específicas: a económica, a militar e ambiental.

A primeira, a dimensão económica pode ser entendida sob dois pontos de vista: o mar enquanto recurso e a manutenção da boa ordem em terra – dentro desta dimensão

¹⁷ PIEDADE, João (mar.2018) *Relações Internacionais no.57* Lisboa. *Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura*.pp11-24

¹⁸ PIEDADE, João (mar.2018) *Relações Internacionais no.57* Lisboa. *Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura*.pp11-24

económica estão incluídos atos ilícitos como a pesca ilegal, não regulamentada e não reportada.

A segunda dimensão, a militar, é composta também por dois aspectos distintos: o mar enquanto meio de transporte e o mar enquanto área de domínio – o primeiro engloba o terrorismo marítimo, pirataria e roubo armado, tráfico de narcóticos, tráfico de pessoas e bens ilícitos e a proliferação de armamento, o segundo refere-se às disputas marítimas intraestatais. A terceira dimensão, denominada dimensão ambiental, inclui os crimes ambientais e os desastres e acidentes marítimos.¹⁹²⁰

Aplicando o conceito de “securitização” à segurança marítima podem ser analisados o modo como determinadas questões na agenda da segurança marítima foram “securitizadas”, que questões foram abrangidas, para que público-alvo e quais são as respetivas finalidades (Bueger) . Um exemplo concreto deste fenómeno será a pirataria na Somália, que teria obedecido a um processo de ‘macrosecuritização’ que integrou diversos atores e finalidades para vários públicos-alvo, ocupando o Conselho de Segurança das Nações Unidas um lugar cimeiro²¹. A pirataria foi encarada então como ameaça à boa ordem no mar²², e nesse contexto foi promulgada uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas suspendendo o reconhecimento das águas territoriais da região, de forma a autorizar o uso de – “*all necessary means*” para reprimir e suprimir as ameaças.

Christian Bueger, ao invés de delimitar concretamente o conceito, opta por sugerir diversas vias de abordagem que permitam relacionar a segurança marítima com outras realidades, designadamente a proteção marítima, o poder naval, economia azul e resiliência humana. Cada um destes conceitos leva-nos para uma dimensão diferente da

¹⁹ PIEDADE, João (2016). From Politicization to Securitization of Maritime Security in the Gulf of Guinea. *Croatian International Relations Review*, Vol.22(no.75),pp69-85

²⁰ Descrição da ilustração do Comandante João Piedade do artigo «*From politicization to securitization of maritime security in the Gulf of Guinea*». In *Croatian internacional relations review*. Vol.22, N.º75, 2016, p.77

²¹ OLIVEIRA, Gilberto (2015). A Securitização da violência privada no mar: a construção da pirataria somali como problema de segurança internacional. In: A. Barrinha and M.R.Freire, eds. *Segurança, Liberdade e Política*. Lisboa: ICS, pp. 107-140

²² OLIVEIRA, Gilberto (2015). A Securitização da violência privada no mar: a construção da pirataria somali como problema de segurança internacional. In: A. Barrinha and M.R.Freire, eds. *Segurança, Liberdade e Política*. Lisboa: ICS, pp. 107-140

segurança marítima. Se estivermos a falar de poder naval, está sobretudo em causa o papel das forças navais e uma estratégia para o seu uso.

Relacionando segurança marítima com proteção marítima, considera-se as estruturas e as pessoas que trabalham no ambiente marítimo ou para o ambiente marítimo. No que toca à relação com a economia azul, a segurança marítima é crucial, tendo em conta que a maioria do comércio é efetuado pelo mar, ele próprio uma valiosa fonte de recursos; Relacionando segurança marítima com resiliência humana, entra-se nas necessidades das pessoas e não dos estados, isto é, garantir condições de vida sustentáveis, garantir abrigo e alimento, assim como emprego seguro²³. Refira-se que, nos países menos desenvolvidos, o sector da pesca tem um impacto muito relevante no que concerne a segurança humana ²⁴.

Outra via interpretativa sugerida por Bueger diz respeito à possibilidade de deduzir o conceito a partir das práticas assim denominadas pelos seus intervenientes. ”²⁵.

Inserem-se aqui as práticas orientadas para a consciencialização do domínio marítimo, nomeadamente a vigilância através de radar ou satélite, rastreamento de dados e o cruzamento de informação. Em segundo lugar, atividades no mar, nomeadamente patrulhas, buscas e inspeções ou interdições. Em terceiro lugar as atividades da aplicação da lei como detenções, transferências de suspeitos ou a prossecução dos delatores e em quarto lugar uma coordenação conjunta a níveis distintos²⁶. Outras formas de aprofundar o conceito de segurança marítima passariam pela análise dos conflitos territoriais, diplomacia naval, guerra naval, criação de capacidades marítimas, e outras práticas que se insiram no eixo guerra-diplomacia-desenvolvimento.

²³ BUEGER, Christian (2015) “What is Maritime Security?” Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

²⁴ BUEGER, Christian (2015) “What is Maritime Security?” Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

²⁵ BUEGER, Christian (2015) “What is Maritime Security?” Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

²⁶ BUEGER, Christian (2015) “What is Maritime Security?” Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

Já fora do domínio académico a segurança marítima tem vindo a assumir uma importância crescente, que se reflete nas diferentes abordagens das organizações internacionais, amplas e muitas vezes focada nas ameaças.

No caso da ONU, o relatório do Secretário-Geral sobre os oceanos e o direito marítimo de 2008, identificou sete ameaças²⁷. Na perspetiva do Comandante João Piedade, as Nações Unidas entendem a segurança marítima como: *“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 terrorismo”*.²⁸

Em 2011, a NATO publicou o seu próprio conceito de segurança marítima, no qual caracteriza o ambiente de segurança marítima como a manutenção da liberdade de navegação, das rotas do comércio marítimo, infraestruturas críticas, fluxos de energia, proteção de recursos e do ambiente marinho. Reconhece ainda que a globalização, os mares e oceanos são vulneráveis a vários tipos de crime, nomeadamente a pirataria, crime transnacional, entre outros.²⁹

A UE também adotou uma estratégia de segurança marítima baseada na sua própria interpretação do conceito, que, em termos práticos, prolonga-se até à ciber-segurança³⁰.

Em síntese, as organizações internacionais e Estados individuais tem uma forma abrangente de entender e por em prática a segurança marítima. Contudo, não terá emergido ainda qualquer consenso internacional no que diz respeito à definição precisa

²⁷ Pirataria e assalto à mão armada; atos terroristas; tráfico ilícito de armas de destruição maciça; tráfico ilícito de narcóticos; contrabando e tráfico de pessoas pelo mar; pesca ilegal, não declarada e não regulamentada; e os danos intencionais e ilegais ao ambiente marítimo

²⁸ PIEDADE, João (mar.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura.pp11-24

²⁹ PIEDADE, João (mar.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura.pp11-24

³⁰ Incluiu também as disputas de fronteiras marítimas, atos de agressão e/ou conflitos armados entre estados soberanos, bem como, impactos potenciais de catástrofes naturais, eventos extremos e alterações climáticas no sistema de transporte marítimo, em particular, nas infraestruturas marítimas³⁰. Assim, na ótica da UE a segurança marítima inclui a “aplicação de leis nacionais e internacionais, de forma a garantir a liberdade da navegação e a proteção dos cidadãos, infraestruturas, transporte, ambiente e recursos marinhos”

do conceito³¹. É maioritariamente definido como a ausência de ameaças no mar³², havendo ainda uma convergência de pontos de vista próxima da visão de Geoffrey Till, uma vez que grande parte dos atores englobam situações que não derivam da prática de atos violentos.

CRIME TRANSNACIONAL

A noção de crime transnacional revela-se importante no caso do Golfo da Guiné dado os múltiplos incidentes que ali têm lugar e que poderiam enquadrar-se no conceito, o que por sua vez poderia levantar problemas a nível da jurisdição, embora, até à data, a questão não pareça assumir contornos graves. Quanto às atividades concretas de que falamos neste contexto elas abrangem todo o tipo de ameaças: a pirataria marítima e roubo armado, as atividades terroristas, o roubo de artefactos ou objetos culturais, cibercrime, corrupção e suborno de autoridades públicas, lavagem de dinheiro, roubo de propriedade intelectual, tráfico de seres humanos, tráfico de órgãos, proliferação de armamento, pescas ilegais ou tráfico de narcóticos, entre outros. Para um entendimento mais concreto da definição do conceito e de acordo com Jay Albanese, o crime transnacional é uma violação da lei que envolve mais de um país no que toca ao seu planeamento, execução ou impacto. Estas ofensas são distinguidas de outros crimes na sua natureza multinacional, o que coloca problemas únicos no entendimento das causas, no desenvolvimento de estratégias de prevenção e em montar procedimentos de adjudicação eficazes³³. Os crimes transnacionais podem ser agrupados em três categorias amplas envolvendo a provisão de bens ilícitos (como exemplo há o tráfico de droga ou o tráfico de armamento), a prestação de serviços ilícitos (por exemplo o tráfico de seres humanos), e infiltração de negócios e governo (como exemplos há a lavagem de dinheiro ou a corrupção) afetando múltiplos países. Importante referir que o crime transnacional é diferente do crime internacional, uma vez

³¹ BUEGER, Christian (2015) "What is Maritime Security?" Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164

³² PIEDADE, João (2016). From Politicization to Securitization of Maritime Security in the Gulf of Guinea. Croatian International Relations Review, Vol.22(no.75),pp.69-85

³³ Informação disponível em: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780195396607/obo-9780195396607-0024.xml> consultado a 25.01.2019

que este ultimo envolve crimes contra a humanidade que podem ou não envolver multiplos países³⁴.

No que respeita à delimitação jurídica deste tipo de crimes e da sua distinção dos crimes meramente nacionais, existe uma definição jurídica precisa, constante de convenção internacional, que facilita grandemente a tarefa.

A Convenção para o combate ao crime organizado transnacional das Nações Unidas (CATOC³⁵), no número 2 do artigo 3º, é muito clara na delimitação do carácter transnacional de um crime:

1. This Convention shall apply, except as otherwise stated herein, to the prevention, investigation and prosecution of:

(a) The offences established in accordance with articles 5, 6, 8 and 23 of this Convention; and

(b) Serious crime as defined in article 2 of this Convention; where the offence is transnational in nature and involves an organized criminal group.

2. For the purpose of paragraph 1 of this article, an offence is transnational in nature if:

(a) It is committed in more than one State;

(b) It is committed in one State but a substantial part of its preparation, planning, direction or control takes place in another State;

(c) It is committed in one State but involves an organized criminal group that engages in criminal activities in more than one State; or

(d) It is committed in one State but has substantial effects in another State.

Em relação ao Golfo da Guiné existem crimes enquadráveis na totalidade das alíneas do número 2 deste artigo, tendo em conta que a captura de um navio envolve usualmente pelo menos três nacionalidades – a do proprietário do navio, assim como as diferentes nacionalidades dos tripulantes e assaltantes. Mesmo nos designados assaltos à mão armada, não será de excluir que o crime possa assumir um carácter transnacional. Conjugando esta disposição com as normas específicas onde se definem o que constitui

³⁴ Informação disponível em: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780195396607/obo-9780195396607-0024.xml> consultado a 25.01.2019

³⁵ CATOC: *Convention Against Transnational Organized Crime*; em português: convenção para o combate ao crime transnacional organizado

os crimes de pirataria e roubo armado no mar, não restam dúvidas sobre o caráter transnacional destas atividades.

Em síntese, não existem dificuldades na delimitação jurídica do conceito de crime transnacional. Outra questão, porém, será captar toda esta complexidade a nível da legislação dos países do Golfo da Guiné, por forma a evitar eventuais conflitos de jurisdição que, por enquanto, não parecem ser relevantes, mas que não deixam de ser uma questão politicamente sensível.

Concluída esta análise que abrange três conceitos diferentes entre si, porém todos relevantes no que respeita à realidade do Golfo da Guiné pode constatar-se o seguinte:

O primeiro conceito, a pirataria, assume contornos muito diferentes da noção pública do termo. A pirataria não tem muitas vezes lugar em alto mar, onde não há vigilância nem autoridade; ocorre sim na maioria das vezes em águas territoriais que se podem entender como uma extensão do território de um determinado Estado. Em relação ao Golfo da Guiné, esta distinção tem consequências em dois pontos - sendo o primeiro o preponderante - limitação da margem de atuação da comunidade internacional, e necessidade de um complexo trabalho de adaptação ao nível das leis para os países do Golfo da Guiné, que devem não só criar legislação para o efeito, como também, tribunais especializados para este domínio jurídico.

O segundo conceito, a segurança marítima, também controversa no campo político e jurídico, não dispõe de uma teoria própria, antes recorrendo a outras teorias de segurança. Pode encarar-se a segurança marítima como um conceito de conteúdo flexível, não constituindo, porém, a ausência de uniformidade um desafio no plano prático.

O último conceito, o crime transnacional é o único que não é controverso, existindo uma definição legalmente aceite.

O GOLFO DA GUINÉ

INTRODUÇÃO

A definição geográfica do Golfo da Guiné é variável: numa versão geograficamente mais reduzida, abarca a região entre a Costa do Marfim e o Gabão³⁶; num critério um pouco mais amplo, estende-se desde a Libéria até Angola³⁷. Neste relatório, a definição adotada será a mais ampla, de Dakar (Senegal) até á linha costeira de Angola³⁸ incluindo um total de 17 países costeiros³⁹ e 2 arquipelágicos⁴⁰ cobrindo mais de 7000 quilómetros de costa⁴¹ e pertencendo a duas zonas geográfica, política e economicamente distintas de África, nomeadamente a Comunidade Económica dos Estados da África Central e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental⁴².

Existem no Golfo da Guiné diversas ameaças à segurança marítima: pirataria e/ou o assalto à mão armada contra navios, bem como, a pesca ilegal, o narcotráfico, o tráfico humano ou poluição ambiental. Na origem destas ameaças parecem estar diversos motivos, nomeadamente, o peso energético do Golfo - cerca de 70% da produção africana - e a profusão de recursos que ali existe quer em terra, quer no mar. A Europa

³⁶ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

³⁷ RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, pp1-15

³⁸ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

³⁹ Os países são os seguintes: Senegal, Gâmbia, Guiné-Bissau, Guiné-Conacri, Serra Leoa, Libéria, Costa do Marfim, Gana, Togo, Benim, Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial, Gabão, Congo-Brazzaville, Congo-Kinshasa e Angola

⁴⁰ São Tomé e Príncipe e Cabo Verde

⁴¹ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2017). Pirataria Marítima Alavanca a África para a Consciencialização Marítima. Revista de Marinha, Número 998, páginas 34-37

⁴² Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

importa cerca de 14% das suas necessidades energéticas da região, números que no caso português são ainda superiores.

No que toca ao gás natural, os produtores mais relevantes são a Nigéria, a Guiné-Equatorial, Costa do Marfim, Angola e o Gabão.⁴³

No que diz respeito ao petróleo, a produção do Golfo ronda os 5,4 milhões de barris por dia⁴⁴. Os principais produtores são a Nigéria, Angola, República do Congo, Guiné Equatorial e Gabão⁴⁵, a par de outros de menor relevância como o Gana, a Libéria e a Costa do Marfim⁴⁶.

Porém, nem só de petróleo e gás se compõe as riquezas naturais da região; verifica-se uma abundância de matérias primas dos quais se realçam o minério de ferro, diamantes, o manganês, minério de bauxita, cobalto, madeira e cacau⁴⁷, também o cobre, estanho, níquel, cromo, chumbo, carvão, columbite-tantalita⁴⁸ e ainda o ouro, o urânio, a platina e recursos florestais como a silvicultura assim como produtos da indústria pesqueira⁴⁹.

⁴³ CANALES, Pedro (2014). GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. Revista Española de Defensa, nº303, pp46-51

⁴⁴ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

⁴⁵ Segundo o especialista espanhol Pedro Canales, a produção diária de cada um dos cinco países pela mesma ordem: Nigéria - 2,5 milhões; Angola – 2 milhões; República do Congo – 302 mil; Guiné Equatorial – 320 mil e Gabão – 228mil. Informação disponível em: <http://www.defensa.gob.es/gabinete/red/2014/red/red-303.html> consultado em 14.10.2018

⁴⁶ RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, pp1-15

⁴⁷ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

⁴⁸ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

⁴⁹ RAMOS, Nuno Duarte(2014). Golfo da Guiné: novo foco de pirataria marítima. JANUS ANUARIO, pp56-57.

CARACTERÍSTICAS DO GOLFO

Para melhor conhecer as características do Golfo propõe-se uma abordagem à região através de quatro prismas diferenciados.

O primeiro prisma é o geográfico ou geológico. O Golfo constitui uma zona estratégica que, ao invés de outras, beneficia da não existência de pontos de estrangulamento, e possui ligações fáceis com outras partes do mundo⁵⁰. Hoje constitui uma importante alternativa energética para vários países que querem diversificar as suas fontes de abastecimento⁵¹, designadamente os EUA e a Europa, papel que se reforçou graças a novas descobertas de petróleo.⁵²

Ainda neste âmbito, valerá a pena referir que a linha costeira do Golfo é composta por algumas particularidades que tornam difícil a manutenção da ordem pública: diferendos fronteiriços não resolvidos⁵³; bancos de pesca ou zonas de pesca de grande riqueza, com uma considerável diversidade de peixes e fauna invertebrada⁵⁴; e pequenas hidrovias, estuários e canais internos na linha costeira verdadeiramente complexos⁵⁵, alguns dos quais dando origem a grandes cidades portuárias, com um enorme peso populacional como Lagos, Abidjan, Douala, Port Harcourt e Cotonou⁵⁶.

O segundo prisma desta análise está relacionado com a situação política, fundamental para se compreender porque é que tem que haver ordem em terra, para haver segurança

⁵⁰ RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, pp1-15

⁵¹ RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, pp1-15

⁵² The Royal Institute of International Affairs. (2013). *Maritime Security in the Gulf of Guinea*. Report March 2013, A report of the conference held at Chatham House. London : Chatham House

⁵³ CANALES, Pedro (2014). GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. *Revista Española de Defensa*, nº303, pp46-51

⁵⁴ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. *International Affairs and Global Strategy*, Vol.20, pp12-16

⁵⁵ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

⁵⁶ CANALES, Pedro (2014). GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. *Revista Española de Defensa*, nº303, pp46-51

no mar e vice-versa. Os dois aspectos estão intimamente ligados e têm uma influência mútua.

Os governos da região têm demorado a entender como a denominada “*sea blindness*” pode minar a segurança quer no mar quer em terra, circunstância que representa um dos principais obstáculos no combate ao crime transnacional e pirataria e que apenas, em parte, é explicável pela falta de coesão interna de vários países da região⁵⁷. A reduzida prioridade do domínio marítimo é visível na escassez de meios – e na ausência de vontade de os adquirir. O facto é corroborado nas palavras do professor Musili Wambua: “...os Estados carecem de navios, aeronaves, sistemas de comunicação, pessoas com formação adequada ou infra-estruturas necessárias...impedidas de desempenhar um papel construtivo na resolução de questões ligadas à ordem regional marítima como a pirataria. As Marinhas não são encaradas como tão indispensáveis como outros ramos das Forças Armadas e frequentemente são remetidas para o último lugar em questões orçamentais.”⁵⁸

Na realidade, na ausência destes meios tem-se assistido à proliferação de embarcações “privadas” e respetivas equipas de protecção que hoje assumem autênticas funções de agentes de segurança, nomeadamente em águas nigerianas. Embora atuando, teoricamente, sob a supervisão das marinhas locais, na realidade estes navios parecem seguir as suas próprias diretrizes, situação que comporta vários riscos e obviamente está longe de ser ideal em termos do combate à pirataria. Mais problemático ainda, a marinha nigeriana parece desconhecer a quantidade de embarcações envolvidas nestas ações⁵⁹.

As informações sobre a insuficiência militar no Golfo da Guiné são públicas e confirmadas por entendidos na matéria⁶⁰. No caso da Nigéria e Angola, os países mais

⁵⁷ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

⁵⁸ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

⁵⁹ STEFFEN, Dirk (2017). Gulf of Guinea Maritime Security. Maritime Security Review, 2-5. Consultado a 01 Nov. 2018. Disponível em: <http://www.marsecreview.com/2017/04/gulf-of-guinea-maritime-security/>

⁶⁰ O Comandante Portela Guedes aponta: “*Estima-se que na África Central e Ocidental existam menos de 25 embarcações com mais de 25 metros para patrulhar o mar territorial dos países aí situados*”.

destacados militarmente, os efetivos da marinha não vão além de 1000 e 8000 homens, respetivamente⁶¹. Noutros estados do Golfo, testemunha-se uma lacuna idêntica: a Libéria, possui uma marinha diminuta com um efetivo total de 50 homens e 8 embarcações⁶² e também o Gabão, grande produtor de petróleo, tem apenas 500 homens e um conjunto de 11 barcos patrulha⁶³. Outro caso saliente é a Guiné-Bissau que tem seus meios navais limitados a um par de navios-patrulha de pequeno porte cuja respetiva fonte de aquisição terá sido Portugal.⁶⁴

Para além da cegueira marítima e do problema da insuficiência dos meios navais, existe em paralelo o fenómeno da instabilidade política, que se manifesta no separatismo, no terrorismo e noutras formas de contestação à autoridade do Estado. O fenómeno contribui para a desestabilização da região e afirma-se sobretudo na Nigéria. À cabeça destes grupos está o *Boko Haram* – que não atua apenas unicamente na Nigéria, mas também no Chade, no Níger e nos Camarões.

As ações de terror perpetradas por este grupo já terão vitimado perto de 20 000 pessoas. Em território nigeriano verificam-se igualmente outros conflitos, designadamente o separatismo do Biafra, as tensões do Delta e os conflitos de base étnica no centro do país.

Com um menor tipo de intensidade em termos de violência, existem os conflitos territoriais que envolvem Angola e a República Democrática do Congo, Camarões e a Nigéria ou a Guiné-Bissau e o Senegal, contribuindo para minar as relações entre aqueles países e prejudicando a confiança mútua necessária para combater flagelos

⁶¹ KAMAL-DEEN, Ali (2015) “The anatomy of Gulf of Guinea Piracy” in *Naval War College Review*: Vol 68 : No.1, Article 7

⁶² KAMAL-DEEN, Ali (2015) “The anatomy of Gulf of Guinea Piracy” in *Naval War College Review*: Vol 68 : No.1, Article 7

⁶³ REIS, B. C. (2015). A centralidade do atlântico: Portugal e o futuro da ordem internacional. (IDN Cadernos, 19)

⁶⁴ OSINOWO, A. Adejimi. (2015). O Combate á pirataria no Golfo da Guiné. *Africa Center for Strategic Studies*. ISSN 2164-4039

⁶⁵ Informação disponível em: <https://odihpn.org/magazine/the-evolution-and-impact-of-boko-haram-in-the-lake-chad-basin/> Consultado a 27.01.2019

como a pirataria⁶⁶. Exemplo destes conflitos será a disputa entre o Gabão e a Guiné Equatorial, acerca das ilhas de *Annobón*, *Islas Corisco* e *Bioko* (esta última, onde se situa a atual capital da Guiné Equatorial, Malabo)⁶⁷.

Outro conflito diz respeito à soberania sobre a península de *Bakassi* entre a Nigéria e os Camarões, já objecto de uma decisão do Tribunal Internacional de Justiça, em 2002, favorável aos Camarões, mas que não foi aceite por alguns habitantes da península levando ao surgimento de grupos rebeldes.

Todavia, aquele tipo de disputas territoriais bem como outros separatismos na região não possuem peso comparável à ação do “separatistas” da Delta do Níger que, sob designações variáveis procuram sobretudo atacar os interesses de várias companhias petrolíferas a operar na região, como a *ExxonMobil* ou a *Royal Dutch Shell* (*ver adiante*)⁶⁸.

Todas estas condicionantes até agora referidas, confluem e dão forma a um dos maiores problemas dos Estados da região, a corrupção e má administração. A relevância do fenómeno está bem espelhada na baixa posição ocupada por aqueles países no Índice da Transparência Internacional. No limite, estes problemas, podem dar origem a verdadeiros Estados Falhados, definidos por Sean Cornell como: “*states (that) can no longer perform basic functions such as education, security, or governance, usually due to fractions violence or extreme poverty. Within this power vacuum, people fall victim to competing factions and crime, and sometimes the United Nations or neighboring states intervene to prevent a humanitarian disaster*”⁶⁹. Embora não existam ainda estados falhados no Golfo da Guiné, a corrupção e a má administração constituem uma característica relevante de diversos países, tornando-os estados muito fragilizados, como afirma Bruno Cardoso Reis: “*No topo dos 20 Estados mais fragilizados do mundo*

⁶⁶ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

⁶⁷ CANALES, Pedro (2014). GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. Revista Española de Defensa, nº303, pp46-51

⁶⁸ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

⁶⁹ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

encontram-se seis nesta região (Golfo da Guiné): República Democrática do Congo (ex-Zaire), Chade, Guiné-Conacri, Nigéria, Costa do Marfim, Guiné-Bissau.”⁷⁰. A analista espanhola Cristina Barrios sublinha, por sua vez, a ligação entre a indústria petrolífera e as lideranças políticas na região: “(...) *state structures and political leaders in the Gulf of Guinea are interwoven with the oil industry, and the regimes – governments and civil servants – often depend (and feed) on it. This is the case from Angola to Gabon(...)*”⁷¹.

As consequências destas ligações levam a que somente uma pequena minoria beneficie das receitas petrolíferas, o que por sua vez aumenta o grau de conflitualidade política, como observa o Comandante Portela Guedes⁷².

No que toca aos efeitos da corrupção na aplicação da lei, Chris Trelawny, diretor-adjunto da divisão de segurança marítima da IMO, refere que: “(...) *the IMO had received anecdotal evidence of crew who were not being paid regularly taking part in oil theft, but because such incidents were not officially reported the IMO did not know who was involved. It had also received anecdotal evidence of security teams boarding boats with empty bags and leaving with full ones. This is a major law-enforcement and governance issue (...)*”⁷³.

O terceiro prisma caracteriza-se pela dimensão social. No Golfo da Guiné a distinção linguística é, grosso modo, de quatro línguas europeias (português, espanhol, francês e inglês), em paralelo com uma vasta variedade de crioulos locais que muito tem a ver com a etnia de cada povo, a região onde vive e até as respetivas influências. É também notória a pluralidade de etnias e religiões: no norte do Golfo predominam as influências muçulmanas que decrescem á medida que se desce para sul, onde existe

⁷⁰ REIS, B. C. (2015). A centralidade do atlântico: Portugal e o futuro da ordem internacional. (IDN Cadernos, 19)

⁷¹ BARRIOS, Cristina (2013). Fighting Piracy in the Gulf of Guinea - Offshore and Onshore, European Union Institute for Security Studies (EUISS) Brief Issue 20, May

⁷² GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

⁷³ The Royal Institute of International Affairs. (2013). Maritime Security in the Gulf of Guinea. Report March 2013, A report of the conference held at Chatham House. London : Chatham House

maior influência de cristãos e animistas⁷⁴. Estas diferenças religiosas, só por si não representam um problema social, mas assumem alguma relevância quando combinadas com outros focos de tensão, como é visível nos conflitos entre agricultores e pastores nos estados do “*middle belt*” da Nigéria.

Porventura com maior relevância do que a paisagem social e etno-religioso, existe um sentimento de injustiça por parte da população face à desigual distribuição dos proveitos da atividade petrolífera. Nas palavras do Capitão Mohamed Fattah Hafez, “*The citizens of this region depend mainly on oil income, yet – due to government perversion and profiteering – only a small percentage of the revenue reaches the local residents. Unemployment and the lack of economic opportunities encourage many to turn to piracy as a means of livelihood.*”⁷⁵ Contudo, sem se minimizar a questão da pobreza não se pode ignorar a questão política (Jakobsen e Nordby): “*However, as Montclos points out, neither poverty nor unemployment explains it all since if poverty was a proper explanation, countries like DRC (Democratic Republic of Congo) or Mozambique should also record high levels of maritime piracy, which is not the case. Whilst poverty and unemployment are indeed important, there are also other key onshore challenges that affect the prevalence of piracy activities in certain areas*”.

O quarto e último prisma das características do Golfo decorre da situação económica. Os níveis de desenvolvimento económico são frágeis: no Benim o PIB *per capita* não vai além dos de 829 USD⁷⁶, no Togo, não excede os 617 USD, em condições de vida precárias que constituem factores de atração para a criminalidade. A média de desemprego nos países do Golfo da Guiné está na ordem dos 40%⁷⁷ e o desemprego jovem, um indicador de especial importância⁷⁸ ascende aos 60%⁷⁹.

⁷⁴ CANALES, Pedro (2014).GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. Revista Española de Defensa, nº303, pp46-51

⁷⁵ HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions" , AIN journal, ISSN (2090-8202),Vol.35,pp 12-21 (2017)

⁷⁶ United States Dollars / Dólares Norte-Americanos

⁷⁷ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

⁷⁸ É referido como indicador de especial importância, sobretudo porque, como diz Cristina Barrios, os jovens sem emprego, sentem-se mais aliciados a ingressar em atividades criminais, não só pelos ganhos financeiros mas também por sentirem um papel de liderança, bem como, um sentido de pertença social,

Tendo sido analisados os diversos aspetos da realidade do Golfo da Guiné, propõe-se, de seguida, analisar as características da criminalidade ali presente e caracterizar o respetivo epicentro. Em relação ao primeiro aspecto, existem 5 tipos de criminalidade: o tráfico de seres humanos; o tráfico de droga ou narcotráfico, que, no limite, pode por em causa a estabilidade política de um país, estimando-se que anualmente sejam traficados pela região 18t de cocaína, com um valor que ascende a 1.25 biliões de dólares⁸⁰; o derrame de substâncias tóxicas, calculando-se que apenas na Nigéria, terão ocorrido cerca de 3203 derrames num espaço de 4 anos, 45% dos quais atribuídos a atividades criminais ou vandalismo puro e simples⁸¹; e a pesca ilegal não reportada e não regulamentada (em inglês, *Unregulated, Unreported Illegal fishing*)⁸², cujos custos para os estados costeiros são estimados em cerca de 350 milhões de dólares por ano⁸³, afectando os meios de subsistência de cerca de 2 milhões de pescadores artesanais⁸⁴. Situação que é das mais graves do mundo: “*West Africa’s waters endure the highest level of illegal fishing in the world*” (Jacobsen e Nordby).

O último crime transnacional a analisar é a pirataria marítima. Segundo Jacobsen e Nordby a pirataria divide-se em 4 tipos⁸⁵.

conectados com gangues. Informação disponível em: <https://www.iss.europa.eu/content/fighting-piracy-gulf-guinea-offshore-and-onshore>

⁷⁹ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

⁸⁰ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

⁸¹ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

⁸² JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

⁸³ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

⁸⁴ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

⁸⁵ Os 4 tipos são: o sequestro (em inglês conhecida como “*kidnapping-for-ransom*”), em que os piratas sequestram um determinado numero de pessoas geralmente ligadas a uma embarcação ou às empresas petrolíferas, procurando obter um resgate em troca. Os pequenos furtos (em inglês denomina-se por “*petty piracy*”), onde o foco é o assalto a embarcações que estejam atracadas em doca ou ancoradas em zonas portuárias. A pirataria petrolífera (em inglês, designada por *Petro-Piracy*, também designada por *highjacking-for-cargo*, um nível de violência maior, já que o valor não é um hipotético sequestrado mas sim a “carga” do navio. Por último, também categorizado como um tipo de pirataria, aquela que não é reportada (em inglês – *unreported piracy*).

Refira-se que a pirataria na região tem tido um custo económico total crescente (em 2015 – 719.6 milhões de dólares; em 2016 – 793.7 milhões de dólares e em 2017 – 818.1 milhões de dólares)⁸⁶, englobando diversas situações como resgates, seguros de piratarias, equipamento de segurança e vigilância, desvio de rotas, aumentos de velocidade, acusações e prisão, bem como as operações militares, entre outros⁸⁷. Por fim, tem-se observado uma tendência de mudança no que concerne ao tipo de incidentes, com maior aumento dos casos de sequestro e uma diminuição dos crimes cometidos com vista ao roubo de petróleo e/ou combustível (*bunkering*), uma vez que o primeiro é mais fácil de executar e expõe os criminosos a menores riscos.

Para concluir este capítulo, irão ser abordadas duas questões distintas: o epicentro da pirataria marítima e a comparação entre a pirataria na Somália, portanto o Golfo de Áden, e aquela que se pratica no Golfo da Guiné.

A pirataria afecta predominantemente 3 países: o Benim, o Togo e sobretudo, a Nigéria. O principal porto do Togo (país francófono) e sua capital, Lomé tem registado numerosos incidentes de pirataria. Só no ano de 2012, 79 tripulantes foram sequestrados, em 15 ocorrências de pirataria marítima⁸⁸.

O Benim, também francófono, possui o porto de Cotonou que contribui com cerca de 70% do produto interno bruto do país e 80% da receita fiscal nacional. Tem sido alvo de crescentes atividades de pirataria na sua costa, provocando uma redução de 70% dos navios ali a atracar e perdas estimadas de 81 milhões de dólares nas receitas aduaneiras^{89,90}.

⁸⁶ Informação disponível em oceansbeyondpiracy.org, consultada em 19.06.2018

⁸⁷ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

⁸⁸ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

⁸⁹ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

⁹⁰ KAMAL-DEEN, Ali (2015) "The anatomy of Gulf of Guinea Piracy" in Naval War College Review: Vol 68 : No.1, Article 7

A Nigéria, porém, constitui o verdadeiro epicentro da pirataria: dos 122 ataques em média anuais no Golfo da Guiné, 87 são provenientes daquele país⁹¹. Dirk Steffen aponta a complexidade da situação: *“For Nigeria, 2016 was one of the hardest years since the country’s return to democracy in 1999, politically and economically. While the “Niger Delta Avengers” failed to incite a broad-based insurgency in the Niger Delta, their pinpoint targeting of critical oil and gas infrastructure in the Niger Delta was more effective than MEND ever was in that respect; even the temporary loss of control of considerable territory in the northeast to Boko Haram in 2013-2014 was strategically less significant.”*

Os três estados do Delta do Níger – Bayelsa, Rivers e Delta têm um longo historial de violência política e crime. Na região habitam cerca de 30 milhões de pessoas com níveis de desemprego muito elevados. No início do presente século, a violência era particularmente intensa, tendo apenas terminado quando algumas facções militares como a *Niger Delta Avengers* ou o *MEND*⁹², entre outras, conseguiram negociar com o governo uma amnistia e o seu desarmamento⁹³. No termo do processo, 15 mil militantes despueram as armas, munições e equipamento bélico (desde explosivos a embarcações armadas), embora um número igualmente relevante continue em circulação e se continuem a apontar para fenómenos de conluio entre governo e rebeldes (Cristina Barrios)⁹⁴.

Os grupos do Delta estão sobretudo envolvidos no furto de petróleo, atacando oleodutos com largas extensões o que dificulta a sua patrulha e guarda, passando-o depois para pequenos navios que vão vender o produto no mercado paralelo internacional. Está-se perante um misto de insurreição e atividade criminosa que não só produz as suas

⁹¹ STEFFEN, Dirk (2017). Gulf of Guinea Maritime Security. *Maritime Security Review*, 2-5. Consultado a 01 Nov. 2018. Disponível em: <http://www.marsecreview.com/2017/04/gulf-of-guinea-maritime-security/>

⁹² Movement for Emancipation of Niger Delta – que no fundo, têm como objectivo uma maior partilha das receitas do petróleo para a região, por parte do governo central.

⁹³ De acordo com o Comandante Portela Guedes, chegaram a oferecer 1800\$ por cada arma entregue

⁹⁴ *“The Niger Delta is a case in point here. State authorities indirectly or directly bear responsibility for the lack of law due to their collusion with the criminal networks”*

próprias refinarias clandestinas artesanais⁹⁵ - o que revela organização estruturada e conhecimento - como também compete com o governo pela lealdade das populações⁹⁶.

Do ponto vista da pirataria porventura o ponto mais grave reside na “dupla ocupação” destas “rebeldes”/criminosos, que atuam, em simultâneo, como piratas ou petro-piratas. O Comandante Dirk Steffen da marinha alemã, explica a interligação entre os dois fenómenos: “*Offshore attacks returned to the waters outside the Niger Delta in November and December 2016 because of calmer weather, cyclical pre-Christmas criminal activity, and lower onshore militancy. This pattern suggests that at the tactical level, the ‘attackers’, when not employed in militancy, oil theft, illegal bunkering or gang warfare, engage in piracy to cover some of their funding need*”⁹⁷. Uma afirmação que confirma que nem todos os piratas ingressam na criminalidade por motivos sociais ou devido às suas condições de vida.⁹⁸

Por último, para analisar melhor a situação no Golfo, convirá entender o que a distingue da situação na Somália que, durante algum tempo, esteve no centro da pirataria a nível mundial.

As diferenças são claras: o único ponto em que parecem convergir as piratarias de ambos os golfos é o da “motivação” - problemas em terra como a falta de oportunidade económica, desespero e miséria⁹⁹. Em contrapartida, no que respeita à “localização”, no Golfo de Áden a pirataria tinha lugar em zonas movimentadas, a dezenas de milhas da costa, no Golfo da Guiné, ocorre sobretudo em águas territoriais de países costeiros¹⁰⁰;

⁹⁵ The Royal Institute of International Affairs. (2013). Maritime Security in the Gulf of Guinea. Report March 2013, A report of the conference held at Chatham House. London : Chatham House

⁹⁶ The Royal Institute of International Affairs. (2013). Maritime Security in the Gulf of Guinea. Report March 2013, A report of the conference held at Chatham House. London : Chatham House

⁹⁷ STEFFEN, Dirk (2017). Gulf of Guinea Maritime Security. Maritime Security Review, 2-5. Consultado a 01 Nov. 2018. Disponível em: <http://www.marsecreview.com/2017/04/gulf-of-guinea-maritime-security/>

⁹⁸ STEFFEN, Dirk (2017). Gulf of Guinea Maritime Security. Maritime Security Review, 2-5. Consultado a 01 Nov. 2018. Disponível em: <http://www.marsecreview.com/2017/04/gulf-of-guinea-maritime-security/>

⁹⁹ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

¹⁰⁰ CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.

no que toca ao comportamento, equipamento e *modus operandi*, enquanto no Golfo de Áden/Somália, os piratas operavam com esquifes e embarcações pesqueiras, no Golfo recorrem a pequenas lanchas rápidas empregando um sofisticado poder bélico¹⁰¹. Existem também diferenças em termos das finalidades da atividade criminosas: na Somália, focadas em resgates, no Golfo mais orientada para o furto do petróleo e outros combustíveis. Contudo, a mais relevante diferença diz respeito às “condições governativas” de cada lado. Na Somália a ausência de um Estado, permitiu intervenções até no mar territorial¹⁰²; já no Golfo da Guiné, os diversos governos da região guardam zelosamente a sua soberania¹⁰³. As consequências práticas desta situação, em termos da intervenção internacional, foram explicitadas no 2^a capítulo deste relatório.

Esta análise às características políticas, económicas e sociais do Golfo da Guiné permite retirar três ideias importantes acerca da especificidade dos problemas da região. Em primeiro lugar, a complexidade económica, geográfica, política e social do Golfo reduz a margem para soluções imediatas, que são mais fáceis de descrever, do que implementar. Segundo, os elevados níveis de criminalidade que se registam na região justificam-se pela particular articulação das características estruturais do Golfo com a realidade política, como é visível na zona do Delta. Por último, assinala-se as especificidades próprias das situações na Somália e a do Golfo, que tornam esta última muito mais complexa de resolver.

¹⁰¹ Cristina Barrios refere que: “*they know how to fire rockets, while Somali pirates had hardly escalated to that level*”.

¹⁰² PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

¹⁰³ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL - GOLFO DA GUINÉ: **Principais organizações e Estados**

A progressiva consciencialização do grave problema de pirataria e outros fenómenos que se fazem notar no Golfo da Guiné, a par da insuficiente capacidade dos Estados locais em debelar o problema, tem merecido uma crescente resposta por parte da comunidade internacional. Uma participação positiva, por atrair recursos e atenção à zona, mas não isenta de problemas, em termos da abordagem seguida e do perigo de duplicação de esforços. A eficácia dos esforços de cooperação internacionais na região será portanto o tema deste capítulo.

A **CEEAC/ECCAS** (Comunidade Económica dos Estados da África Central) foi a primeira organização a dedicar uma atenção especial à questão da pirataria, tendo aprovado uma estratégia em 2008¹⁰⁴, denominada *Incorporated Strategy for Maritime Security*. Ao abrigo dessa estratégia e com intuito de melhorar as iniciativas relacionadas com a partilha de informação, foi estabelecido o programa CRESMAC (*Centre Régional de Sécurité Maritime de l'Afrique Central*) em Ponta Negra no Congo (ex-Congo francês), em 2009¹⁰⁵. Esta instituição tem sob a sua tutela três centros de coordenação marítima multinacional, designados por CMC (*Centre for Multinational Coordination*) dividido por zonas¹⁰⁶. A operacionalidade desta estrutura está ainda por aferir, embora esta não seja uma zona crítica em termos de pirataria.

Em segundo lugar deve referir-se o papel da **CEDEAO/ECOWAS** (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental / Economic Community of West African States) que decidiu estabelecer um centro semelhante ao da CEEAC, denominado

¹⁰⁴ RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, pp1-15

¹⁰⁵ HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions", *AIN journal*, ISSN (2090-8202), Vol.35 ,pp 12-21 (2017)

¹⁰⁶ a zona D que compreende Camarões, Guiné-equatorial, Gabão e São Tomé e Príncipe, com sede em Douala; a zona B que envolve o Gabão, Angola e o Congo; a zona A que compreende a República Democrática do Congo e Angola. Foi ainda criada uma zona-piloto, a zona E englobando a Nigéria, Togo e Benim

CRESMAO (*Centre Régional de Sécurité Maritime de l'Afrique de l'Ouest*)¹⁰⁷, com sede em Abidjan, na Costa do Marfim¹⁰⁸ e parte integrante da ECOWAS *Integrated Maritime Strategy*. Visa estabelecer uma colaboração entre marinhas e guardas costeiras dos respetivos estados-membros, assim como o apoio à coordenação dos mecanismos inter-regionais no âmbito de um entendimento comum em relação a crimes transfronteiriços ou extraterritoriais¹⁰⁹.

Com uma área de responsabilidade geográfica mais ampla do que a sua congénere da África Central, a iniciativa CRESMAO, tem sob sua tutela três CMC (*Centre for Multinational Coordination*): a zona G (composta por Senegal, Gâmbia, Mali, Cabo Verde e Guiné-Bissau), a zona F (composta pelo Gana, Costa do Marfim, Libéria, Serra Leoa, Guiné-Conacri e Burkina Faso) e por último, a zona E (composta pela Nigéria, Níger, Benim e Togo), que graças à sua importância em termos de incidência de pirataria assume uma clara prioridade, tendo sido estabelecida com a zona-piloto. É difícil avaliar até que ponto a CEDEAO e a CEEAC tem conseguido instituir uma real colaboração entre si: projetos como patrulhas conjuntas parecem demasiado ambiciosos; a partilha de informações pode constituir um objetivo mais realista.

Participada por Angola, Congo, Gabão, Nigéria e São Tomé e Príncipe¹¹⁰ e criada em 2001 a **Comissão do Golfo da Guiné** (*Gulf of Guinea Commission*) pode ser entendida como uma instituição permanente de cooperação destes Estados costeiros do Golfo da Guiné, tendo em vista a defesa de seus interesses comuns, com particular incidência na harmonização de políticas petrolíferas. Em teoria, esta coesão dos seus membros deveria abrir caminho para um papel mais interventivo no combate á pirataria, mas até aqui os resultados foram parcos.

¹⁰⁷ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em: "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona

¹⁰⁸ Informação disponível em: <https://cresmao.business.site/> Consultado a 10.10.2018

¹⁰⁹ HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions", AIN journal, ISSN (2090-8202), Vol.35 ,pp 12-21 (2017)

¹¹⁰ Informação disponível em: <http://cggrps.org/a-comissao-do-golfo-da-guine/> Consultado a 10.10.2018

A articulação dos esforços entre a CEDEAO, CGG e a CEEAC ficou definida na **Cimeira de Yaoundé** que teve lugar a 24 e 25 de junho de 2013 nos Camarões¹¹¹. Desta cimeira resultou uma nova arquitetura regional de segurança marítima para o Golfo da Guiné¹¹², parcialmente inspirada no modelo criado pelo MOWCA (embora este dividido em 4 zonas costeiras, enquanto que em Yaoundé foram definidas 6 zonas)¹¹³.

O compromisso alcançado na Cimeira ficou consagrado nos três documentos finais aprovados por unanimidade. O primeiro deles – o *Memorandum of Understanding (MoU)*, nomeia um grupo de peritos encarregue de preparar o plano de ação de implementação de um Código de Conduta¹¹⁴. Mais significativamente foi também criado um Centro de Coordenação Inter-regional (*ICC – Interregional Coordination Centre*) de segurança marítima para a África Central e Ocidental sediado em Yaoundé¹¹⁵; que coordenará os esforços dos dois Centros Regionais, imediatamente abaixo na hierarquia da cadeia de coordenação¹¹⁶, designadamente o CRESMAO¹¹⁷ e o CRESMAC¹¹⁸, que, por sua vez, têm sob a sua tutela três zonas marítimas, encabeçadas por um CMC (*Centre for Multinational Coordination*). Os CMC constituem a base

¹¹¹ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

¹¹² A região considerada iria do rio Senegal, no Senegal ao rio Cunene em Angola segundo Portela Guedes. Informação disponível em: GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2017). Pirataria Marítima Alavanca a África para a Consciencialização Marítima. Revista de Marinha, Número 998, páginas 34-37

¹¹³ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹¹⁴ Neste caso, segundo a Estratégia Europeia para o Golfo da Guiné – Code of Conduct Concerning the Prevention and Repression of Piracy, Armed Robbery against Ships, and Illegal Maritime Activities in West and Central Africa

¹¹⁵ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

¹¹⁶ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015

¹¹⁷ Os três CMC da CRESMAO são os correspondentes para as zonas E (já operacional, sediado em Cotonou, Benim), F (em desenvolvimento, será sediado em Acra, Gana) e G (em desenvolvimento, será sediado em Praia, Cabo Verde).

¹¹⁸ A CRESMAC está a ponderar entre três CMC ou apenas dois, sendo que para já, conta com CMC na zona D (já operacional, sediado em Douala, Camarões) e zona A (em desenvolvimento, fortes indícios apontam para Luanda, Angola). Está suspensa por agora, a implementação de um CMC na zona B.

desta pirâmide, a quem cabe a maior responsabilidade de operacionalização. O segundo documento aprovado na Cimeira, foi o Código de Conduta de Yaoundé¹¹⁹. O texto, de teor jurídico mas não vinculativo¹²⁰, debruça-se sobre a cooperação entre Estados, a partilha de informações, a definição da pirataria, o reporte de incidentes, a articulação entre jurisdições, *inter alia*¹²¹.

Por fim, foi assinada uma declaração conjunta dos Chefes de Estado e Governo da África Ocidental e Central sobre as ações necessárias para garantir a segurança no espaço comum do Golfo, incluindo a possibilidade de patrulhas conjuntas em determinadas áreas, nomeadamente na zona E que abrange a Nigéria, Benim e Togo¹²².

Em termos globais, os passos dados para a implementação da componente legislativa de Yaoundé têm sido lentos, embora existam alguns progressos a registar. Não é claro se a cooperação entre Estados tem avançado em igual medida. Seja como for, é evidente a falta de meios operacionais de combate à pirataria (ver capítulo II). Pode também questionar-se a opção de fundo de estabelecer uma rede complexa de instituições regionais e inter-regionais, em detrimento de uma abordagem mais modesta, de “baixo para cima”, centrada no desenvolvimento de capacidades operacionais (meios navais) e na formação, com maior enfoque nos países mais afetados pela pirataria.

Outra organização com um potencial papel neste contexto, mas que tem tido dificuldade em afirmar-se e foi de certo modo secundarizada em Yaoundé, é a Organização

¹¹⁹ Código de Conduta que foi inspirado pelo Código de Conduta de Djibouti, criado pelo IMO para o oeste do Oceano Índico, tendo como premissas um enfoque particular na partilha de informação e coordenação facilitada por um ponto de contacto em cada Estado e um número de centros de coordenação (para a segurança marítima) transnacionais assim como um claro engajamento por parte dos Estados na sua zona económica exclusiva para fazer prevalecer as suas leis – incluindo contra pirataria, contra a pesca ilegal e não regulamentada e proteção do ambiente e dos recursos naturais – petróleo incluído. Informação disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_strategy_on_the_gulf_of_guinea_7.pdf. Consultado em: 21.09.2018

¹²⁰ Os países são: Angola, Benim, Camarões, Cabo Verde, Chade, Congo, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa, São Tomé e Príncipe e o Togo.

¹²¹ INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. (2014). UNIÓN EUROPEA: ESTRATEGIA PARA LA SEGURIDAD Y EL DESARROLLO DEL GOLFO DE GUINEA. MADRID: MINISTERIO DE DEFENSA

¹²² Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

Marítima da África do Oeste e do Centro, designada por **MOWCA** (*Maritime Organization for West and Central Africa*). Constituída por 20 estados costeiros¹²³ e 5 estados sem litoral¹²⁴, encontra-se atualmente sediada em Abidjan na Costa do Marfim. A MOWCA tem como objetivo principal servir a comunidade regional e internacional para o tratamento de todas as matérias marítimas de carácter regional¹²⁵ bem como “garantir um serviço de remessas económico para países sub-regionais focando-se na segurança e em combater a poluição” (Capt. Fattah Hafez)¹²⁶¹²⁷. Procura também estabelecer contactos com o sector marítimo privado e, a prazo, estabelecer uma rede integrada de guarda costeira (algo ainda não concretizado¹²⁸). Uma fragilidade do MOWCA decorre de estar muito afastada dos reais *decisores* (chefes de estado, entenda-se) e, de ser participado pelos ministros dos transportes, com pouca coordenação com as entidades policiais ou militares, envolvidas no combate (Nordby e Jacobsen). Mais orientada para aspetos civis, está ainda por determinar a utilidade da instituição.

Embora não se possa considerar o **MTISC-GOG (Maritime Trade Information Sharing Centre)**¹²⁹ uma organização regional em sentido estrito, não deixa de ser uma instituição relevante em termos dos esforços internacionais contra a pirataria. Criado em abril de 2014 em Acra, no Gana, tornou-se totalmente operacional em outubro desse mesmo ano¹³⁰. A criação do centro foi impulsionada pela indústria naval face á falta de

¹²³ Estados costeiros são: Angola, Benim, Camarões, Cabo Verde, Congo, República Democrática do Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-equatorial, Libéria, Mauritânia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa e o Togo.

¹²⁴ Estados sem litoral são: Burkina Faso, República Centro-Africana, Chade, Mali e Níger.

¹²⁵ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) *Maritime Security in the Gulf of Guinea Report* – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹²⁶ Capitão Mohamed Mahmoud Abdel Fattah, Oficial da Marinha do Egipto, perito em segurança marítima, é o atual Diretor do Departamento de Formação do Instituto Regional de Segurança Marítima pertencente á AASTMT (*Arab Academy for Science, Technology and Maritime Transport*).

¹²⁷ HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions" , AIN journal, ISSN (2090-8202),Vol.35 ,pp 12-21 (2017)

¹²⁸ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) *Maritime Security in the Gulf of Guinea Report* – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹²⁹ Em português: Centro de Troca e Partilha de Informação Marítima

¹³⁰ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) *Maritime Security in the Gulf of Guinea Report* – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

envolvimento dos estados locais. O centro criou uma “*Voluntary Reporting Area*” convidando as embarcações a transmitirem a sua posição, rota, velocidade e o porto onde irão atracar, numa base diária; estando funcional 24 horas por dia permite não só a contínua comunicação com as embarcações em prol da sua segurança assim como providenciar informações aos centros operacionais marítimos de cada estado ou até à Interpol¹³¹. O Centro destaca-se pela simplicidade com que atua, possuindo informação básica sobre cerca de metade das embarcações que por ali transitam¹³²; é atualmente a única instituição capaz de gerar uma localização geográfica sob uma área tão ampla (opera desde a Mauritânia até Angola)¹³³.

Num plano mais abrangente a **UA (União Africana)**, envolveu-se também na questão da segurança marítima, tendo adotado uma “Estratégia Marítima Integrada de África 2050”¹³⁴ assim como o “Plano de Ação e Operacionalização”¹³⁵. Esta ambiciosa estratégia não aborda apenas a pirataria marítima, mas também o terrorismo, pesca ilegal ou o tráfico de pessoas, apontando também, a par das ameaças, um conjunto de oportunidades em termos económicos¹³⁶¹³⁷. Sendo positivo que a UA tenha contribuído para a redução da “cegueira marítima” presente em muitos estados africanos, convirá ter presente que o problema da segurança marítima é sobretudo de âmbito regional, sendo limitadas as possibilidades de intervenção de uma organização à escala continental.

¹³¹ HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions" , AIN journal, ISSN (2090-8202),Vol.35 ,pp 12-21 (2017)

¹³² O MTISC-GoG já terá sido, inclusivamente, contactado pelas embarcações para a prestação de evacuação médica (MEDEVAC) ou assistência de emergência

¹³³ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹³⁴ Disponível para consulta em: http://cggrps.org/wp-content/uploads/2050-AIM-Strategy_PT.pdf

¹³⁵ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2017). Pirataria Marítima Alavanca a África para a Consciencialização Marítima. Revista de Marinha, Número 998, páginas 34-37

¹³⁶ O documento estabelece um conjunto de compromissos onde são enumerados os objetivos marítimos para os próximos 35 anos que vão desde desafios da própria segurança às oportunidades económicas para o continente, porém, revela algumas lacunas, como a ausência de reflexão sobre os problemas em terra - um das principais causas da insegurança marítima no Golfo da Guiné - bem como a omissão de outras questões relevantes como o combate à corrupção ou a governação deficiente dos estados africanos.

¹³⁷ GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2017). Pirataria Marítima Alavanca a África para a Consciencialização Marítima. Revista de Marinha, Número 998, páginas 34-37

A organização não-africana de maior relevância envolvida no combate à pirataria no Golfo é a **UE (União Europeia)**. A abordagem da UE visa promover o desenvolvimento socioeconómico dos países do Golfo da Guiné, através do reforço da cooperação regional e bilateral, no apoio ao desenvolvimento de políticas nacionais, nos países beneficiários, incluindo a construção do Estado e reforço do mesmo, aliado á redução da pobreza em todos os aspetos. Note-se que o comércio marítimo naquele Golfo é maioritariamente conduzido por navios europeus, registando-se, em média, a passagem de 30 embarcações sob bandeira europeia a qualquer altura nas águas da região¹³⁸ e que 10% do petróleo e 4% de gás natural importadas para Europa são provenientes do Golfo da Guiné¹³⁹. A UE escolheu focar o seu apoio sobretudo na arquitetura de Yaoundé, em detrimento de outras iniciativas como o MOWCA¹⁴⁰¹⁴¹. Entre 2013 e 2016¹⁴²¹⁴³ a UE desenvolveu o programa CRIMGO¹⁴⁴, que teve como principal finalidade contribuir para a implementação da arquitetura de Yaoundé, nomeadamente o ICC.

A IMO (Organização Marítima Internacional) enquanto agência especializada da ONU, tem desenvolvido esforços de cooperação com algumas instituições da região, bem como alguns dos seus Estados, essencialmente na área da capacitação para a implementação do Código de Yaoundé e na capacitação dos portos da região.

¹³⁸Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

¹³⁹ Outras provas que reforçam o facto é a proximidade á Europa com fácil acesso ao mar que atribui uma vantagem comparativamente ao Médio Oriente – outro exportador de petróleo importante. Além disso, outros recursos fazem da Europa um potencial mercado para África exportar, alguns exemplos são o minério de ferro (sobretudo vindo da Nigéria, Gabão e Camarões), minério de bauxita (principalmente da Guiné-Conacri), o cacau (sobretudo importado do Gana e da Costa do Marfim) ou até o manganês (vindo do Gabão).

¹⁴⁰ De acordo com a Dra.Katja Jacobsen e Dr.Johannes Nordby deveria ter havido apoio á iniciativa do MOWCA em 2008 de capacitar a guarda costeira.

¹⁴¹ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹⁴² Informação disponível em: <https://criticalmaritimeroutes.eu/projects/crimgo/> Consultado a 10.10.2018

¹⁴³ KAMAL-DEEN, Ali (2015) “The anatomy of Gulf of Guinea Piracy” in Naval War College Review: Vol 68 : No.1, Article 7

¹⁴⁴ Critical Maritime Routes Programme – disponível em: <https://criticalmaritimeroutes.eu/projects/crimgo/> Consultado a 10.10.2018.

Nas questões mais operacionais de combate à pirataria haverá que referir o papel desempenhado pela **INTERPOL**. Estando em causa uma atividade de crime organizado, a recolha de provas com vista à posterior acusação e julgamento, revela-se da maior importância - e dificuldade - por decorrer frequentemente em alto mar. Nesses termos, a organização tem-se focado especialmente na recolha de provas, “workshops” de formação com os países da região, e destacamento de funcionários para determinados países¹⁴⁵.

Uma iniciativa particular da INTERPOL que merece menção é o WAPIS¹⁴⁶ que serve para reforçar a troca de informações e a coordenação entre as agências envolvidas na aplicação da lei¹⁴⁷. Foi criada em 2012, sendo primeiramente implantado em quatro países-piloto (Gana, Benim, Níger e Mali), alargando-se em 2016 à Costa do Marfim, Burkina Faso, Chade e Mauritânia¹⁴⁸.

Para coordenar os esforços internacionais na zona foi criado em 2013 o **Grupo do G7 dos Amigos do Golfo da Guiné / Friends of the Gulf of Guinea Group (G7++FOGG)**, composto por vários estados: Alemanha, Canadá, Estados Unidos da América, Itália, Japão, Reino Unido, França, Bélgica, Brasil e Austrália (estes dois últimos como observadores), Coreia do Sul, Dinamarca, Espanha, Noruega, Holanda,

¹⁴⁵O AGWE e o *Hostage Debriefing project*. O primeiro remete fundamentalmente para o treino e formação da polícia local em como preservar o cenário do crime, bem como recolher e usar provas em investigação á base da recolha das mesmas. No momento, terão sido convidados a participar a Nigéria, Gana, Togo, Benim e Costa do Marfim, os quais enviaram 80 agentes no total para este programa de treino da INTERPOL. Também convidou para o projeto, algumas instituições policiais (como as academias nacionais da policia) dos cinco países supracitados no âmbito de garantir a continuidade bem como a sustentabilidade do projeto propriamente dito. O segundo, é um projeto de investigação criminal que prevê o interrogatório aos reféns após o incidente de pirataria, bem como uma entrevista que permite á INTERPOL recolher provas e obter respostas importantes por parte dos lesados que permitam desenvolver a investigação. Desde testemunhos á identificação de fotografias e imagens dos arquivos da INTERPOL, todas as provas podem tomar uma importante parte na resolução de um determinado caso.

¹⁴⁶ West African Police Information System

¹⁴⁷ Informação disponível em: <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/International-partners/European-Union/WAPIS-programme> Consultado a 10.10.2018

¹⁴⁸ Informação disponível em: <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/International-partners/European-Union/WAPIS-programme> Consultado a 10.10.2018

Portugal, Suíça; representantes da indústria privada – empresas petrolíferas e indústria naval; e ainda por algumas organizações, nomeadamente da União Europeia, UNODC¹⁴⁹, Interpol e IMO, bem como vários estados e organizações africanas, incluindo a CEDEAO, CEEAC, CGG e a UA¹⁵⁰¹⁵¹. No desempenho das suas tarefas, o grupo tem como objetivos procurar encorajar a cooperação entre os doadores e os estados do Golfo da Guiné; coordenar os programas de reforço de capacidades e proceder à partilha de informação, visando em última análise implementar os compromissos de Yaoundé. Em termos gerais, o grupo representa uma instância de diálogo útil com os países da região, cujo trabalho deve ser complementado por um engajamento no terreno mais duradouro, tendo em conta que as reuniões do grupo são apenas bi-anuais.

Em paralelo com as organizações que constituem os principais atores intervenientes na questão do combate à pirataria, existe também a iniciativa individual dos Estados. Em primeiro lugar, os **EUA (Estados Unidos da América)**, através do **AFRICOM (UNITED STATES AFRICA COMMAND)** criado em 2007¹⁵²¹⁵³ que tem como finalidade o reforço das capacidades dos países da região¹⁵⁴ bem como das respetivas organizações, e cujas linhas gerais estão definidas no *Subordinate Campaign Plan*. Contudo, tendo consciência do precário *status quo* em que se encontram as forças

¹⁴⁹ United Nations Office of Drug and Crime

¹⁵⁰ JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen

¹⁵¹ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona

¹⁵² Cujas finalidades nas palavras do então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush – “Este novo comando irá reforçar a nossa cooperação com África ao nível da segurança e ajudará a criar novas oportunidades para reforçar as capacidades dos nossos parceiros africanos. O Comando Africano reforçará os nossos esforços em levar a paz e o desenvolvimento, saúde, educação, democracia e crescimento económico em África.”

¹⁵³ KAMAL-DEEN, Ali (2015) “The anatomy of Gulf of Guinea Piracy” in Naval War College Review: Vol 68 : No.1, Article 7

¹⁵⁴ Um exemplo que pode ilustrar esse facto é que o AFRICOM providenciou assistência em avaliar e validar a eficácia do Plano-Mestre do Gana para a Segurança da Indústria do Petróleo e do Gás. Informação disponível em: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/0312confreport_maritimesecurity.pdf; consultado a: 24.09.2018

navais locais¹⁵⁵ os Estados Unidos têm aumentado a sua presença militar na zona, enviando alguns dos seus navios da frota do mediterrâneo para o Golfo, além de ter concluído acordos com o Gabão, Camarões e Guiné Equatorial para utilizar algumas das suas instalações aeroportuárias¹⁵⁶ e ainda, por último, mas não menos importante levando a cabo exercícios navais conjuntos, designadamente o *Obangame Express* – um exercício naval anual que teve início em 2010, envolvendo cerca de 31 países¹⁵⁷, que tem como meta impulsionar o emprego de meios navais assim como incrementar a segurança marítima no Golfo da Guiné¹⁵⁸.

O segundo Estado que deve ser destacado nesta matéria é a **França**, que entre 2011 e 2015, implementou um projecto designado **ASECMAR** dedicado ao reforço das administrações de segurança marítima na região¹⁵⁹; com orçamento de 1,2 milhões de euros¹⁶⁰, visava, em última análise, aumentar a sensibilização dos estados africanos para a dimensão do problema. Porém, o contributo francês mais relevante concretiza-se através da Operação naval “*Corymbe*”,¹⁶¹ iniciada em 1990, que garante uma presença naval na zona e inclui ainda contingentes militares preposicionados em Dakar ou Libreville, bem como em três operações: a “*Energy Centurion*”, “*Anuket Emerald*” e a “*Adour*”.

Terminada esta breve apresentação sobre o papel dos Estados e organizações internacionais no Golfo da Guiné, é oportuno refletir sobre o modo como este esforço está a ser desenvolvido.

¹⁵⁵ Como nota o investigador ganês, Nicholas Okai – “Atualmente, o maior problema no combate á pirataria e outras ameaças marítimas no Golfo da Guiné é a falta da necessária capacidade naval dos países limítrofes da região do Golfo e a inércia da parte de alguns líderes políticos (...)”

¹⁵⁶ CANALES, Pedro (2014).GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. Revista Española de Defensa, nº303, pp46-51

¹⁵⁷ Informação disponível em: <https://navaltoday.com/> Consultado a 10.10.2018

¹⁵⁸ OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. International Affairs and Global Strategy, Vol.20, pp12-16

¹⁵⁹ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

¹⁶⁰ Informação disponível em: <https://cm.ambafrance.org/L-approche-francaise-en-matiere-de> Consultado a 10.10.2018

¹⁶¹ Council of The European Union. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels

Uma primeira constatação diz respeito ao elevado número de instituições e parceiros internacionais envolvidos na questão, aspeto simultaneamente positivo - porque garante recursos e atenção - e problemático na medida em que cria o risco de sobreposições e desarticulação. Acresce a esta tendência uma perspectiva institucional do problema, perceptível nos complexos arranjos institucionais estabelecidos ao abrigo no processo Yaoundé: três níveis de instâncias decisórias que, dada a fragilidade de alguns Estados da região, correm um risco de acentuar o prisma regional, em detrimento das estruturas nacionais de cada Estado participante. Para corrigir esta debilidade seria necessário conferir um papel de maior relevo aos “CMC’s” – *Centres for Multinational Coordination*, em detrimento de estruturas centrais de coordenação, que dificilmente terão condições para desempenhar as suas tarefas.

Um segundo ponto relaciona-se com a necessidade de criar um verdadeiro efeito dissuasor junto dos autores desta criminalidade. Para esse fim, será necessário dar passos maiores com vista a fazer aprovar legislação que abarque todas as penas e crimes ligadas á pirataria, e acima de tudo, garantir os meios operacionais para acusar, julgar e deter aqueles que levam a cabo as práticas em questão. Haver a noção, entre os autores dos crimes, de que há uma real possibilidade de punição poderá revelar-se um importante instrumento para contrariar as redes de crime organizado.

Embora este capítulo seja dedicado ao esforço internacional convirá referir que a resolução deste problema implica necessariamente um maior empenho político por parte dos Estados da região, que leve os seus líderes a assumir o combate à pirataria e crime transnacional como um problema seu. Como se procurou demonstrar no capítulo anterior, a questão da pirataria não pode ser desligada dos problemas em terra.

O PAPEL DE PORTUGAL

LINHAS GERAIS DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

A Política Externa Portuguesa define-se tradicionalmente pelo triângulo União Europeia; Atlântico e África (PALOP¹⁶², especialmente): *“Se à opção europeia e ao vector atlântico acrescentarmos o estabelecimento de relações de amizade e cooperação com os novos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP) e com o Brasil, encontraremos aquelas que são as linhas de orientação estratégica da política externa da democracia.”* (Severiano Teixeira)¹⁶³

Podem, teoricamente, considerar-se três tipos de razões para justificar o envolvimento de Portugal na questão da segurança marítima: os interesses próprios, o contributo para o desenvolvimento de África ou uma mistura de ambos. Para alguns autores como Vargas Cabrita, a importância do Golfo da Guiné para a segurança energética europeia (e, em menor medida, portuguesa) por si só, seria motivo suficiente para Portugal desenvolver uma política específica para a região¹⁶⁴. Na mesma linha, outros autores referem os profundos laços com os países lusófonos do Golfo da Guiné, notando que a afirmação marítima e regional daqueles países coincide com os interesses portugueses. É uma perspectiva defensável, porém talvez não imprescindível. Se tivermos presente que Portugal já se envolveu em numerosas operações de manutenção da ordem em África (Somália ou República Centro-Africana são dois exemplos) nas quais os interesses diretos do país eram reduzidos, por maioria de razão se admite política própria para o Golfo da Guiné – região onde esses interesses são claros e de longa data. Na realidade, as intervenções atrás referidas devem ser entendidas como contributo para a pacificação e desenvolvimento do continente, o que em última análise melhor descreve a actual política portuguesa, nomeadamente iniciativas como o “Mar Aberto” em que predominam os aspectos de apoio ao desenvolvimento.

¹⁶² Sigla para Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

¹⁶³ TEIXEIRA, Nuno Severiano. Portugal Política externa: as relações internacionais em mudança. Coimbra 2011.

¹⁶⁴ Informação disponível em:
<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/21283/1/1TEN%20M%20Vargas%20Cabrita.pdf>
consultada a 31.01.2019

O papel de Portugal no combate à pirataria e crime transnacional no Golfo da Guiné está portanto inserido nas linhas gerais da Política Externa Portuguesa, havendo, de resto, cinco países de língua oficial portuguesa¹⁶⁵ situados no espaço do Golfo da Guiné.

Nem por todos, contudo, é bem aceite e igualmente compreendida, a prioridade conferida por Portugal a África, como se depreende do testemunho de José Francisco Pavia: *“Em recente conferência por nós organizada sobre a OTAN¹⁶⁶ (Fevereiro de 2015), um dos palestrantes de nacionalidade checa disse-nos mesmo que nem se quer compreendia a nossa “obsessão” i.e. obsessão portuguesa, entenda-se, com as questões africanas e, nomeadamente, com o Golfo da Guiné. Tentámos explicar que essa “obsessão” é um dos vetores fundamentais da política externa portuguesa desde, pelo menos, 1415, que foi a data da conquista de Ceuta e do início da expansão ultramarina.*”¹⁶⁷ 168

Não obstante o cepticismo de alguns, essa opção é sustentada pelas ligações estreitas preeminentemente ao nível político, económico e securitário (sobretudo no que concerne à CPLP).

No que respeita aos PALOP, Portugal mantém a nível político interno uma posição transpartidária, não sendo questionadas as ligações africanas do país. As visitas regulares de Presidentes de República e Ministros, entre Portugal e os PALOP, são ilustrativas das ligações entre Estados que, por sua vez, se baseiam nos intercâmbios entre povos, existindo significativas comunidades africanas em Portugal e vice-versa.

No plano económico, os mercados africanos são de grande importância para Portugal: Angola é o 8º cliente de Portugal e o 15º fornecedor - Portugal exporta bens no valor de 874,3 milhões de euros e importa bens no valor de 494,0 milhões de euros; Cabo Verde

¹⁶⁵ Todos aqueles que pertencem à CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa), a saber: Portugal, Brasil, Timor-Leste, Guiné-Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Guiné Equatorial.

¹⁶⁶ Organização do Tratado do Atlântico Norte.

¹⁶⁷ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

¹⁶⁸ Aqui, o Dr. José Pavia também alerta para a necessária e cuidadosa escolha de aliados para uma melhor abordagem à questão; exclui países do centro e leste europeu (uma vez que estes sentem algum distanciamento e até perplexidade) e afirma outros países como adequados, designadamente a França, Dinamarca, Holanda, EUA, Canadá ou o Reino Unido.

é o 29º cliente de Portugal e o 89º fornecedor – Portugal exporta bens no valor de 176,6M€ e importa bens no valor de 10,2M€; a Guiné-Bissau é o 51º cliente de Portugal e o 143º fornecedor – Portugal exporta bens no valor de 54,5M€ e importa bens no valor de 0,2M€ e São Tomé e Príncipe é o 54º cliente de Portugal e o 140º fornecedor, para onde Portugal exporta bens no valor de 33,0M€ e importa bens no valor de 0,3M€¹⁶⁹.

Também no domínio da defesa são de longa data os relacionamentos com países africanos, enquadrados por programas de Cooperação Técnico-Militar. A título de exemplo pode ler-se no Plano de Atividades 2018 da DGPGN¹⁷⁰ o seguinte programa de acções : *”Estabelecer e explorar o potencial das relações com os Estados Africanos costeiros (Atlântico Sul) que integram espaços da África Ocidental (Senegal e Costa do Marfim), do Golfo da Guiné (Nigéria) e da África Austral (Namíbia e África do Sul) ”*; e, *“Continuar a acompanhar as matérias relacionadas com a segurança marítima (terrorismo, pirataria, entre outros fenómenos), a proliferação/comércio de armas, mulheres, paz e segurança, entre outras.”*; e *“Apoiar, em parceria com o Camões I.P., a aprendizagem da língua portuguesa em contexto militar, na Guiné-Bissau e em Timor-Leste.”*¹⁷¹

ABORDAGEM AO RELACIONAMENTO ENTRE PORTUGAL E ESTADOS DO GOLFO DA GUINÉ E Á COMUNIDADE DE PAISES DE LÍNGUA PORTUGUESA

Refletindo a intensidade do relacionamento com África, Portugal dispõe de uma extensa rede de missões diplomáticas na região¹⁷²¹⁷³. Depreende-se que aqueles 14 países se

¹⁶⁹ Informação disponível em: <http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/Paginas/Homepage.aspx>
Consultada a 13.11.2018

¹⁷⁰ Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional

¹⁷¹ Informação disponível em: <https://www.defesa.pt/Instrumentos%20de%20Gesto/DGPDN%20-%20Plano%20de%20Atividades%202018.pdf> Consultado a 14.11.2018.

¹⁷² Presentemente embaixadas em 19 nações africanas, a saber: no Magrebe – Marrocos, Argélia, Tunísia, Líbia e Egipto; na África Subsariana – Senegal, Guiné-Bissau, Cabo Verde, Nigéria, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe, República Democrática do Congo, Angola, Namíbia, África do Sul, Moçambique, Zimbabué, Quénia e Etiópia.

¹⁷³ Informação disponível em: <https://www.portaldascomunidades.mne.pt/pt/rede-consular/africa>
Consultado a 14.11.2018.

excluirmos as cinco nações magrebina - integram o principal grupo de interesses estratégicos na África Subsariana para Portugal, sendo de sublinhar que oito deles estão situados no Golfo da Guiné. Existem, porém, outros países que não estando inseridos na primeira linha de prioridades da PEP, estão no lugar imediatamente a seguir em termos de grau de ordem de importância, designadamente o Senegal, Costa do Marfim e Gana. Para estes países o referido Plano de Atividades prevê aliás a “*apresentação de uma estrutura de Cooperação Técnico-Militar com um conhecimento cultural e político, sobretudo ao nível dos PALOP, que facilita muito as atividades de cooperação*”¹⁷⁴. A CTM (Cooperação Técnico-Militar) está enquadrada por Programas-Quadro que integram projetos a executar no terreno, estruturas de acompanhamento que incluem comissões mistas e visitas regulares de responsáveis militares de ambos os lados. Em termos orçamentais, os montantes ascendem a 5.600.000€¹⁷⁵, fundamentalmente destinados a programas-quadro que envolvem os PALOP, bem como à gestão dos meios onde se encontram os militares nomeados para o desempenho da CTM, nomeadamente, Luanda, Nampula, Maputo e Bissau¹⁷⁶. Neste contexto, será importante ressaltar que estes montantes representam apenas uma parte das verbas despendidas por Portugal em missões de apoio à segurança no exterior: fora do quadro da CTM, Portugal tem assumido os custos da participação de militares portugueses destacados no Sahel (EUTM Mali e MINUSMA), bem como as despesas relativas ao contingente ao serviço da MINUSCA na República Centro-Africana, encargos superiores ao orçamento para a CTM.

Incluído no esforço da cooperação militar estão diversas atividades no domínio da segurança marítima, conforme consta das informações facultadas por Portugal no âmbito *Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020* da Comissão Europeia: “*Portugal is implementing (a) bilateral agreements with Angola and Guinea-Bissau regarding the capacity building of the respective Navies and (b) bilateral agreements with Cabo Verde and São Tomé e Príncipe regarding the capacity building of their respective*

¹⁷⁴ MOURINHA, António Mateus. “A COOPERATIVE STRATEGY FOR 21ST CENTURY SEAPOWERS: UMA ESTRATÉGIA PÓS-MAHANIANA PARA O PODER MARÍTIMO AMERICANO?” in Anais do Clube Militar Naval, Vol.CXLIV, janeiro-junho 2014, p67-103

¹⁷⁵ Informação disponível em: <https://www.defesa.pt/Instrumentos%20de%20Gesto/DGPDN%20-%20Plano%20de%20Atividades%202018.pdf> consultado a 15.11.2018

¹⁷⁶ Informação disponível em: <https://www.defesa.pt/Instrumentos%20de%20Gesto/DGPDN%20-%20Plano%20de%20Atividades%202018.pdf> consultado a 15.11.2018

coast-guards. Portugal is also implementing the bilateral agreements signed with São Tomé e Príncipe and Cabo Verde on the Joint Monitoring of Maritime Spaces under their respective Sovereignty or Jurisdiction. Portugal deploys, annually, naval and air assets to participate in the exercise Obangame Express, which contributes to the capacity-building of the countries of African Atlantic coast and to the interoperability of capabilities. A P-3 CUP+ maritime patrol aircraft of the Portuguese Air Force participated in Exercise Obangame Express 2017. After this participation, the same aircraft also carried out, in March and April, bilateral cooperation missions with São Tomé e Príncipe and Cabo Verde."¹⁷⁷

Este quadro confirma a concentração daquelas atividades nos PALOP. Muito embora haja o entendimento comum de que deve Portugal diversificar e intensificar as relações com outros os países do Golfo, existem perspetivas diferentes sobre onde fazer incidir essa aproximação. Sobre esta matéria o ex-Ministro da Defesa Nacional, Dr. Aguiar-Branco considera que: *“Deve haver um estreitamento de relações com os países do Golfo, especialmente com Angola no âmbito da instrução, reforço de capacidades e cooperação; terei priorizado o Golfo da Guiné no meu mandato.”*¹⁷⁸, Perspetiva não inteiramente coincidente possui um alto responsável do Ministério da Defesa Nacional: *“ (...) concordo com a diversificação de contactos. Aliás já há a Costa do Marfim e depois virá o Senegal.”*¹⁷⁹

Ainda no que respeita às relações de Portugal com os países africanos de expressão portuguesa, haverá que ter em conta a dimensão multilateral dessas relações prosseguida através da CPLP. A CPLP adotou uma *“Estratégia para os Oceanos”*¹⁸⁰, tendo em conta

¹⁷⁷ COMISSÃO EUROPEIA. (Outubro 2018). Joint Staff Working Document. Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020 - Third Implementation Report. Brussels.

¹⁷⁸ Entrevista com o ex-Ministro da Defesa, Dr. José Pedro Aguiar-Branco. 05 De Setembro de 2018. Lisboa.

¹⁷⁹ Entrevista com o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional, Dr. Nuno Pinheiro Torres. 25 De setembro de 2018. Lisboa.

¹⁸⁰ a) Promover os princípios estabelecidos na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (sigla em inglês - UNCLOS);

b) Contribuir para uma melhor gestão e desenvolvimento sustentável dos oceanos, através da aplicação da abordagem multisectorial (incluídas as abordagens de defesa, ambiental, científica, tecnológica, social e económica)

que que mais de metade dos seus membros pertencem à área geográfica do Golfo da Guiné, sendo por isso afectados pelos problemas de segurança marítima comuns à região. O potencial papel da CPLP no apoio ao combate ao crime transnacional e pirataria no Golfo da Guiné é ainda realçado pelo Comandante da Marinha Portuguesa, Mesquita Onofre: *(...) Os países africanos da CPLP podem ter a oportunidade de, em articulação, contribuir para a segurança do Golfo da Guiné, beneficiando da experiência marítima para o desenvolvimento das suas capacidades de segurança igualmente do facto de Portugal ser membro da maior aliança comercial do mundo: a UE com fortes interesses na região.*”¹⁸¹. Por outro lado os objetivos de Portugal, tal como delineados no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, convergem com os interesses da CPLP. Recorda-se, de seguida alguns dos pontos mais relevantes do documento no que respeita à segurança marítima: No âmbito do objetivo de “*exercer soberania, neutralizar ameaças e riscos á segurança nacional*”, destacam-se quatro estratégias – a nº3 (*contribuir para a consolidação da CPLP e reforçar as parcerias estratégicas com os Estados de expressão portuguesa*); a nº14 (*alargar as relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os Estados membros da CPLP*); a nº40 (*Pirataria: continuar a participar em missões de combate á pirataria no quadro das suas alianças, cooperar com os Estados de língua portuguesa para desenvolver ações de segurança marítima e de combate a esta ameaça*); e a nº46 (*estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da CPLP, nomeadamente o combate á criminalidade organizada, à cibercriminalidade e á segurança das rotas navais*). Ainda no âmbito multilateral Portugal participou no projeto europeu “CRIMGO”; integra exercícios militares internacionais de grande envergadura como o *Obangame Express* - onde Portugal empenhou unidades navais como a fragata NRP “Bartolomeu

c) Promover a constituição de áreas marinhas protegidas nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nos Estados membros CPLP;

d) Promover medidas de compreensão e de adaptação à mudança do clima nas regiões costeiras;
e) Contribuir para o reforço de uma rede de recursos humanos capacitada para desenvolver uma política de oceanos integrada;

f) Promover medidas de aproveitamento económico dos recursos marinhos, incluindo o encorajamento de parcerias empresariais.

¹⁸¹ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

Dias” e aéreas como o P-3 *Aeronave de Patrulha Marítima*¹⁸² liderado pelo AFRICOM¹⁸³ e também em exercícios de menor envergadura como o *Ekukugbe18* da marinha nigeriana; participa ao nível institucional no MAOC-N e na AESM (Agência Europeia de Segurança Marítima, a única agência europeia com sede em Lisboa). Em síntese em relação ao Golfo (...) *Portugal, por razões de proximidade geográfica, relações económicas, laços históricos e presença da diáspora portuguesa, tem naturalmente especial interesse e responsabilidade.*” (PinaMonteiro)¹⁸⁴

POSIÇÃO PORTUGUESA NO COMBATE Á PIRATARIA E CRIME TRANSNACIONAL NO GOLFO DA GUINÉ

No que respeita aos aspetos mais operacionais do combate à pirataria no Golfo, existem duas iniciativas que se destacam: a experiência do exercício da Presidência do G7++FOGG em 2016 a operação da Marinha portuguesa, designada por “Mar Aberto”.

Justificando o exercício do cargo do G7 ++FOGG, o responsável português pelas questões do Golfo, Embaixador Ferreira Marques, sublinha que: “*O Golfo da Guiné tem alta importância para Portugal por causa do comércio com o Atlântico Sul.*”¹⁸⁵ Poder-se-ia também invocar a este respeito a vontade de Portugal de contribuir para a segurança africana; o desejo de diversificar e aprofundar as relações com os países da região, bem como os conhecimentos obtidos pela participação em iniciativas deste tipo. Portugal assumiu a presidência do grupo G7++FOGG¹⁸⁶ em Janeiro de 2016, por 12

¹⁸² MOURINHA, António Mateus. “A COOPERATIVE STRATEGY FOR 21ST CENTURY SEAPOWER: UMA ESTRATEGIA PÓS-MAHANIANA PARA O PODER MARÍTIMO AMERICANO?” in Anais do Clube Militar Naval, Vol.CXLIV, janeiro-junho 2014, p67-103

¹⁸³ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

¹⁸⁴ PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

¹⁸⁵ Apresentação sobre a Presidência Portuguesa do G7++FOGG do Embaixador em Missão Especial para a Segurança Marítima no Golfo da Guiné, o Dr. Joaquim Ferreira Marques no Ministério dos Negócios Estrangeiros. 11 de Junho de 2018. Lisboa

¹⁸⁶ G7++FOGG significa: Grupo do G7 dos Amigos do Golfo da Guiné (em inglês *G7++Friends Of Guinea Gulf*)

meses, sendo de sublinhar o facto inédito de um país não-membro do grupo G7 presidir a um grupo de trabalho da organização¹⁸⁷. Assumiu a presidência a convite do Japão que na altura presidia o grupo G7, sob sugestão e recomendação francesa, que havia presidido ao grupo em 2015.¹⁸⁸ Recorde-se que este grupo surge através do pedido do então Presidente do Benim Boni Yayi, em nome do Benim, Togo e Nigéria, dirigido ao secretário-geral das Nações Unidas, propondo a criação de um mecanismo antipirataria para o Golfo da Guiné¹⁸⁹.

O G7++ FOGG tem como mandato a melhoria da segurança marítima no Golfo, bem como o combate à pirataria e ao crime transnacional, procurando implementar as decisões decorrentes do processo de Yaoundé - ver capítulo anterior. Possui uma composição mista de estados e organizações: Estados Unidos da América, Canadá, Japão, Alemanha, Itália, Reino Unido e França, a Austrália e Brasil (como observadores), e ainda a Dinamarca, Holanda, Noruega, Portugal, Coreia do Sul, Espanha e Suíça; ao nível institucional (ou organizacional) participam a UA, CCG, CEDEAO e a ECCAS, a UE, a UNODC, IMO, INTERPOL e ainda (desde a presidência portuguesa em 2016) o MAOC-N. São ainda convidados a tomar parte nos encontros do grupo os países africanos da região¹⁹⁰.

Os objetivos gerais da presidência portuguesa, visavam reforçar o sentido de pertença e apropriação do processo de Yaoundé, com um claro enfoque na construção de estruturas direta e indiretamente ligadas à segurança marítima e ainda tentar melhorar a coordenação e as sinergias entre diferentes atores e iniciativas na região em estreita coordenação com a UA, UNODC, INTERPOL e IMO¹⁹¹.

¹⁸⁷ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona.

¹⁸⁸ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁸⁹ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁹⁰ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona

¹⁹¹ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona

Numa segunda linha de prioridades foi também objetivo da Presidência Portuguesa envolver organizações importantes como o MAOC-N e a EMSA, sediadas em Lisboa, bem como a CPLP que, recorde-se, possui estratégia própria para os oceanos. Nos dias 6 e 7 de Junho, teve lugar em Lisboa a primeira reunião do grupo, a primeira a realizar-se em território europeu, com uma taxa recorde de participação de vários estados africanos. Foi adotado uma declaração não-vinculativa¹⁹², intensamente debatida, que resultou num instrumento de referência para o grupo, que convirá preservar na opinião do Embaixador Joaquim Ferreira Marques¹⁹³. A marinha portuguesa participou também na presidência, organizando uma visita ao COSMAR¹⁹⁴, no Alfeite, bem como um exercício naval de pirataria¹⁹⁵. A 2 de dezembro, realizou-se a segunda reunião deste grupo de trabalho, em Praia (Cabo Verde). Nesta reunião abordaram-se fundamentalmente os resultados da Cimeira Extraordinária da União Africana sobre Segurança e Desenvolvimento Marítimo, em Lomé (Togo). Merece ainda menção, a decisão de Cabo Verde de acolher o Centro Multinacional de Coordenação CMC - da zona G, na sequência de conversações com Portugal e outros parceiros internacionais¹⁹⁶.

Note-se que ainda antes do surgimento do G7++FOGG, Portugal fez parte do Grupo de Trabalho Jurídico do Grupo de Contacto sobre Pirataria ao Largo da Costa da Somália¹⁹⁷.

Na sequência do exercício da Presidência, Portugal mantém-se empenhado em contribuir com medidas regionais no Golfo da Guiné, designadamente pelas seguintes vias¹⁹⁸:

¹⁹² Declaração de Lisboa

¹⁹³ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁹⁴ Centro de Operações para a Segurança Marítima

¹⁹⁵ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁹⁶ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁹⁷ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

- a) Disponibilização de meios tecnológicos para garantir a segurança marítima;
- b) Coordenação de diferentes atores e iniciativas;
- c) Esforços diplomáticos visando garantir uma maior vontade política, apropriação e envolvimento dos países da região nesta matéria.

Neste contexto, deve assinalar-se o facto de ter sido atribuído a Portugal, um projeto de cooperação delegada - liderado pela Marinha- com um *plafond* de 10 milhões de euros, acordado entre a UE e a CEDEAO, que consiste na aquisição de semirrígidos e formação/instrução das forças marítimas costeiras da CEDEAO¹⁹⁹.

No contexto do objetivo c) acima referido, Portugal tem-se empenhado na prossecução de um leque de ações, que cobrem diferentes áreas, designadamente: a abordagem jurídica - no fundo, a criação de uma caixa comum de “ferramentas” jurídicas, ao nível regional e nacional – dado o carácter transnacional dos fenómenos; capacitação e formação, na linha da abordagem gradualista preconizada pela “arquitetura de Yaoundé”, na troca de informações i.e., a fiabilidade das informações partilhadas, quer de navios para autoridades costeiras e portuárias, quer entre os próprios estados da região, a proteção de portos assim como de outras infraestruturas críticas.²⁰⁰²⁰¹

Estes objetivos traduzem uma visão abrangente das questões da segurança marítima que guiam a política portuguesa nesta área. Por fim, Portugal continua a conferir alta importância a este grupo de trabalho, no já mencionado Plano de Atividades 2018 da DGPDN constam como atividades previstas a continua participação nas reuniões do G7++FOGG e monitorização das questões securitárias associadas ao Golfo da Guiné²⁰². Em 2017 a Itália assumiu a presidência do grupo e em 2018, existindo, pela primeira

¹⁹⁸ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

¹⁹⁹ Entrevista com Diretor-Geral da Política de Defesa Nacional, Dr. Nuno Pinheiro Torres. 25 De Setembro de 2018. Belém.

²⁰⁰ MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona

²⁰¹ MARQUES, Joaquim (fev.2018) Relações Internacionais no.57 Lisboa. Desafios da Segurança no Golfo da Guiné.pp91-100

²⁰² Informação disponível em: <https://www.defesa.pt/Instrumentos%20de%20Gesto/DGPDN%20-%20Plano%20de%20Atividades%202018.pdf> Consultada a 15.11.2018

vez desde a sua fundação, uma copresidência entre um estado africano, a Costa do Marfim e um membro do G7++FOGG, o Canadá.

INICIATIVA MAR ABERTO

A iniciativa Mar Aberto surge em 2008 como um contributo de Portugal para o esforço internacional de capacitação dos países do Golfo da Guiné em matéria de segurança marítima e combate às atividades ilícitas no mar. Realiza-se todos os anos, com atividades marinhas no Golfo da Guiné e costa ocidental africana, com particular incidência nas atividades de cooperação com marinhas e guardas costeiras dos países amigos da região²⁰³. Alguns exemplos de aspectos práticos da iniciativa serão mencionados a seguir, de forma a possibilitar um melhor entendimento do “Mar Aberto”.

No entender do Capitão-de-fragata António Mourinha, o conceito subjacente à iniciativa Mar Aberto abrange diversos tipos de missões que conjuntamente permitem desenvolver uma perspetiva abrangente, com dimensões militares e civis. A iniciativa estrutura-se em torno de três prioridades: diplomacia naval, atividades de cooperação e missões de duplo-uso.²⁰⁴

Estas por sua vez desdobrem-se num vasto de atividades, com interlocutores diferenciados (ver anexo deste relatório).

Será importante sublinhar que a iniciativa Mar Aberto tem como visão global, a governança e a segurança no mar, entendida em sentido amplo, incluindo a poluição e perdas ambientais, o roubo de recursos energéticos, pesca ilegal e tráfico de pessoas e de bens, assim como a criminalidade organizada e o terrorismo e ainda a prosperidade económica e a criação de empregos e oportunidades.

No que respeita à sua execução, baseia-se em cinco princípios: a transparência e abertura às perspetivas das entidades dos países parceiros, na coordenação com as atividades de cooperação nacionais e multinacionais nos países parceiros; no emprego das unidades navais e equipas multidisciplinares como potenciadores e aglutinadores das atividades cooperativas; na multiplicidade de atividades cooperativas, de forma a

²⁰³ Informação disponível em: <https://expressodasilhas.cv/pais/2018/10/04/navio-portugues-viana-do-castelo-em-cabo-verde-entre-08-e-23-de-outubro/60337> consultada a 16.11.2018

²⁰⁴ Entrevista com Capitão-de-fragata, António Mateus Mourinha. 10 De outubro de 2018. Lisboa

abranjer todos os objetivos da Iniciativa Mar Aberto; e na concentração dos esforços de cooperação, por forma a garantir elevada visibilidade à iniciativa.

Quanto à operacionalidade da iniciativa, esta tem vindo a mudar, obedecendo a uma trajetória de adequabilidade. Normalmente com uma cadência bianual (uma por semestre), são empregues sempre ou um ou dois meios navais que passam por um número de portos africanos (escolhidos de acordo com as orientações da política externa portuguesa), contabilizando um total de 5 meses por ano, em missão. A configuração dos meios e equipamentos empregues é flexível e não obedece a nenhum padrão em específico.

Em 2017, por exemplo, partiu da Base Naval de Lisboa a fragata portuguesa NRP²⁰⁵ Álvares Cabral para o Golfo da Guiné com 135 militares a bordo, incluindo equipas de mergulhadores, equipas de fuzileiros e equipas médicas, e ainda 3 oficiais oriundos da Alemanha, Brasil e Espanha no âmbito do intercâmbio de Marinhas. Em meados de março atracaram nos portos de alguns países como Senegal, Cabo Verde - onde se realizou um seminário: “O exercício da autoridade e das responsabilidades do Estado Costeiro no Mar” – e também São Tomé e Príncipe²⁰⁶²⁰⁷. Nesse mesmo ano, participou numa operação de Levantamento Hidrográfico na Guiné Bissau, o navio de investigações oceanográficas, D. Carlos I.

Contudo, um caso que merece destaque, no âmbito da iniciativa do Mar Aberto foi a partida de Lisboa em 2016 do navio de investigações oceanográfico, NRP Gago Coutinho com cerca de 44 militares embarcados, entre fuzileiros, médicos e mergulhadores, bem como, militares de Angola e Brasil no âmbito do intercâmbio de Marinhas, tendo visitado Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, tendo-se levado a cabo neste último a uma operação de reflutuação que consistiu na remoção de um navio naufragado, o “Pico Douro” da baía de Ana Chaves que se encontrava naquele local desde 2014. Pretendeu-se assim tornar a baía novamente utilizável, sem perigo para a navegação. Além da remoção do casco, elaborou-se uma atualizada carta náutica

²⁰⁵ Sigla para “Navio da República Portuguesa”

²⁰⁶ Informação disponível em: <https://www.emgfa.pt/pt/noticias/1062> consultada a 16.11.2018

²⁰⁷ Informação disponível em: <https://www.emgfa.pt/pt/noticias/1059> consultada a 16.11.2018

daquela baía²⁰⁸. Nesse mesmo ano, realizou-se um seminário em São Tomé e Príncipe dedicado à segurança marítima.

Já no ano de 2018, em fevereiro partiu a fragata Alvares Cabral para o Golfo da Guiné, onde já se encontravam duas outras embarcações portuguesas - o NRP Bérrio, navio abastecedor, e o NRP Zaire – Navio de Patrulha Oceânica, incumbidos de missões de capacitação dos países do Golfo em matéria de segurança marítima²⁰⁹. No segundo semestre de 2018, procedeu-se a uma alteração que implica substituição do navio hidrográfico pelo Navio de Patrulha Oceânica, reduzindo em contrapartida o tempo de missão. Esta troca teria já em vista a doação do NPO Zaire a São Tomé e Príncipe, o que obrigou, de resto, à colocação de uma boia de amarração para o NPO Zaire na baía de Ana Chaves, bem como a instalação de cabo elétrico VHF²¹⁰ para fornecer energia ao navio por terra²¹¹.

A edição de 2018 do “Mar Aberto” foi particularmente produtiva, tendo permitido aprofundamento de relacionamento entre marinhas e treino das equipas de abordagem (de Portugal e da Mauritânia) a bordo do NRP Alvares Cabral; formação teórica no Centro de Instrução Militar em São Tomé e Príncipe, um exercício conjunto com a Marinha francesa nas águas de São Tomé e Príncipe; bem como a participação do NRP Zaire numa missão de apoio à fiscalização marítima realizada com a Guarda Costeira e com a Direção de Pescas de São Tomé e Príncipe.

A iniciativa goza igualmente de reconhecimento internacional, não estando limitada às marinhas dos PALOP, como é reconhecido pelo Embaixador norte-americano em Portugal, Robert Sherman: “ (...) *Em relação à relação estratégica com Portugal, estamos convencidos de que existe uma zona de conflito particular em relação à qual Portugal tem uma experiência tremenda e onde pode ser líder na abordagem ao problema, que é a questão da segurança marítima no Golfo da Guiné. Daí termos já*

²⁰⁸ Entrevista com o Capitão-de-fragata, António Mateus Mourinha. 10 De outubro de 2018

²⁰⁹ Informação disponível em: <https://www.emgfa.pt/pt/noticias/1144> consultada a 16.11.2018

²¹⁰ VHF significa *Very High Frequency*

²¹¹ Entrevista com Capitão-de-fragata, António Mateus Mourinha. 10 de outubro de 2018. Lisboa

manifestado o nosso apoio a um centro instalado em Portugal capaz de enfrentar esse problema da segurança marítima²¹².”

O contributo de Portugal para a segurança de diversos países africanos, quer no mar, quer em terra, constitui um aspeto consensual da Política Externa Portuguesa. Existem, no entanto, alguns limites na abordagem portuguesa, nomeadamente ao nível de recursos, como evidencia o ex-MDN, Dr. Aguiar-Branco: *“A melhoria do Mar Aberto passa sobretudo pela melhoria da eficácia da gestão dos recursos”*²¹³; opinião aliás corroborada pelo Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional que refere: *“Há falta de meios para melhorar a situação no Golfo”*²¹⁴.

Porém, uma objeção com maior peso do que a questão dos recursos reside no próprio “desenho” da iniciativa. Sem por em causa o mérito e qualidade dos trabalhos desenvolvidos pela Marinha Portuguesa, é forçoso reconhecer que estes abrangem um vasto número de domínios e iniciativas, do âmbito civil e militar. Nesse contexto cabe perguntar se, em relação aos PALOP, não seria preferível desenvolver uma ação mais centrada na vigilância das suas águas e concretamente no combate à pesca ilegal, que representa a principal ameaça em termos de segurança marítima daqueles países e se traduz num dano considerável para o seu bem estar.

Por outro lado e por forma a permitir uma participação concreta no combate à pirataria - como, de resto, sucedeu com a participação portuguesa na operação naval ao largo da Somália - afigura-se que o “Mar Aberto” poderia ser estendido a alguns dos países mais afetados pelas atividades de pirataria - Nigéria, Togo e Benim - com vista a melhorar as capacidades daqueles países e, em paralelo, aumentar o grau de experiência da marinha portuguesa na luta contra a pirataria, centrada em aspetos não letais, como a formação.

²¹² PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016

²¹³ Entrevista com o ex-Ministro da Defesa, Dr. José Aguiar-Branco. 05 De setembro de 2018. Lisboa.

²¹⁴ Entrevista com o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional, Dr. Nuno Pinheiro Torres. 25 De setembro de 2018. Belém.

Esta opção representaria um contributo importante para a segurança africana e poderia ser complementada pela formação em terra (Portela Guedes).

CONCLUSÃO FINAL

Os fenómenos da pirataria e do crime transnacional têm vindo a agravar-se nos últimos anos, em especial a pirataria - o aumento contínuo do número de ataques confirma-o. Noutra prisma, o acréscimo de ataques confirma que a actual estratégia internacional para combater o fenómeno é deficitária. Por outro lado, é preciso salientar que o alastramento da pirataria não é apenas quantitativo: os piratas possuem uma “ousadia” e agressividade que ilustram que este tipo de criminalidade apenas pode ser eficazmente combatido por forças de segurança adequadamente preparadas e equipadas para o efeito - em número muito reduzido actualmente. A maioria dos incidentes tem lugar em águas nigerianas e não podem ser dissociadas dos problemas políticos do Delta do Níger, conforme se tentou demonstrar no II capítulo. Por outras palavras, não existe nenhuma solução para o problema em que a Nigéria não assuma uma posição de relevo, algo que não deixa de ser problemático à luz dos múltiplos problemas que afectam o país, mas que não pode ser ignorado no desenho das soluções. Se as causas da pirataria são complexas, talvez as soluções sejam simples de enunciar, embora difíceis de executar: criar condições para o cumprimento da lei, sem tentar resolver todos os défices de desenvolvimento em terra que estão na origem desta criminalidade.

O balanço que se possa fazer da cooperação internacional, decorre do que se disse acerca da crescente sofisticação do crime. No que respeita a esta cooperação é forçoso reconhecer que tem dado alguns frutos, nomeadamente em matéria de consciencialização, de partilha de informações, da criação de um quadro legal apropriado, e na formação de forças de segurança. Porém, continuam a registar-se “défices” do ponto vista operacional: nem a Nigéria, nem outros países possuem hoje uma marinha/guarda costeira apta a deter os piratas e subsequentemente acusá-los em tribunal (e sem condenações judiciais dificilmente a batalha será vencida). Uma recalibragem do esforço internacional, com maior ênfase em aspetos operacionais, em detrimento das “arquiteturas” institucionais poderá ser uma via a ponderar.

Por outro lado, a vontade política de combater a corrupção, aspeto particularmente relevante em termos da atuação das forças de segurança não parece conhecer melhorias

significativas. A ausência de soluções tem levado à generalização do uso de forças de segurança privada, calculando-se que existem mais de 100 embarcações deste tipo a operar apenas nas águas da Nigéria. Este ponto é relevante, porque a cooperação internacional não será eficaz sem um combate empenhado das forças de segurança locais. Neste contexto, seria politicamente importante reconhecer que a questão não se resume meramente a aspetos de capacitação, o que implica um diálogo mais aberto com os países da região sobre as causas políticas e económicas do fenómeno. As causas são aliás de tal complexidade que, por enquanto, seria mais correto falar na contenção da atividade de pirataria do que em soluções, ao invés do que sucedeu na região da Somália.

No caso português, o esforço de cooperação – com méritos evidentes - poderia ser melhorado num duplo sentido: por um lado centrando a operação “Mar Aberto” num número mais limitado de objectivos, designadamente na capacidade de fiscalização e combate à pesca ilegal que constitui o principal desafio dos PALOP em matéria de segurança marítima e por outro, alargando o âmbito geográfico e geopolítico da iniciativa no sentido de reforçar o relacionamento com países como o Togo, o Benim ou a Nigéria, onde se concentra grande parte da actividade da pirataria marítima no Golfo.

Essa opção, no fundo, significaria partir do quadro actual, mas acrescentando-lhe uma dimensão nova no sentido de incluir países não lusófonos. Aprofundando os conhecimentos adquiridos em outras operações como a Somália, Portugal conseguiria assim desenvolver as suas próprias capacidades na matéria que seriam postas ao serviço do desenvolvimento de África. No que respeita aos PALOP, implicaria também alguma adaptação dos arranjos actuais com uma finalidade específica: contribuir para a criação gradual de uma capacidade autónoma de fiscalização marítima, capaz de deter a pesca ilegal e outros fenómenos à margem da lei, que se traduzem na perda de avultadas receitas para esses países e prejudicam as comunidades e os pescadores locais.

Considerando que o tema escolhido abordaria *latu sensu* a área de estudo que é a política externa portuguesa e, *stricto sensu*, a pirataria e o crime transnacional no Golfo da Guiné, a experiência do estágio no Ministério dos Negócios Estrangeiros, no qual se insere a Direcção-Geral de Política Externa e da qual faz parte o Serviço de África Subsariana revelou-se tão apropriada quanto fundamental para a execução do presente relatório. Se existem alguns trabalhos sobre a política portuguesa de segurança marítima, o mesmo não sucede em relação à questão específica do combate à pirataria, à exceção de relatos sobre a experiência portuguesa na Somália. Por outro lado, também não foi possível encontrar reflexões mais teóricas com propostas concretas sobre o conteúdo das políticas nacionais nesta área. Grande parte dos (poucos) trabalhos académicos existentes são constituídos, aliás, por estudos elaborados por funcionários que exerceram funções nesta área. A escassez de fontes foi, de resto, uma das razões para a escolha do tema da pirataria para relatório de estágio, visando reunir as poucas informações disponíveis sobre o assunto.

Na ausência de bibliografia específica, uma das poucas formas de colmatar a lacuna seria poder acompanhar directamente a execução das políticas, repartida entre o Ministério da Defesa e o Ministério dos Negócios Estrangeiros (refira-se, bem articuladas no dia a dia). O estágio neste departamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros permitiu não só conhecer os funcionários encarregues de executar as decisões, as suas motivações e orientações, bem como os constrangimentos internacionais em que operam. Para além disso, permitiu enquadrar o Golfo da Guiné na dimensão mais lata da política africana portuguesa, ajudando a perceber melhor qual o seu grau de prioridade face a outros problemas e realidades. Sem esse conhecimento directo do “terreno” e na impossibilidade de conhecer o Golfo da Guiné *in loco*, dificilmente teria sido possível conhecer os verdadeiros contornos da questão. Por último mas não menos importante, refira-se que o acompanhamento dos trabalhos operacionais do Ministério dos Negócios Estrangeiros foi crucial para poder avaliar a relevância da diversa literatura académica existente nesta matéria, ela própria limitada pela dificuldade de reportar uma actividade que é desenvolvida à margem da lei, numa zona de difícil investigação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRIOS, Cristina (2013). Fighting Piracy in the Gulf of Guinea - Offshore and Onshore, European Union Institute for Security Studies (EUISS) Brief Issue 20, May.
- BUEGER, Christian (2015) "What is Maritime Security?" Forthcoming in Marine Policy, Cardiff University, Vol.53, pp.159-164
- CANALES, Pedro (2014). GOLFO DE GUINEA un nuevo foco de inestabilidad. Revista Española de Defensa, nº303, pp46-51.
- COMISSÃO EUROPEIA. (Outubro 2018). Joint Staff Working Document. Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020 - Third Implementation Report. Brussels.
- CORNELL, Sean C., "Piracy in the Gulf of Guinea: Responses under International Maritime Law" (2018). USFSP Honors Program Theses (Undergraduate). 221.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2014). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Brussels.
- GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2015). GOLFO DA GUINÉ - A CRIMINALIDADE ORGANIZADA. REVISTA DA ARMADA, número501 & 502, pp11-13 & 9-11.
- GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (Setembro 2018). Gulf pirates switch from oil tanker hijacking to kidnap and ransom. WARSHIPS International Fleet Review.
- GUEDES, Henrique Peyroteo Portela (2017). Pirataria Marítima Alavanca a África para a Consciencialização Marítima. Revista de Marinha, Número 998, páginas 34-37.
- GUEDES, Henrique Peyroteo Portela. PIRATARIA MARÍTIMA CONTEMPORANEA: as duas últimas décadas. Lisboa: ENN - Editora Náutica Nacional, 2015.
- HAFEZ, Mohamed Mahmoud Abdel Fattah. "Piracy in Gulf of Guinea causes, efforts and solutions", AIN journal, ISSN (2090-8202), Vol.35, pp 12-21 (2017).
- INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. (2014). UNIÓN EUROPEA: ESTRATEGIA PARA LA SEGURIDAD Y EL DESARROLLO DEL GOLFO DE GUINEA. MADRID: MINISTERIO DE DEFENSA.
- JACOBSEN, Katja Lindskov & NORDBY, Johannes Riber (2015) Maritime Security in the Gulf of Guinea Report – Royal Danish Defence College Publishing House, Copenhagen.
- KAMAL-DEEN, Ali (2015) "The anatomy of Gulf of Guinea Piracy" in Naval War College Review: Vol 68: No.1, Article 7.
- KAO, Bob M. (2016). Against a uniform definition of maritime piracy. Maritime Safety and Security Law Journal,(3),pp 1-20.

MARQUES, Joaquim (fev.2018) *Relações Internacionais* no.57 Lisboa. *Desafios da Segurança no Golfo da Guiné*.pp91-100.

MARQUES, Joaquim Ferreira (2017, setembro). The Portuguese Presidency of the G7++FoGG - Major challenges and main results. Apresentada em "The Politics of International Studies in an Age of Crises", Barcelona.

OKAI, Nicholas (2014). Security Consolidation in the Gulf of Guinea: The Need to Engage AFRICOM Better Through the SECLOMTS Model. *International Affairs and Global Strategy*, Vol.20, pp12-16.

OSINOWO, A. Adejimi. (2015). O Combate á pirataria no Golfo da Guiné. *Africa Center for Strategic Studies*. ISSN 2164-4039.

PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo. THE MARITIME SECURITY IN THE GULF OF GUINEA, THE ENERGY SECURITY OF EUROPE AND THE POTENTIAL ROLE OF NATO AND PORTUGAL. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2016.

PIECADE, João (2016). From Politicization to Securitization of Maritime Security in the Gulf of Guinea. *Croatian International Relations Review*, Vol.22(no.75),pp.69-85.

PIECADE, João (mar.2018) *Relações Internacionais* no.57 Lisboa. *Segurança Marítima e os Estudos de Segurança: revisão da literatura*.pp11-24.

RAMOS, Nuno Duarte(2014). Golfo da Guiné: novo foco de pirataria marítima. *JANUS ANUARIO*,pp56-57.

REIS, B. C. (2015). A centralidade do atlântico: Portugal e o futuro da ordem internacional. (*IDN Cadernos*, 19).

RODRIGUES, Alexandre Reis (2014). A Segurança no Golfo da Guiné. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*,pp1-15.

STEFFEN, Dirk (2017). Gulf of Guinea Maritime Security. *Maritime Security Review*, 2-5.

TEIXEIRA, Nuno Severiano. Breve ensaio sobre a política externa portuguesa. *Relações Internacionais*[online]. 2010, n.28[citado 2018-10-04], pp.51-60.

TEIXEIRA, Nuno Severiano. *Portugal Política externa: as relações internacionais em mudança*. Coimbra 2011.

TELO, António José.(1999). *Portugal e a NATO (1949-1976)*

THE ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS. (2013). *Maritime Security in the Gulf of Guinea*. Report March 2013, A report of the conference held at Chatham House. London: Chatham House

TOGOBO, Kissy Agyeman (2011). PIRATE PARADISE piracy increases in the Gulf of Guinea. Jane's Intelligence Review, pp56-57

OUTRAS REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf

<https://www.defesa.pt/documents/livro%20defesa%202020.pdf>

<https://statedept.brightcovegallery.com/detail/videos/archive/video/2764025011001/liveatst>

<ate:-u.s.-foreign-policy-and-security-cooperation-in-sub-saharan-africa>

http://cggrps.org/wp-content/uploads/2050-AIM-Strategy_PT.pdf

<http://oceansbeyondpiracy.org/>

<http://www.ecowas.int/?lang=pt-pt>

<http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>

<http://cggrps.org/en/the-gulf-of-guinea-commission/>

<http://www.defenceweb.co.za/>

<https://www.icc-ccs.org/icc/imb>

<https://www.un.org/en/sc/>

<https://www.janes.com/>

<https://cresmao.business.site/>

<https://au.int/>

<https://www.interpol.int/>

<https://www.difesa.it>

<https://www.navaltoday.com>

<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/defence-security/piracy-on-the-high-seas/>

<https://cm.ambafrance.org/L-approche-francaise-en-matiere-de>

<https://www.peacepalacelibrary.nl/2012/01/pirates-buccaneers-and-privateers-concepts-of-international-law/>

<https://www.maritime-executive.com/article/When-Piracy-is-Just-Armed-Robbery-2014-07-19>

<https://www.towergateinsurance.co.uk/boat-insurance/global-price-of-piracy>

<http://www.ics-shipping.org/docs/default-source/Piracy-Docs/the-economic-cost-of-piracy.pdf?sfvrsn=0>

<https://sites.tufts.edu/lawofthesea/chapter-six/>

[https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue Paper - TOC at Sea.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue_Paper_-_TOC_at_Sea.pdf)

http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default/files/SUA_Convention_and_Protocol.pdf

[https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue Paper - TOC at Sea.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue_Paper_-_TOC_at_Sea.pdf)

<https://www.defesa.pt/Instrumentos%20de%20Gesto/DGPDN%20-%20Plano%20de%20Atividades%202018.pdf>

<https://www.defesa.pt/documents/livro%20defesa%202020.pdf>

https://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/CEDN_2013.pdf

<https://www.parlamento.pt/Documents/OE2018/NotaExplicativaMDN2018>

<https://expressodasilhas.cv/pais/2018/10/04/navio-portugues-viana-do-castelo-em-cabo-verde-entre-08-e-23-de-outubro/60337>

NOTAS FINAIS - ENTREVISTAS

Capitão-de-Mar-e-Guerra Henrique Portela Guedes. Lisboa, 09 de Agosto de 2018;

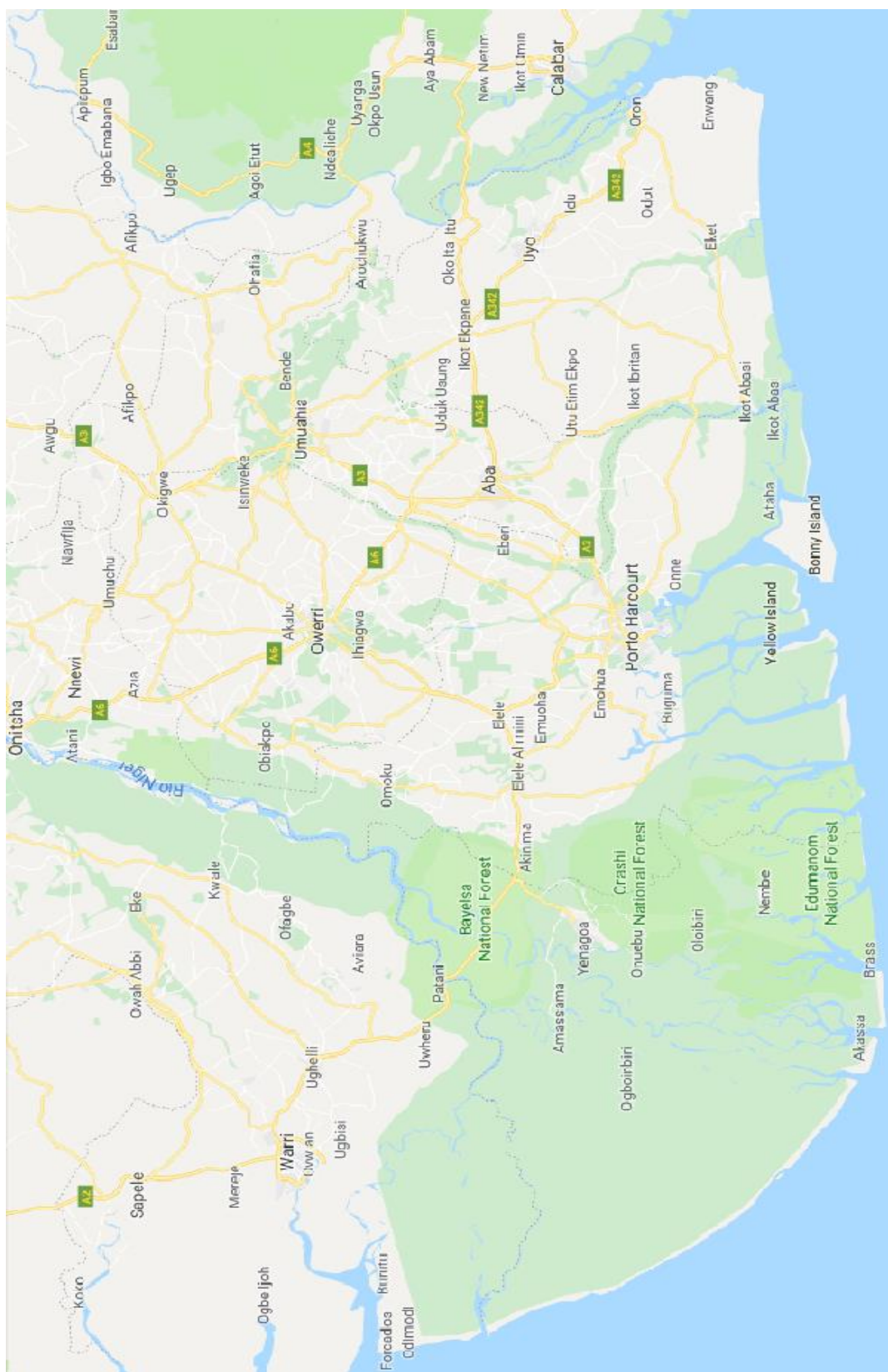
Capitão-de-fragata João Piedade. Lisboa, 17 de Agosto de 2018;

Ex-Ministro da Defesa Nacional Dr. José Aguiar Branco. Lisboa, 05 de Setembro de 2018;

Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional Dr. Nuno Pinheiro Torres. Belém, 25 de Setembro de 2018;

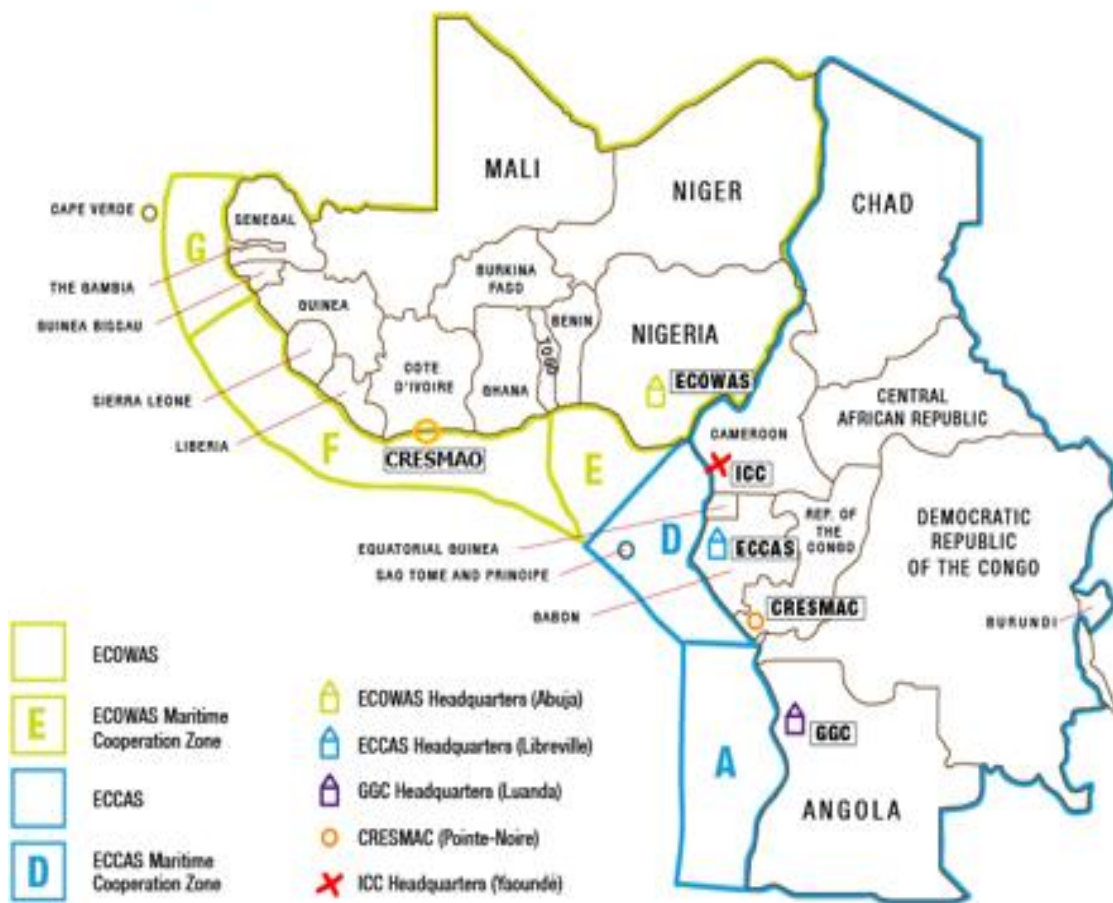
Capitão-de-fragata António Mateus Mourinha. Lisboa, 10 de Outubro de 2018.

ANEXO I – MAPA DA REGIÃO DO DELTA DO NIGER, O EPICENTRO DA PIRATARIA NA REGIÃO DO GOLFO DA GUINÉ



ANEXO II – MAPA DA ARQUITETURA MARÍTIMA REGIONAL NO GOLFO DA GUINÉ

The Maritime Regional Architecture in the Gulf of Guinea



**ANEXO III – INDICADORES ECONÓMICOS DOS PALOP DO GOLFO
DA GUINÉ NO COMÉRCIO INTERNACIONAL PORTUGUÊS**

2018 - JAN/AGO	POSIÇÃO E QUOTA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL PORTUGUÊS	
PAÍSES	DE BENS (POSIÇÃO)	MILHÕES de € que PORTUGAL :
	CLIENTE \ FORNECEDOR	EXPORTA \ IMPORTA
ANGOLA	8ª Posição \ 15ª posição	874,3M€ \ 494,0M€
CABO VERDE	29ª Posição \ 89ª posição	167,6M€ \ 10,2M€
GUINÉ-BISSAU	51ª Posição \ 143ª posição	54,6M€ \ 0,2M€
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	54ª Posição \ 140ª posição	33,0M€ \ 0,3M€

ANEXO IV – ENQUADRAMENTO DOUTRINÁRIO E ATIVIDADES: MAR ABERTO

Objetivos da iniciativa Mar Aberto (segundo apresentação no Estado-Maior da Armada)

Enquadramento doutrinário das ações

-Missão de Diplomacia Naval
-Missão cooperativa
-Missão no âmbito do Duplo Uso
Leque das atividades práticas da iniciativa Mar Aberto

- Efetuar atividades de diplomacia naval e de apoio à atividade diplomática em geral.
- Apoiar outras atividades de cooperação portuguesa, em coordenação com o Instituto Camões.
- Realizar ações cooperativas de apoio às populações locais (e.g. manutenção de infraestruturas, apoio sanitário, manutenção de pequenas embarcações de comunidades piscatórias, etc.), e, em caso de necessidade, providenciar apoio humanitário, na medida das capacidades.
- Aprofundar o relacionamento com as Marinhas e Guardas Costeiras, assim como outras instituições relacionadas com a governança e a segurança marítima.
- Realizar seminários e outras atividades de divulgação referentes à importância da economia e da segurança marítima.
- Apoiar as ações de treino e capacitação da Cooperação no Domínio da Defesa nos países parceiros através das capacidades dos meios navais e/ou da projeção de equipas móveis de treino e formação.
- Desenvolver/Apoiar outras ações cooperativas com países parceiros relacionadas com a segurança marítima (e.g. apoio operacional, hidrografia, farolagem, balizagem, etc.) e, se possível, apoiar a cooperação portuguesa.

- Efetuar ações multilaterais envolvendo outros atores na região, no âmbito da segurança marítima (e.g. EUA, França, Bélgica, etc.)
- Desenvolver ações de vigilância e fiscalização marítima, no quadro dos acordos de fiscalização firmados com alguns países da CPLP.
- Contribuir para o desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional na capacitação dos parceiros, utilizando e divulgando as suas capacidades e produtos junto dos vários *stakeholders*.
- Desenvolver nos decisores, *opinion makers* e na opinião pública dos países parceiros a consciência da importância da segurança marítima e a perceção do contributo da Marinha Portuguesa para a região.
- Providenciar aos decisores, aos *opinion makers* e à opinião pública uma perspetiva da importância para Portugal da segurança nos espaços marítimos da CPLP, bem como das atividades de segurança cooperativa e da relevância do papel da Marinha Portuguesa nesse âmbito.

ANEXO V – DIÁRIO DE ESTÁGIO NO SERVIÇO DE ÁFRICA SUBSARIANA (DIREÇÃO-GERAL DE POLÍTICA EXTERNA – MNE)

MAIO

Semana 07-11» Atualização das fichas-síntese do Benim, Níger e Guiné-Conacri. Estudo sobre a atividade da marinha sul-coreana no Golfo da Guiné. Estudo sobre o fundamento da sua presença no G7++FOGG. Atualização da ficha-síntese de Madagáscar. Tratamento de documentação de relatório específico atinente á pirataria e crime transnacional no Golfo da Guiné e análise da respetiva informação. Assistência à apresentação para os novos adidos de embaixada, sobre África Subsariana por parte do Diretor de Serviços, Dr. Miguel Silvestre. Levantamento de informação sobre 8 marinhas diferentes do Golfo da Guiné (Costa do Marfim ao Gabão, excluindo São Tomé e Príncipe). Recolha de informação sobre a guarda-costeira de São Tomé e Príncipe.

Semana 14-18» Leitura do Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020 (Joint Staff Working Document) Third Implementation Report. Reunião Interministerial sobre Moçambique. Nova atualização de ficha-síntese do Benim e da Guiné-Conacri. Pesquisa contínua sobre casos de pirataria e crime transnacional no Golfo da Guiné. Apoio ao na elaboração do projeto da ata sobre a Reunião Interministerial de Moçambique.

Semana 21-25» Apoio à preparação de um projeto de Decreto relativo a um acordo com Moçambique, incluindo a leitura do “Guia de procedimentos de negociações, assinaturas e aprovação de convenções internacionais”. Revisão da tradução português-inglês do Acordo Bilateral entre Portugal e Quénia. Preenchimento do formulário de acompanhamento de projetos de diplomas. Apoio na análise do acompanhamento dos instrumentos de regulamentação.

Semana 28-31». Desenvolvimento do plano de estágio e filtragem de informação. Elaboração do projeto da Ata da Reunião Interministerial de Angola. Atualização da ficha-síntese do Ruanda. Pesquisa e análise de informação sobre pirataria e crime transnacional no Golfo da Guiné bem como no Golfo de Áden/Somália.

JUNHO

Semana 04-08» Seleção de informação e elaboração de notas biográficas sobre 3 membros do governo do Ruanda (Louise Mushikiwabo, Claudine Uwera e Jean de Dieu Uwihanganye). Revisão do memorando de entendimento entre a União Europeia e a União Africana sobre paz, segurança e governança. Atualização da ficha-síntese da SADC (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral). Inclusão das Ilhas Comores e estudo breve sobre a sua atual realidade. Processamento e seleção de informação sobre o Golfo da Guiné. Realização da ficha-síntese da União Africana.

Contacto com a investigadora Júlia Amos, da Universidade de Oxford. Desenvolvimento do estudo sobre diversos crimes transnacionais.

Semana 11-15» Presença na sessão sobre a segurança marítima no Golfo da Guiné e a Presidência Portuguesa G7++FOGG, conduzida pelo Embaixador Ferreira Marques. Estudo sobre diferentes tipos de piratarias praticadas no Golfo da Guiné. Leitura do estudo de Ali Kamal-Deen. Acompanhamento de novos casos de pirataria no Golfo da Guiné.

Semana 18-21» Leitura do relatório dinamarquês sobre pirataria marítima (Jacobsen e Nordby) e reformulação do plano de estágio. Estudo e recolha de informação sobre diferentes localizações onde ocorre a pirataria. Elaboração de lista bibliográfica sobre os membros do actual governo da República de Moçambique.

Semana 25-29» Leitura do documento de Sean C. Cornell. Revisão de notas bibliográficas de altos funcionários moçambicanos. Atualização da ficha biográfica de Agostinho Salvador Mondlane, Atanásio Salvador M'tumuke e do líder interino da RENAMO – Tenente-General Ossufo Momade. Recolha de informação sobre importantes organizações a atuar no Golfo da Guiné – formais e informais. Desenvolvimento do estudo sobre o Golfo da Guiné.

JULHO

Semana 02-06» Continuação de leitura sobre o documento dinamarquês previamente referido. Criação de documento com referências bibliográficas e organização da mesma. Pesquisa e recolha de informação sobre disputas políticas e movimentos separatistas existentes no Golfo da Guiné. Elaboração da ficha-síntese da Guiné-Bissau. Atualização sobre a biografia de João Ribeiro Có – Ministro dos Negócios Estrangeiros da Guiné-Bissau. Tradução do francês para português de um enquadramento do Ministério da Defesa sobre a segurança marítima da Guiné-Bissau. Criação de documento com mapas de todas as nações africanas, respetivas capitais bem como as cidades importantes.

Semana 09-13» Análise ao estado da Guiné-Bissau e a questão da segurança marítima no Golfo da Guiné – Relatório do MDN. Leitura do artigo na Revista Croata de Relações Internacionais da autoria de João Piedade. Desenvolvimento do estudo sobre diversos crimes transnacionais ocorridos no Golfo da Guiné. Obtenção de informações sobre a Iniciativa da Marinha Portuguesa – Mar Aberto.

semana 16-20» Conclusão do documento dos mapas africanos e respetiva correção. Recolha de documentos relativos aos conceitos a utilizar no relatório. Visita ao HUB G7+ de Lisboa. Leitura: artigo de Mohammed Abdel Hafez.

Semana 23-24» Ida á biblioteca do Instituto de Defesa Nacional, incluindo recolha de informação. Recolha de informação e referências de Gilberto Veríssimo, Comandante

Portela Guedes e José Francisco Pavia. Obtenção do “piracy attack report”, com informações pormenorizadas sobre cada incidente no Golfo da Guiné. Requisição de documentação ao Instituto de Defesa Nacional.

Semana 27-31» Leitura: Portela Guedes. Continuação do desenvolvimento do plano de estágio. Recolha de informação sobre o Golfo da Guiné e respetivas realidades socioeconómicas.

AGOSTO

Semana 02-03» Realização da ficha-síntese do Burkina-Faso e continuação do desenvolvimento do plano de estágio. Realização da ficha-síntese do Gabão e melhoramento da ficha-síntese de Moçambique. Elaboração de ficha biográfica do Ministro da Agricultura e Segurança Alimentar - Higinio Francisco Marrule. Nova ida ao Instituto de Defesa Nacional para devolver livros e requisitar novas fontes. Recolha de informação sobre entidades regionais e internacionais a intervirem no Golfo da Guiné.

Semana 06-10» Marcação de reunião com Comandante Portela Guedes e ida á reunião no IDN para aprendizagem e recolha de informação. Atualização de fichas biográficas de Ragendra de Sousa e Ernesto Tonela. Envio do plano de estágio finalizado.

Semana 13-16» Elaboração de fichas biográficas de Salvino de Jesus, João Baptista Borges e Ângelo de Barros Veiga Tavares. Desenvolvimento do trabalho e melhoramento das referências bibliográficas no relatório. Atualização da ficha-síntese do Senegal e da ficha-síntese da Costa do Marfim. Recolha de dados sobre problemas internos da Nigéria. Reunião com o Capitão João Piedade no Terreiro do Paço.

Semana 20-22» Atualização da ficha-síntese da Nigéria e nova ida ao Instituto de Defesa Nacional. Atualização da ficha-síntese do Gana. Aprofundado estudo sobre o plano, meios e objetivos da iniciativa Mar Aberto da Marinha Portuguesa.

SETEMBRO

Semana 03-07» Análise à iniciativa Mar Aberto. Análise a novos documentos de Portela Guedes sobre a segurança marítima no Golfo da Guiné. Reunião com ex-Ministro da Defesa, Dr. Aguiar Branco, em Lisboa. Análise ao programa Defesa 2020 e seleção de informação pertinente. Organização das bibliografias e apuramento de mais informação sobre a Nigéria, Togo e Benim e os seus problemas internos. Recolha de informação sobre entidades regionais e internacionais a intervirem no Golfo da Guiné.

Semana 10-14» Análise ao documento do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Início da produção final do relatório de estágio: primeiro capítulo (intervenção e cooperação internacional no Golfo da Guiné). Comunidade Económica dos Estados da

África Central (CEEAC), Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), Comissão do Golfo da Guiné (CGG) e Organização Marítima para África Ocidental e Central (MOWCA).

Semana 17-21» Conclusão final do relatório de estágio: Cimeira de Yaoundé, União Africana (UA), União Europeia (EU) e a Organização Marítima Internacional (IMO)

Semana 24-28» Relatório de estágio: Interpol, Centro Marítimo de Partilha de Informação Comercial – Golfo da Guiné (MTISC-GOG), G7++FOGG, AFRICOM e Corymbe. Reunião com o Diretor-Geral da Política de Defesa Nacional, Dr. Nuno Pinheiro Torres, em Belém.

OUTUBRO

Semana 01-04» Relatório de estágio: Conclusão do primeiro capítulo sobre a intervenção e cooperação internacional no Golfo da Guiné. Início do segundo capítulo – conceitos. Conclusão do conceito de pirataria. Atualização da ficha-síntese da Suazilândia. Início do segundo conceito – Segurança Marítima.

Semana 08-12» Realização da ficha-síntese da África do Sul. Reunião com o Comandante António Mourinha no Terreiro do Paço. Desenvolvimento e finalização do segundo conceito - segurança marítima - e iniciação do terceiro conceito – crime transnacional. Seleção de informação e pesquisa sobre criminalidade transnacional. Conclusão e finalização do segundo capítulo (conceitos e enquadramento teórico).

Semana 15-19» Acerto de bibliografias e organização de informação no relatório. Produção final do relatório de estágio: terceiro capítulo (Golfo da Guiné). Investigação e desenvolvimento da vertente geográfica e geológica do terceiro capítulo.

Semana 22-26» Acerto de bibliografias e organização de informação no relatório. Produção final do relatório de estágio: terceiro capítulo (Golfo da Guiné). Investigação, desenvolvimento da vertente política, nomeadamente as insuficiências militares, terrorismo, conflitos territoriais, corrupção e má administração. Encontro com Dr. Tiago Lemos da DGPDN em Belém. Realização da ficha biográfica de Graça Machel.

Semana 29-31 » Relatório de estágio: Início, desenvolvimento e conclusão da vertente social e económica do terceiro capítulo. Organização de fichas-síntese e informação pertinente.

NOVEMBRO

Semana 01-02» Relatório de estágio: finalização das características do Golfo da Guiné (as quatro vertentes: geográfica, política, social e económica).

Semana 05-09» Relatório de estágio: início, desenvolvimento e conclusão dos crimes transnacionais: tráfico de seres humanos, narcotráfico e o derrame de resíduos tóxicos. Desenvolvimento e conclusão do crime transnacional da pesca ilegal não regulada e não regulamentada. Início, desenvolvimento e conclusão do último crime transnacional – a pirataria marítima. Início da parte seguinte do terceiro capítulo, o epicentro: Togo, Benim e Nigéria. Conclusão da parte do epicentro e elaboração da ficha biográfica de Sílvia Valentim Lutucuta. Início do estudo da comparação de piratarias (Golfo da Guiné para o Golfo de Áden / Somália).

Semana 12-16» Conclusão do terceiro capítulo do relatório (Golfo da Guiné). Acerto de referências bibliográficas. Início do último capítulo do relatório – o papel de Portugal. Iniciação e conclusão das linhas gerais da política externa portuguesa em África. Recolha de informação sobre a rede diplomática de Portugal, as ligações com os estados africanos e CPLP. Iniciação e conclusão sobre o componente do G7++FOGG dentro do capítulo referente ao papel de Portugal. Finalização do relatório de estágio – Iniciativa Mar Aberto, introdução e conclusão final.

Semana 19-23» Elaboração de anexos: tabela com indicadores socioeconómicos de parceiros africanos importantes bem como pesquisa de mapas referentes à região do Delta do Níger para incorporação nos anexos a inserir no relatório. Edição dos conteúdos do relatório final e respetivos cortes necessários face ao excedente de páginas. Compressão da informação final e acerto das referências bibliográficas de acordo com as normas. Agendamento de visita à Base do Alfeite no próximo dia 30.

Semana 26-30» Acerto das referências bibliográficas e respetiva ordenação alfabética. Elaboração contínua do diário de estágio. Pesquisa, seleção e melhoria dos anexos a incorporar e nova revisão integral à versão final do relatório de estágio. No último dia de estágio teve lugar uma visita à Base Naval de Lisboa (Comando Naval) e ao Arsenal do Alfeite juntamente com o Embaixador Joaquim Ferreira Marques, bem como o Doutor Paulo Lopes Graça e outros funcionários de Estado.