



Gilberto Carvalho de Oliveira

‘GUERRA CONTRA A PIRATARIA’: UMA PERSPETIVA CRÍTICA SOBRE A INTERVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A PIRATARIA NAS COSTAS DA SOMÁLIA

Tese de Doutoramento em Relações Internacionais - Política Internacional e Resolução de Conflitos, orientada pela Professora Doutora Paula Duarte Lopes e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Novembro/2014



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Gilberto Carvalho de Oliveira

‘Guerra Contra a Pirataria’: Uma Perspetiva Crítica sobre a Intervenção das Nações Unidas contra a Pirataria nas Costas da Somália

Tese de Doutoramento em Relações Internacionais - Política Internacional e Resolução de
Conflitos, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para
obtenção do grau de Doutor

Orientadora: Prof. Doutora Paula Duarte Lopes

Coimbra, 2014

Prefácio e Agradecimentos

O início do meu doutoramento, no segundo semestre de 2008, coincidiu com a explosão na quantidade de ataques de pirataria nas costas da Somália e com a interferência inédita do Conselho de Segurança das Nações Unidas na gestão do problema. Naquela ocasião, o que mais me chamava a atenção era o facto da pirataria contemporânea, até então percebida no âmbito restrito da indústria marítima, ter alcançado uma visibilidade tão extraordinária ao ponto de desencadear uma mobilização militar internacional só comparável às campanhas navais observadas em situações de guerra.

Motivado por essas impressões, algumas questões logo me desafiaram: que razões teriam levado a pirataria somali a assumir uma posição tão prioritária na agenda de segurança internacional, ao ponto de provocar a interferência do Conselho de Segurança das Nações Unidas? A intervenção arquitetada pelo Conselho de Segurança, fortemente sustentada na dimensão militar e no combate à violência direta no mar, seria uma resposta sustentável para o problema? Ou tal sustentabilidade dependeria da transformação das estruturas locais, regionais e globais que tornam a pirataria uma atividade económica atrativa na Somália? Até que ponto a pirataria somali poderia ser abordada a partir de uma perspetiva mais abrangente e transformativa, comprometida com a construção de uma paz positiva no Corno de África?

Esses questionamentos – que problematizam a pirataria de uma forma abrangente e complexa e sugerem possibilidades de intervenção que vão além do mero uso da força – não teriam sido possíveis sem as aulas, seminários e debates que estimularam o meu posicionamento crítico ao longo dos semestres iniciais do programa de doutoramento em Política Internacional e Resolução de Conflitos. Devo destacar que as secções conduzidas pelas Doutoradas Paula Duarte Lopes, Maria Raquel Freire e Daniela Nascimento e pelos Doutores José Manoel Pureza e Pedro Pezarat Correia permitiram a formação do alicerce crítico sobre o qual pude construir o meu projeto de tese e desenvolver os trabalhos de investigação subsequentes. Desse modo, sou imensamente grato a essas professoras e a esses professores pelo estímulo intelectual e pela forma atenciosa como sempre me trataram.

De forma muito especial, agradeço à Doutora Paula Duarte Lopes, minha orientadora, que desde os estágios iniciais do meu projeto de investigação esteve sempre disponível para o diálogo e a troca de ideias, incentivando-me e contribuindo com os seus aconselhamentos para a superação das dificuldades que se apresentaram no caminho.

Não posso deixar de agradecer, também, a Tatiana Moura, Jackeline Adams, Mark Duffield, Oliver Richmond, Charles-Philippe David, Michael Pugh e Mariano Aguirre, cujas participações no programa de doutoramento contribuíram para a construção de uma visão crítica e pluralista sobre os complexos temas que integram o domínio disciplinar da Resolução de Conflitos.

Devo agradecer, ainda, a todos aqueles que me acolheram na Organização Marítima Internacional, em Londres, e nos escritórios das Nações Unidas, em Nairobi, provendo informações e documentos sobre a pirataria somali e mostrando disponibilidade para a troca de ideias e entrevistas que contribuíram de forma relevante para a realização do estudo desenvolvido nesta tese.

Aos meus colegas de doutoramento sou particularmente grato pelas incontáveis oportunidades de discussões informais, pela camaradagem e pelo agradável convívio, sem os quais o caminho percorrido teria sido mais difícil. Destaco, especialmente, as demonstrações de amizade e consideração que sempre recebi de Ramon Blanco, Fernando Ludwig e Fernando Cavalcante. Sinto falta das nossas discussões entusiasmadas.

Finalmente, agradeço a minha família pelo incentivo, carinho e compreensão.

Apoio Financeiro

Esta tese foi desenvolvida com o apoio financeiro da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) por meio de uma bolsa individual de doutoramento (SFRH / BD / 72879 / 2010). Essa bolsa permitiu minha dedicação exclusiva a este projeto de investigação, a realização de períodos de investigação em Londres (Reino Unido) e Nairobi (Quênia), bem como a apresentação de comunicações em encontros nacionais e internacionais. Por esse inestimável apoio, sou imensamente grato à FCT e às suas fontes de financiamento no âmbito do Fundo Social Europeu e do Programa Operacional Potencial Humano (POPH) do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN Portugal).



Resumo

Em menos de uma década, o problema da pirataria deixou de ser uma questão económica marginal, tratada através das relações rotineiras entre as companhias de navegação e as empresas de seguro marítimo, para se tornar uma questão prioritária dentro da agenda de segurança internacional. Em 2008, com o envolvimento inédito do Conselho de Segurança das Nações Unidas na gestão da violência privada no mar, foram aprovadas quatro resoluções autorizando o uso da força militar no combate à pirataria somali, inclusive dentro do mar territorial e em terra. Hoje, mais de trinta Estados estão com suas forças navais envolvidas no combate à pirataria nas águas do Corno de África (atuando isoladamente ou integrando uma das três coalizões navais internacionais presentes na região). O argumento central desta tese é que a pirataria somali foi submetida a um processo bem-sucedido de securitização que orienta a ação internacional para uma resposta coerciva e militarizada, focada na pacificação da violência direta no mar, sem levar em consideração o quadro sócio-político-económico mais amplo e complexo que faz da pirataria uma atividade atrativa na Somália. Em consequência, ainda que as operações navais em curso na região consigam frustrar grande parte das ações dos piratas, os incentivos e as conexões que sustentam a economia política da pirataria somali continuam ativos, fazendo com que o problema persista na região. Propondo uma abordagem mais abrangente, a tese coloca a pirataria somali e a intervenção internacional dentro de uma relação dialética que confronta duas abordagens antagónicas. De um lado, a pirataria somali é vista como uma ameaça existencial, como um perigo à paz e à segurança internacionais, o que submete o problema a uma lógica de guerra e privilegia basicamente um tipo de resposta: a militar. De outro lado, a pirataria somali é vista dentro de sua dimensão política, económica e social, levando em consideração as contradições sociais que estão na sua base, as condições históricas que a geraram e as suas conexões com a economia política local-regional-global, o que amplia o horizonte de análise para além da lógica de guerra imposta pela primeira abordagem. O objetivo dessa confrontação dialética é mostrar que a ‘minimização’ da segurança (dessecuritização), e não a sua ‘maximização’ (securitização), é a abordagem mais adequada à construção de um ambiente de paz

abrangente e sustentável nas águas do Corno de África. Desse modo, a questão central a ser respondida na tese é: até que ponto a dessecuritização pode reorientar a abordagem do problema da pirataria nas costas da Somália para um sentido positivo, favorecendo respostas mais abrangentes e sustentáveis que sejam capazes de transformar os fatores e as dinâmicas que estão na base da economia política da pirataria somali?

Adotando uma metodologia reflexiva – nomeadamente a abordagem reconstrutiva da teoria crítica – e uma perspectiva teórica eclética que combina três quadros teóricos principais – a teoria da securitização, a economia política das ‘novas guerras’ e a transformação de conflitos – a tese procura, em primeiro lugar, diagnosticar os fatores, as estruturas e as práticas materiais e discursivas que têm bloqueado a realização de uma ideia mais positiva da paz nas águas da região (dimensão negativa da reconstrução). Em segundo lugar, a tese procura diagnosticar as potencialidades transformativas existentes nas esferas local, regional e global, capazes de superar, ou ao menos mitigar, os constrangimentos anteriormente identificados (dimensão positiva da reconstrução). A confrontação dialética dessas duas dimensões, normativamente guiada pela ideia da paz sustentável, culmina na explanação crítica que permite identificar a securitização como mecanismo causal que bloqueia a transformação da economia política da pirataria somali, mesmo quando as respostas ao problema passam a ser articuladas dentro de uma retórica transformativa através do nexo segurança-desenvolvimento. A tese conclui, desse modo, que somente através da redução ou eliminação das pressões de segurança impostas por esse mecanismo causal (ou seja, através da dessecuritização) é que as potencialidades identificadas para a transformação da economia política da pirataria somali podem emergir, possibilitando uma realização mais plena da ideia da paz sustentável.

Palavras-chave: dessecuritização, economia política dos conflitos, intervenção internacional, metodologia da teoria crítica, pirataria, securitização, Somália, transformação de conflitos.

Abstract

Within less than a decade, the problem of piracy ceased to be a marginal economic question, routinely addressed through the normal relations between ship owners and insurance companies, to become a top international security issue. In 2008, the United Nations Security Council (UNSC) adopted four resolutions to deal with the problem, including authorization for international militaries to use force in combating piracy within both Somali territorial sea and land. Today, more than thirty States are engaged in anti-piracy operations in the Horn of Africa's waters (acting individually or as part of the three international naval coalitions in the region). The thesis' central argument is that Somali piracy was submitted to a successful securitization process which drives international mobilization to a coercive response focused on the pacification of direct violence at sea, neglecting the broad and complex socio-political-economic context that makes piracy an attractive activity in Somalia. Thus, although the ongoing naval operations are able to thwart most of pirate attacks, the incentives and connections sustaining the political economy of Somali piracy remain active, making the problem persist in the region. Seeking a more comprehensive approach, the thesis places Somali piracy and the international intervention within a dialectical framework that confronts two different approaches. On the one hand, Somali piracy is constructed as an existential threat, as a danger to international peace and security, which submits the problem to a logic of war that emphasizes one type of response: military. On the other hand, Somali piracy is seen as a social problem, taking into account its underlying contradictions, its historical conditions and its political economy, which extends the horizon of analysis beyond the logic of war imposed by the first approach. The purpose of this dialectical confrontation is to show that the 'minimization' of security (desecuritization), and not its 'maximization' (securitization), is a more appropriate approach to build a comprehensive and sustainable peace environment in the Horn of Africa's waters. Therefore, the central question guiding the thesis is: to what extent could a desecuritization process reorient the approach to Somali piracy in a positive direction, fostering more comprehensive and sustainable responses capable of transforming the factors and dynamics at the base of the political economy of Somali piracy?

Adopting a reflexive methodology – namely the critical theory’s reconstructive approach – and combining three main theoretical frameworks – securitization theory, political economy of new wars and conflict transformation – the thesis seeks, firstly, to diagnose material and discursive factors, structures and practices that have blocked the realization of the idea of positive peace in the Horn of Africa’s waters (reconstruction’s negative dimension). Secondly, the thesis seeks to identify transformative potentials existing at the local, regional and global levels, that could contribute to overcome, or at least mitigate, the constraints previously identified (reconstruction’s positive dimension). The dialectic confrontation of these two dimensions, normatively guided by the idea of sustainable peace, culminates in the critical explanation that allows the identification of securitization as a causal mechanism that blocks the transformation of the political economy of Somali piracy, even when responses are articulated within a transformative rhetoric. The thesis concludes, therefore, that only through the reduction or elimination of the security pressures imposed by this causal mechanism, via desecuritization, transformative potentials may emerge, enabling a fuller realization of the idea of sustainable peace.

Key words: conflict transformation, critical theory methodology, desecuritization, international intervention, piracy, political economy of conflicts, securitization, Somalia.

Lista de Figuras

Figura 1: Estatística anual de ataques (pirataria e roubo armado), 1984-2012.....	6
Figura 2: Padrões de ação da pirataria contemporânea	10
Figura 3: Triângulo da paz sustentável.....	78
Figura 4: <i>Corredor de Trânsito Internacionalmente Recomendado</i> (IRTC)	143
Figura 5: Síntese da mobilização internacional em resposta às resoluções contra a pirataria somali emitidas pelo CSNU em 2008.....	156
Figura 6: Custo total da intervenção internacional contra a pirataria somali e dos resgates pagos aos piratas em 2011 e 2012.....	158
Figura 7: Mapa da Somália.....	178
Figura 8: Evolução da quantidade de ataques da pirataria somali (1994-2008).....	194

Lista de Tabelas

Tabela 1: Síntese do processo de securitização da pirataria somali.....	126
Tabela 2: Estados e coalizões internacionais envolvidos/as nas operações de combate à pirataria somali.....	140
Tabela 3: Distribuição global de presos (em julgamento ou condenados) por atos de pirataria nas águas do Corno de África	153
Tabela 4: Ataques de pirataria no Corno de África (2008-1012).....	161
Tabela 5: Tipos de violência praticada pela pirataria somali (2008-2012).....	164
Tabela 6: Patologias da intervenção internacional contra a pirataria somali e potencialidades da abordagem híbrida local-internacional na realização do ideal normativo da paz sustentável	288

Lista de Abreviações

AMISOM	African Union Mission in Somalia
BIMCO	Baltic & International Maritime Council
BPM4	Best Management Practices (Version 4)
CCI	Commercial Crime International
CFT	Combined Task Force
CGPCS	Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia
CMF	Combined Maritime Forces
CSDP	Common Security and Defence Policy
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EU	European Union
EUNAVFOR	European Union Naval Force Somalia
FGS	Federal Government of Somalia
ICU	Islamic Courts Union
IMB	International Maritime Bureau
IMO	International Maritime Organization
SHSFC	Somali High Seas Fishing Company
IRTC	Internationally Recommended Transit Corridor
JWC	Joint War Committee
MARLO	Maritime Liaison Office Bahrain
MSC-HOA	Maritime Security Centre – Horn of Africa

NATO	North Atlantic Treat Organization
NUMAST	National Union of Marine Aviation and Shipping Transport
OBP	Oceans Beyond Piracy
ONU	Organização das Nações Unidas
PMPF	Puntland Marine Police Force
SHADE	Shared Awareness and De-confliction
SNM	Somali National Movement
SNMG1	Standing NATO Maritime Group 1
SNMG2	Standing NATO Maritime Group 2
SOMCAN	Somali Canadian Coastguard
SSDF	Somali Salvation Democratic Front
UKMTO	UK Maritime Trade Operations Office
TFG	Transitional Federal Government of Somalia
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNDP	United Nations Development Programme
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNSOA	United Nations Support Office for AMISOM
WFP	World Food Programme

Sumário

Introdução	1
A Pirataria Somali no Contexto do Ressurgimento da Pirataria Contemporânea	4
A Construção Social da Pirataria Somali: A Arte do Enquadramento	12
Parte I – Metodologia, Enquadramento Teórico e Proposta Conceptual da Tese	17
Capítulo 1 – Metodologia: Ecletismo Analítico, Teoria Crítica e Reconstrução	19
1.1 – A Ontologia Implícita no Ecletismo Analítico de Sil e Katzenstein	22
1.2 – Viragem Pragmática na Teoria Crítica Contemporânea	26
1.3 – A Centralidade dos Conceitos de Transcendência Imanente e de Reconstrução na Teoria Crítica Contemporânea	34
1.4 – Os Três Momentos da Metodologia da Teoria Crítica Contemporânea	41
1.5– Conclusão	49
Capítulo 2 – Enquadramento Teórico, Referência Normativa da Crítica e Proposta Conceptual	53
2.1 – A Expansão do Conceito de Segurança, os Três Eixos Teóricos da Tese e suas Possibilidades de Interação	54
2.1.1 – Os Três Eixos Teóricos da Tese.....	57
2.1.2 – Interações entre os três Eixos Teóricos da Tese	64
2.2 – Uma Genealogia da Ideia da Paz Sustentável	72
2.3 – Proposta Conceptual	79
2.3.1 – Constituição e Exposição do Problema	79
2.3.2 – Reconstrução Diagnóstica e Crítica Explanatória	81
2.3.3 – Validação Público-científica e Aplicação Prática.....	88
2.4 – Conclusão	89

Parte II – A Securitização da Pirataria Somali e seus Efeitos.....	91
Capítulo 3 – A Construção da Pirataria Somali como um Problema de Segurança Internacional.....	93
3.1 – A Expansão do Nível de Análise: Implicações no Estudo Empírico da Securitização.....	94
3.2 – O Processo de Securitização da Pirataria Somali: De Perigo à Navegação à Ameaça à Paz e à Segurança Internacionais	99
3.2.1 – A Emergência da Pirataria Somali como uma Questão de Segurança Internacional	99
3.2.2 – A Concretização da Securitização da Pirataria Somali.....	112
3.3 – Lógicas de Interação e Características do Processo de Securitização da Pirataria Somali	122
3.4 – Conclusão	132
Capítulo 4 – A Mobilização Internacional contra a Pirataria Somali	135
4.1 – A Intervenção das Nações Unidas contra a Pirataria Somali	136
4.1.1 – O Combate à Pirataria no Mar	136
4.1.2 – O Combate à Pirataria na Esfera Jurídica.....	148
4.1.3 – Síntese da Mobilização Internacional e uma Nota sobre Custos	155
4.2 – Impactos da Intervenção Internacional sobre a Pirataria Somali	160
4.3 – A Intervenção contra a Pirataria no Contexto Conceptual das Operações de Paz das Nações Unidas.....	169
4.4 – Conclusão	174
Parte III - A Economia Política da Pirataria Somali e a sua Articulação através do Nexo Segurança-Desenvolvimento	177
Capítulo 5 – Uma Economia Radical na Periferia do Mundo Globalizado	179

5.1 – A Economia Política das ‘Novas Guerras’	180
5.2 – A Fragmentação do Estado Central, o Conflito Civil Persistente e as Tentativas de Intervenção na Somália	182
5.3 – As Origens da Pirataria Somali	189
5.4 – A ‘Idade de Ouro’ da Pirataria Somali e sua Economia Política	194
5.5 – Recentes Desenvolvimentos: Exaustão, Regressão ou Diversificação dos Negócios da Pirataria Somali?	207
5.6 – Conclusão	211
Capítulo 6 - A Pirataria Somali e o Nexo Segurança-Desenvolvimento.....	213
6.1 – A Paz Liberal e o Nexo Segurança-Desenvolvimento	214
6.2 – O Mantra da ‘Abordagem Abrangente’ à Pirataria Somali	221
6.3 – Conclusão	230
Parte IV- Uma Crítica Transformativa à Intervenção das Nações Unidas contra a Pirataria Somali	233
Capítulo 7 – Uma ‘Guerra Liberal’ contra a Pirataria	235
7.1 – O Nexo Segurança-Desenvolvimento como <i>Dispositif</i> de Segurança	238
7.2 – A Lógica Oportunista do <i>Dispositif</i> de Segurança.....	243
7.3 – A Paz Sustentável e a Governação Global: Uma Crítica Genealógica	250
7.4 – Conclusão	257
Capítulo 8 – As Potencialidades de uma Abordagem ‘Híbrida Pós-liberal’ ao Problema da Pirataria Somali	261
8.1 – Aspectos da Governação Local na Somália	263
8.2 – O Potencial da Esfera Local na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali	269

8.3 – Potencialidades de Ação Híbrida Local-Internacional na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali.....	277
8.3.1 – O Espaço Híbrido Local-Internacional na Somália	279
8.3.2 – Desafios de uma Abordagem Híbrida da Pirataria Somali.....	282
8.4 – Patologias da Intervenção Internacional contra a Pirataria Somali e Potencialidades de Ação Híbrida Local-Internacional na Realização do Ideal Normativo da Paz Sustentável	287
8.5 – Conclusão	292
Capítulo 9 – Da Pacificação à Transformação: A Dessecuritização como ‘Elo Perdido’	295
9.1 – As ‘Propriedades Causais’ da Securitização e seus Impactos Constrangedores na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali.....	296
9.2 – A Dessecuritização como Via para uma Abordagem Transformativa ao Problema da Pirataria Somali	306
9.2.1 – Como Dessecuritizar?.....	308
9.2.2 – A Reconstrução como Estratégia de Dessecuritização	313
9.3 – Conclusão	321
Conclusão	325
Por que a Intervenção Internacional contra a Pirataria Somali não é Capaz de Prover Respostas Sustentáveis para o Problema?	326
Como Tornar a Mobilização contra a Pirataria Somali mais Sustentável?	329
Uma Estratégia Reconstitutiva de Dessecuritização da Pirataria Somali	331
Desenvolvimentos Futuros e Novas linhas de Investigação	334
Epílogo	337
Referências Bibliográficas	339

INTRODUÇÃO

Esta tese propõe uma reflexão crítica sobre a mobilização internacional contra a pirataria somali desencadeada por diversas resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) em 2008, procurando não apenas confrontar as políticas de intervenção implementadas e o seu real impacto sobre a pirataria somali, mas também questionar a adequabilidade da gestão do problema da pirataria dentro da lógica da segurança. Ainda que a pirataria nas costas da Somália tenha alcançado uma visibilidade espetacular a partir de 2008, o facto é que a pirataria não é um fenómeno novo no mundo contemporâneo e muito menos se resume ao caso somali. O problema tem afetado a indústria marítima há décadas, manifestando-se de forma endémica em diversas regiões do mundo, como no Estreito de Malaca, no Mar do Sul da China, na costa ocidental africana ou na América Latina/Caraíbas, muito antes da onda de sequestro a navios na costa somali que despertou a atenção internacional em 2007/2008. Dentro de um panorama geral, portanto, a grande novidade empírica no caso somali não é o ressurgimento da pirataria em si, mas é a construção da pirataria como uma questão de segurança internacional e a justificação de medidas de emergência para gerir o problema.

Se até meados dos anos 2000 a pirataria não era sequer mencionada ou classificada como ameaça nos documentos de alto nível da Organização das Nações Unidas (ONU), os últimos anos da década testemunharam uma mudança radical desse quadro. A interferência inédita do CSNU na questão da pirataria somali em 2008, declarando o problema como uma ameaça à paz e à segurança internacionais e autorizando o uso de forças militares estrangeiras na sua repressão, inclusive dentro do mar territorial e em terra na Somália, desencadeou uma extraordinária mobilização naval só comparável, em suas dimensões, às campanhas típicas de contextos de guerra. Desde o final de 2008, mais de trinta Estados já deslocaram seus navios de guerra e aeronaves militares para as águas do Corno de África, diversos mecanismos de coordenação e centros de informações sobre a pirataria foram implementados na região, várias agências especializadas da ONU encontram-se envolvidas na construção de um aparato jurídico-prisional na Somália e em países vizinhos para o processamento penal dos suspeitos de pirataria capturados nas

operações navais e cerca de sessenta países integram um mecanismo *ad hoc* criado na ONU com o objetivo de propor medidas de contenção da pirataria somali. Essa resposta coletiva não encontra precedentes na história da pirataria contemporânea e não se compara ao tratamento dado a nenhum dos focos de pirataria endêmica existentes em outras regiões do mundo. Apesar de toda essa mobilização internacional, o ponto crucial a observar é que os resultados na contenção da pirataria têm sido parciais, mostrando que a pirataria somali é um problema persistente.

Dentro de uma proposta crítica, esta tese argumenta que a pirataria na Somália foi submetida a um processo de securitização, o que explica a sua posição de prioridade dentro da atual agenda internacional de segurança e o tratamento de excecionalidade e urgência dado ao problema. Esse processo de securitização faz com que a mobilização internacional seja orientada para a implementação de medidas coercivas de curto impacto, voltadas para a redução da violência direta no mar, dificultando, desse modo, a emergência de uma abordagem transformativa capaz de produzir respostas mais abrangentes e sustentáveis para o problema. Há, na base desse argumento, uma ‘desconfiança’ quanto à eficiência da gestão securitizada da pirataria somali, sugerindo a existência de uma desconexão entre as políticas implementadas pela intervenção internacional e o seu real impacto na solução do problema que precisa ser investigada e submetida a uma análise crítica; essa inferência inicial leva à seguinte pergunta de partida: por que a intervenção internacional contra a pirataria somali não tem conseguido produzir uma solução sustentável para o problema? O argumento da tese expressa, ao mesmo tempo, uma opção normativa pela transformação, em vez da solução através do uso da força, o que permite desdobrar a pergunta de partida numa segunda questão: até que ponto a dessecuritização pode reorientar a abordagem do problema da pirataria nas costas da Somália para um sentido positivo, favorecendo respostas mais abrangentes e sustentáveis que sejam capazes de transformar os fatores e as dinâmicas que estão na base da economia política da pirataria somali?

Assim problematizado, o tema desta tese pode ter a sua relevância justificada em diversas frentes. Em primeiro lugar, a pirataria somali é um tópico atual e prioritário da agenda internacional de segurança e tem mobilizado dispendiosos recursos materiais e

humanos dos Estados, organizações regionais e alianças envolvidas na sua contenção. Ainda assim, a pirataria somali tem-se mostrado persistente, adaptando o seu *modus operandi* e diversificando as suas atividades e conexões para contornar a pressão exercida pela intervenção internacional. Dentro desse quadro, a busca de uma abordagem transformativa mais abrangente, preocupada com as condições sociais da pirataria, indica uma via alternativa à abordagem dominante com importantes implicações práticas para a formulação das políticas de intervenção contra a pirataria. Em segundo lugar, a tese toca em importantes questões no âmbito disciplinar das Relações Internacionais. Ao questionar a gestão securitizada da pirataria somali e sugerir que uma abordagem dessecuritizada pode produzir respostas mais transformativas e sustentáveis para o problema, esta tese propõe uma investigação da relação entre dessecuritização e transformação que, embora sugerida por Wæver (1995: 55; 2003: 12-13), permanece praticamente inexplorada nos estudos de segurança. Ao problematizar a pirataria em termos de economia política, a tese oferece, também, uma contribuição empírica para o debate sobre a economia política das ‘novas guerras’. A combinação desses diversos eixos de reflexão – teoria da securitização, economia política das ‘novas guerras’ e transformação de conflitos – oferece, portanto, a oportunidade para uma abordagem eclética do caso da pirataria somali, com contribuições relevantes do ponto de vista metodológico, empírico e teórico para os estudos de segurança e os estudos para a paz.

Em terceiro lugar, esta investigação vê a mobilização internacional contra a pirataria como uma intervenção das Nações Unidas que se aproxima e ao mesmo tempo se distancia do modelo de operações de paz daquela Organização. Desse modo, a tese tem contribuições importantes a oferecer para o debate crítico sobre o intervencionismo internacional, a governação global da segurança e o modelo de construção da paz consolidado no pós-Guerra Fria. Em quarto lugar, a abordagem da tese contribui para uma viragem crítica nos estudos de pirataria, que se têm consolidado nos últimos anos com uma agenda de investigação conservadora, concentrada nas estratégias e políticas de repressão à pirataria no mar e nos aspetos legais envolvidos no problema. De uma forma mais abrangente, a abordagem proposta na tese traz a segurança marítima para o contexto dos estudos críticos de segurança. Embora a segurança nos oceanos seja uma vertente clássica

dos estudos de geopolítica e geoestratégia, a viragem crítica promovida nos estudos de segurança desde os anos 1990 não tem desafiado essas visões tradicionais, falhando em enxergar o ambiente marítimo como um espaço de construção social; pode-se dizer, desse modo, que a tese contribui para o preenchimento de uma parte dessa lacuna.

A Pirataria Somali no Contexto do Ressurgimento da Pirataria Contemporânea

Ainda que a pirataria tenha atravessado o século XX como um problema invisível, praticamente erradicado segundo a percepção geral, o facto é que o ataque ao comércio marítimo, motivado por fins privados, voltou a ser encarado como problema pela comunidade marítima a partir da década de 1980. Esse renascimento da violência privada no mar começou a ganhar visibilidade na primeira metade da década de 1980, quando a Organização Marítima Internacional¹ (*International Maritime Organization – IMO*), despertou a atenção para o aumento na ocorrência de atos de violência contra navios mercantes e passou a desenvolver, a partir de 1984, mecanismos para identificar a dimensão e as áreas de incidência dos ataques de pirataria em todo o mundo (IMO, 1999: 2). A partir daí, a IMO passou a reunir dados estatísticos sobre duas modalidades distintas de violência privada no mar: a pirataria e o roubo armado contra navios.

Essa distinção entre duas modalidades de violência privada no mar reflete a definição costumeira de pirataria fixada em 1982 na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar (*United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS*), onde são definidos como pirataria apenas os ataques cometidos no alto mar ou fora da jurisdição de qualquer Estado (UNCLOS, 1982: art. 101). Portanto, atos de violência privada praticados contra navios no porto ou nas águas territoriais dos Estados não são definidos como atos de pirataria, mas sim como roubos armados contra navios (A.1025(26)). Essa definição tem importantes implicações legais no que se refere à repressão aos atos violentos praticados no mar: o combate à pirataria, enquanto ato praticado exclusivamente em águas internacionais, é dever de todos os Estados (UNCLOS, 1982: art. 100) e o apresamento por motivo de pirataria pode ser executado por qualquer navio de guerra ou aeronave militar

¹ Agência especializada da ONU para os assuntos marítimos.

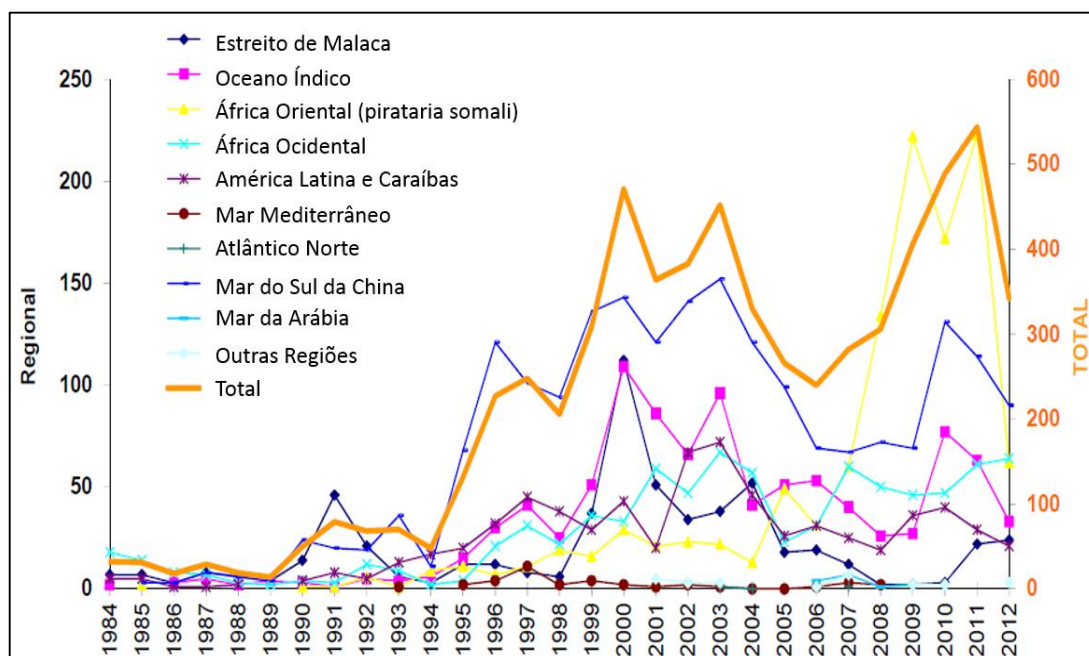
de qualquer nacionalidade (1982: art. 105 e 107). Já o roubo armado contra navios, enquanto ato praticado no porto ou em águas territoriais de um Estado, é um problema criminal a ser tratado de acordo com as leis nacionais do Estado costeiro onde o incidente acontece.

Embora a IMO tenha adotado a definição rigorosa de pirataria fixada na UNCLOS, as estatísticas de pirataria por ela produzidas desde 1984 incorporam, também, os dados sobre roubos armados contra navios. Na esfera não-governamental, a produção de estatísticas sobre a pirataria tem sido liderada pela Divisão Marítima da Câmara Internacional do Comércio (*International Maritime Bureau – IMB*). O IMB também consolida em suas estatísticas as informações sobre a pirataria e os roubos armados contra navios, mas não faz qualquer distinção entre essas duas categorias, adotando uma definição abrangente que ignora o elemento jurisdicional definido pela UNCLOS (IMB, 2000: 2); ou seja, não reconhece qualquer diferença conceptual entre os ataques cometidos no alto mar e os ataques realizados no porto ou nas águas territoriais dos Estados, uma vez que os danos substanciais causados à indústria marítima são os mesmos. Esta tese emprega o termo pirataria dentro dessa concepção abrangente, seguindo a tendência predominante na bibliografia sobre esse tema, mas reconhece a rigorosa definição de pirataria prevista na UNCLOS e suas importantes implicações legais. Desse modo, a distinção entre pirataria e roubo armado contra navios será retomada sempre que tal diferença seja considerada imprescindível para o rigor da análise.

Retornando à questão do ressurgimento da pirataria e da posição do caso somali nesse contexto, a Figura 1 fornece uma ilustração da evolução ano a ano, no período de 1984 a 2012, do número de ataques (pirataria mais roubos armados) ao nível regional (conforme as diferentes curvas por região quantificadas na escala numérica da esquerda do gráfico) e ao nível global (representada pela curva ‘total’ quantificada na escala da direita). Um dos aspetos que chama a atenção nesse gráfico é que até meados dos anos 2000 a curva total de ataques é puxada para cima, principalmente, pela incidência de ataques no Mar do Sul da China, no Oceano Índico, no Estreito de Malaca, na costa ocidental africana e nas costas da América Latina e nas Caraíbas, enquanto a pirataria na costa oriental africana – conduzida pela pirataria somali (curva amarela do gráfico) –

permanece num nível significativamente inferior ao dos focos anteriormente mencionados. A pirataria somali só assume uma tendência ascendente a partir de 2004, que persiste em elevação até atingir os níveis vertiginosos de crescimento observados entre 2008 e 2011, apesar da maciça mobilização internacional iniciada no final de 2008. Em 2012, observa-se enfim uma redução acentuada, atingindo níveis semelhantes aos observados em 2007, quando o problema despertou a atenção internacional (isto significa que a pirataria somali, mesmo contida em seu movimento de expansão após quase quatro anos de intervenção, continua ativa na região). É interessante observar ainda, que embora a pirataria no Corno de África tenha atraído os holofotes a partir de 2007/2008, isto não significa que a incidência de ataques nas demais regiões se tenha tornado insignificante. A quantidade de ataques continua elevada, principalmente no Mar do Sul da China e no Oceano Índico (nas águas do sul da Índia e Bangladesh), notando-se uma redução apenas no Estreito de Malaca entre 2005 e 2010, que já retoma uma tendência ascendente nos últimos anos.

Figura 1: Estatística anual de ataques (pirataria e roubo armado contra navios), 1984-2012.



Fonte: IMO, *Reports on acts of piracy and armed robbery against ships – Annual report 2008, annex 5*

Considerando esse ressurgimento da pirataria, agora de uma perspectiva qualitativa, podem-se observar quatro padrões gerais de ação da pirataria contemporânea. O primeiro padrão corresponde a ações de baixa intensidade, verificadas num tipo de pirataria ocasional conduzida por indivíduos ou pequenos grupos desarmados ou, no máximo, armados com objetos cortantes (canivetes e facas, por exemplo). Essas ações são geralmente conduzidas contra pequenas embarcações em trânsito, ancoradas próximas à costa ou atracadas nos portos e seu objetivo é roubar objetos pessoais dos marinheiros, redes de pesca ou outros equipamentos usados por pescadores. Esse tipo de ação corresponde à grande maioria dos casos relatados de pirataria e raramente resultam em violência física contra os marinheiros e pescadores, a não ser nos eventuais casos em que os piratas são confrontados (Liss, 2003: 52-68; Young, 2007: 13).

O segundo padrão refere-se a ações de média intensidade, geralmente em zonas de pirataria endêmica, e caracteriza-se por assaltos praticados por pequenos grupos, usando armas cortantes ou armas de fogo leves. Esse tipo de ação envolve rápidos sequestros, onde os membros da tripulação são tomados como reféns e ameaçados com altos níveis de violência para revelar a localização do cofre e de outros pequenos objetos de valor. Embora os valores roubados não cheguem a ser expressivos se comparados, por exemplo, ao valor da carga comercial do navio, o nível de violência das ações pode ser intenso, muitas vezes resultando na morte ou ferimento de membros da tripulação assaltada. Esse modelo predomina na maior parte dos focos de pirataria endêmica do mundo, podendo ser observado no Sudeste Asiático (destacando-se o Estreito de Malaca), no Mar do Sul da China, na Nigéria ou na América Latina e Caraíbas, onde os piratas contam com mercados paralelos em grandes cidades próximas às áreas dos ataques, o que facilita a venda do material roubado (Haywood e Spivak, 2012: 13; Young, 2007: 13; Abbot e Renwick, 1999: 13).

O terceiro padrão caracteriza-se por ações de alta intensidade, em geral usando armas pesadas, que são conduzidas para atingir um dos seguintes objetivos (ou uma combinação deles): saquear a carga comercial (geralmente de alto valor, como petróleo, eletrônicos, metais preciosos ou alimentos industrializados); sequestrar o navio em troca de resgates pagos pela liberação da carga ou do navio; sequestrar o navio para servir de

plataforma para o lançamento de novos ataques no alto mar (transformando a embarcação no que é geralmente chamado de ‘navio-mãe’); roubar o navio propriamente dito (operação geralmente conhecida pelo nome de ‘navio fantasma’, pois o navio simplesmente ‘desaparece’, sendo descaracterizado e registado sob a bandeira de um outro país). Em todas essas situações, a tripulação é quase sempre dispensável, pois o valor para os piratas está na carga ou no navio em si. Isso tem levado, em algumas situações, à extrema violência física contra os marinheiros que, não raras vezes, são expulsos ou mortos na captura do navio. Dada a complexidade das ações envolvidas, esse tipo de ação requer grupos de piratas numerosos e organizados, dentro de uma rede de conexões que viabilize o desembarque e a distribuição da carga saqueada para mercados paralelos, bem como o trabalho de descaracterização e novo registro de ‘navios fantasma’. Esse tipo de ação tem sido relatado nas águas asiáticas (com ocorrências observadas nas águas de Bangladesh e do Sudeste Asiático), nas águas do Golfo da Guiné, onde a pirataria atua contra navios da indústria de petróleo do Delta do Níger (Abhyankar, 2001: 30-31; Haywood e Spivak, 2012: 14 e 16; Young, 2007: 13-14), e nas águas do Corno de África, onde há relatos de sequestros ou saques de cargas dos navios fretados pelo Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (*World Food Programme – WFP*), bem como de sequestros de iates, traineiras ou navios mercantes para serem utilizados como ‘navios-mãe’ pela pirataria somali (conforme será pormenorizado no desenvolvimento desta tese).

O quarto padrão, também caracterizado por ações de alta intensidade, tem por objetivo sequestrar navios para tomar suas tripulações como reféns em troca de resgates. Esse tipo de ação exige, normalmente, grupos de piratas mais numerosos e organizados, bem como o emprego de armas pesadas na abordagem ao navio. Ao contrário do padrão anterior, onde o foco é a carga ou a plataforma flutuante em si, esse quarto padrão tem por foco a tripulação; a violência física contra os tripulantes feitos reféns, portanto, tende a ser reduzida uma vez que os marinheiros são a moeda de troca e suas vidas têm de ser preservadas para viabilizar o ‘negócio’ da pirataria. Esse é o modelo predominante de ação da pirataria somali. É importante observar, dentro desse padrão, que as tripulações permanecem confinadas dentro do navio, sob a permanente ameaça do armamento pesado dos piratas, o que faz com que as operações de resgate sejam um recurso

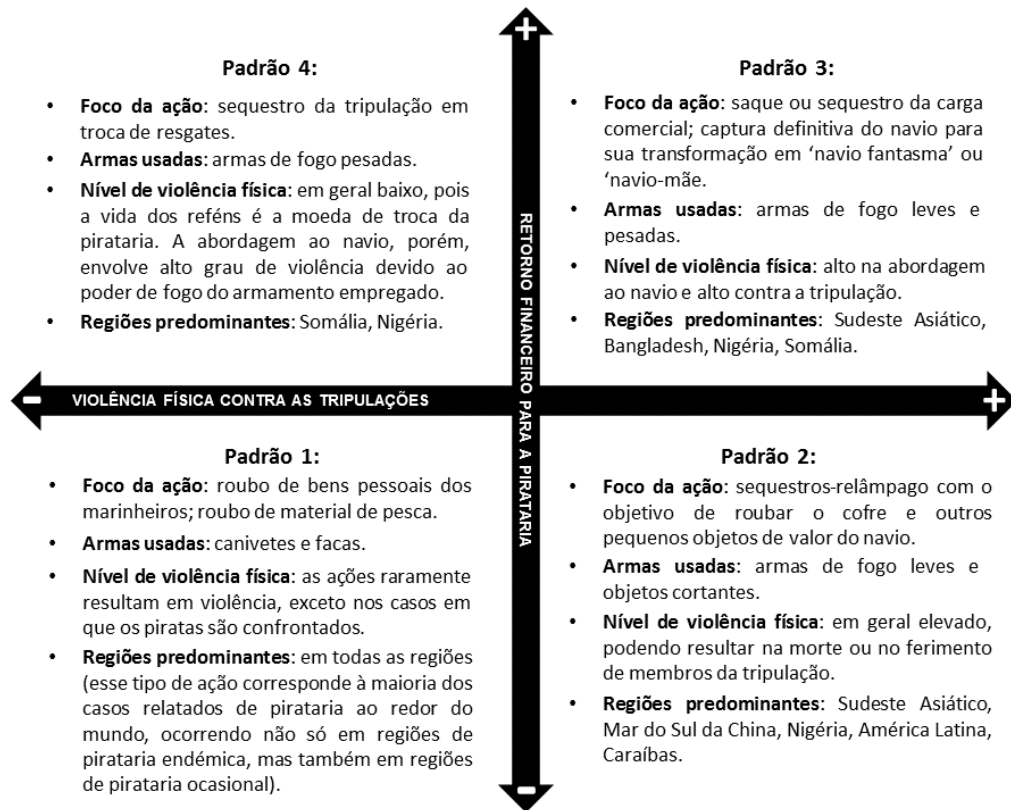
raramente utilizado pelas forças navais internacionais devido ao alto risco que esse tipo de operação representa à vida dos reféns. Desse modo, mesmo após a autorização do CSNU para o uso da força militar dentro do mar territorial da Somália em 2008, esse continuou a ser o modelo de operação da pirataria somali, embora o aumento da pressão militar internacional comece a levar, em alguns casos, à transferência dos reféns para lugares escondidos em terra (conforme será mostrado na análise da economia política da pirataria somali a ser desenvolvida nesta tese). Esse mesmo tipo de procedimento tem sido verificado no Golfo da Guiné, onde os piratas têm atacado navios mercantes para tomar suas tripulações como reféns, transferindo-os para cativeiros em terra na Nigéria (Haywood e Spivak, 2012: 13).

A Figura 2 ilustra essa tipologia da pirataria contemporânea, situando os padrões anteriormente identificados em quatro quadrantes formados pela interseção de dois eixos: um horizontal, representando a violência física contra as tripulações (dentro de uma escala que varia de baixa intensidade até alta intensidade)² e um eixo vertical, representando o retorno financeiro para os piratas (dentro de uma escala que varia de baixo a alto retorno). É importante destacar que essas escalas são fluídas e que os quatro padrões de operação da pirataria aqui mencionados são tipificações ideais, baseadas nos relatos de ataques encontrados nos relatórios estatísticos da IMO e do IMB. Esses modelos, portanto, não correspondem a uma estrutura rígida ou a formas de organização fixas que possam prever os comportamentos e as formas de organização dos piratas em determinadas regiões. Não raras vezes, há ações que começam no polo de baixa intensidade da escala de violência e evoluem para o polo extremo (e vice-versa) em função dos desenvolvimentos da ação. O mesmo ocorre em relação ao retorno financeiro: ações iniciadas com a intenção de praticar pequenos roubos a bordo podem evoluir para o roubo da carga comercial, o sequestro do navio ou das tripulações, dependendo das oportunidades identificadas durante a ação. Nada impede, ainda, que um padrão observado numa determinada região não possa ocorrer em outras regiões. Ainda que se considerem todas essas ressalvas, a tipologia proposta consegue prover uma descrição geral sobre os modos predominantes

² Essa escala não reflete a violência psicológica que, obviamente, é elevada em todas as situações.

de atuação da pirataria contemporânea e da situação particular da pirataria somali dentro desse quadro.

Figura 2: Padrões de ação da pirataria contemporânea



O que é crucial observar nesse panorama introdutório, em suma, é que a pirataria somali chama a atenção não só pela quantidade de ataques (que a partir de 2008 sobe consideravelmente se comparada aos focos de pirataria das outras regiões), mas também pelo seu *modus operandi* (uma mistura dos padrões 3 e 4 anteriormente tipificados). Isso significa que suas ações são relativamente organizadas, envolvem grupos numerosos de homens bem armados e capacitados a operar a longas distâncias da costa com a ajuda de 'navios-mãe', geram retornos financeiros significativos em função dos altos resgates cobrados pela libertação dos reféns e liberação das cargas e navios capturados. A pirataria somali chama a atenção, ainda, por não produzir altos níveis de violência física no tratamento das tripulações feitas reféns, a fim de não criar problemas que dificultem as

negociações de resgate (apesar do uso de armas pesadas e da violência empregada no momento da captura dos seus navios-alvo).

Da perspectiva construtivista social adotada nesta tese, não há como avaliar objetivamente até que ponto essas características fazem da pirataria somali um problema de segurança. O panorama introdutório aqui traçado mostra que as águas da costa somali não constituem o único e nem o mais antigo foco de pirataria endêmica do mundo contemporâneo; esse panorama mostra, ainda, que a pirataria somali não é a única a afetar uma rota movimentada e estratégica do comércio marítimo global (as águas do Estreito de Malaca, do Mar do Sul da China e do Golfo da Guiné, por exemplo, são também movimentadas e estratégicas); também não se pode dizer que a pirataria somali seja a que provoca mais mortes e feridos (ainda que a brutalidade psicológica das situações de cativeiro por ela impostas não devam ser negligenciadas). Desse modo, por mais critérios que um analista possa selecionar para tentar mensurar, objetivamente, o grau de ameaça da pirataria somali em relação aos demais focos de pirataria no mundo, não é possível explicar, com base nesses critérios, por que um caso passa a ser tratado como uma ameaça de segurança, dentro de uma lógica de guerra, e os outros não. Por outras palavras, não se pode considerar que as características objetivas da pirataria somali sejam o fator determinante da sua gestão como um problema de segurança internacional, pois outros focos de pirataria com características similares são tratados dentro de outras agendas (como uma questão de criminalidade através de estratégias de policiamento de baixa intensidade dentro das esferas nacionais dos Estados ou como uma questão marginal gerida como prejuízo comercial dentro das relações rotineiras entre as companhias de navegação e as companhias de seguro marítimo).

Desse modo, seguindo a teoria da securitização da Escola de Copenhaga (Wæver, 1995; Buzan *et al.*, 1998), esta tese considera que o que particulariza o caso da pirataria somali é a sua construção como uma ameaça existencial dentro do discurso das elites políticas internacionais. Esse processo, sim, é determinante na articulação da pirataria somali como um problema de segurança. Usando uma linguagem dramática, esse discurso constrói uma identidade hostil da pirataria somali, facilitada pela sua tradicional carga normativa de 'inimigo da humanidade', que produz um sentido de gravidade e urgência de

tal forma compartilhado que permite a justificação de medidas de emergência para lidar com o problema. Ainda que as características objetivas da pirataria possam facilitar a aceitação dessa construção, elas não são suficientes para determinar o seu tratamento como uma questão de segurança. Em última instância, o que é determinante nesse processo é a narrativa dramática dessa questão construída no discurso político, a justificação do seu enfrentamento através de medidas extremas e, principalmente, a aceitação dessa narrativa por uma audiência suficientemente relevante para aprovar as medidas de emergência justificadas nessa construção.

A Construção Social da Pirataria Somali: A Arte do Enquadramento

O oceano tem sido construído pelos discursos geopolítico e geoestratégico como um grande espaço 'vazio', como um espaço 'fora' da territorialidade, reservado ao uso militar, à livre circulação comercial e à exploração de riquezas naturais pelos Estados.³ Dessa perspectiva, o espaço marítimo é construído como um espaço de recursos e uma superfície de fluxo, livre das relações sociais em micro escala e das possibilidades de controlo social por populações indígenas que usam o mar como seu meio de sobrevivência (Jackson, 1995); por outros termos, o mar é visto como um espaço 'fora da sociedade', idealmente perpetuado como um 'vácuo' através do qual o poder relativo dos Estados pode ser exercido sobre os seus competidores (Steinberg, 2001: 34, 207). Assim construída, essa imagem dominante apaga a realidade material e as contradições sociais experimentadas por aqueles que vivem o seu dia-a-dia às margens da construção geoestratégica da espacialidade oceânica (2001: 208). Quando muito, as manifestações de tais contradições são vistas como meras 'perturbações', como 'anomalias' a serem geridas por estratégias

³ Não é de se estranhar, portanto, que o mar territorial de cada Estado tenha sido fixado como uma estreita faixa costeira (apenas 12 milhas marítimas) na UNCLOS (1982). Embora a extensão dessa faixa para até 200 milhas marítimas como zona económica exclusiva (ZEE) e para além desse limite em algumas situações especiais possam ser entendidas como um crescente movimento de 'territorialização' da plataforma continental adjacente a cada Estado, o facto é que essa extensão tem sido construída mais como um espaço de desenvolvimento do que como um espaço especial e fechado, nos moldes do território nacional controlado por cada Estado soberano. Ou seja, esses espaços permanecem 'fora da sociedade', ainda que seja garantido aos Estados a exclusividade na exploração dos seus recursos vivos e não vivos. Para uma discussão abrangente, ver Steinberg (2001: 11-20).

coercivas de policiamento pelos Estados. Num mundo liberal globalizado, dependente das linhas de comunicação marítimas para a circulação global de mercadorias, a visão idealizada do mar como uma superfície ‘livre de fricções’ é essencial do ponto de vista da governação dos oceanos.

É essa construção idealizada do espaço oceânico que a criminalidade marítima, emblematicamente traduzida pela onda de pirataria nas costas da Somália, faz estremecer. É tentando reagir a esse estremecimento que os Estados e as organizações internacionais se mobilizam, numa escala nunca antes imaginável, para enfrentar o que a comunidade estratégica, as agências de segurança e grande parte dos analistas dedicados ao estudo da pirataria têm chamado de um retorno à ‘barbárie’ e à desordem no mar. É importante notar que é dentro desse paradigma da ordem no mar que se mantém, ainda hoje, a clássica concepção do pirata como ente abstrato, ‘inimigo não justo’, universalmente caracterizado como bárbaro e irracional, e contra o qual toda a sociedade politicamente organizada se deve opor sem estar condicionada por qualquer regra de humanidade.⁴ Ainda que essa moldura ortodoxa seja feita à medida para justificar o uso da força – e o processo de construção da pirataria somali como uma questão de segurança internacional apoia-se nessa linha de argumentação para caracterizar o problema como uma ameaça grave e urgente contra a qual ‘todas as medidas necessárias’ são justificáveis⁵ – esta tese procura mostrar que é possível construir o problema da pirataria e da sua governação de um ponto de vista alternativo, articulado dentro de uma narrativa mais abrangente, nuançada e complexa.

⁴ Essa concepção ortodoxa da pirataria tem suas origens no pensamento de Cícero (106-43 AC). O pensador romano definiu o pirata como o “inimigo não justo” contra o qual a “comunidade politicamente organizada” não se obriga a observar quaisquer “regras de humanidade, lei e compromisso” (Thorup, 2009: 403). Essa noção, que atravessa a Idade Média e chega aos séculos XVI e XVII como visão dominante, foi apropriada por Gentili (1552-1608), Bacon (1561-1616) e Grotius (1583-1645), cujas obras continuam centrais no pensamento sobre a pirataria. Deve-se destacar que esses autores são contemporâneos da expansão marítima europeia e, como tal, testemunham o nascimento de uma “real ordem nos oceanos, dentro da qual a pirataria passa a constituir um problema nas relações entre as nações” (Andersen, 2009: 88). Essa concepção clássica do pirata (definido como inimigo de toda a humanidade e perturbador da ordem internacional) ainda persiste no Direito Internacional contemporâneo: na caracterização da pirataria contida na UNCLOS encontra-se subjacente a noção do pirata como inimigo de todos os Estados e que, por esta razão, todos os Estados têm o dever de combater (UNCLOS, 1982, art. 100).

⁵A construção da pirataria como ameaça à paz e à segurança internacionais e a justificação do uso da força na gestão do problema serão examinadas detalhadamente na Parte II da tese.

Da perspectiva construtivista social aqui adotada, a arte está no enquadramento. É a moldura dentro da qual se constrói a narrativa da pirataria que orienta as respostas justificadas para o seu enfrentamento. Assim, se de um lado o enquadramento da pirataria somali dentro da tradicional narrativa geoestratégica leva a medidas de pacificação, focadas na contenção das suas manifestações mais superficiais, de outro lado, é preciso destacar que essa visão da pirataria somali como ‘aberração’ ou como ‘disfunção’ dentro da ordem estabelecida no mar não consegue enxergar o problema em toda a sua extensão e complexidade. Buscando enquadrar o problema dentro de uma moldura alternativa, esta tese procura mostrar que o ambiente marítimo é também um espaço de contradição, contestação e conflito social. Nesse sentido, propõe-se esvaziar a pirataria de sua carga normativa tradicional e reinterpretá-la como uma economia radical e uma reivindicação alternativa do ‘direito’ à riqueza racionalmente integradas às condições históricas, ao ambiente sócio-político-económico da Somália e à atual ordem económica global. Essa reinterpretação da pirataria do ponto de vista da sua economia política amplia, consideravelmente, o espaço de reflexão crítica e sugere novos caminhos para o tratamento do problema, que vão além da lógica de guerra imposta pela abordagem securitizada da atual intervenção promovida pelo CSNU.

Desse modo, esta tese coloca a pirataria somali e a mobilização internacional promovida pelo CSNU dentro de uma relação dialética que confronta duas perspectivas diferentes. De um lado, a pirataria somali é vista como uma ameaça existencial, como um grave perigo à paz e à segurança internacionais, o que submete o problema a uma lógica de guerra que produz como efeito a implementação de políticas e práticas coercivas de pacificação. De outro lado, a pirataria somali é vista dentro do seu contexto político-económico-social mais próximo, levando em consideração as condições históricas que a geraram, as contradições sociais que estão na sua base e os benefícios funcionais produzidos por sua economia política, o que amplia o horizonte de análise para além da lógica de guerra imposta pela primeira abordagem. O objetivo dessa análise é mostrar que a ‘minimização’ da segurança (dessecuritização), e não a sua ‘maximização’ (securitização), é capaz de favorecer respostas mais adequadas à transformação da economia política da pirataria somali de uma forma mais sustentável. No cerne dessa problematização,

portanto, está uma relação sugerida entre dessecuritização e transformação que precisa ser examinada a partir da perspectiva crítica proposta na tese.

Com esse enquadramento, esta tese evita o reducionismo analítico e aborda a pirataria somali como um fenômeno social complexo. Assim, em vez de uma lente singular que coloque o problema dentro de uma moldura mais simples e tratável, a proposta conceptual da tese é situar a questão da pirataria somali dentro de uma moldura analítica, ao mesmo tempo eclética e crítica, que favoreça uma abordagem mais abrangente, diversificada e reflexiva das questões envolvidas no problema da pirataria somali. Nesse sentido, três quadros teóricos principais são combinados no estudo de caso da pirataria somali (a teoria da securitização, a economia política das ‘novas guerras’ e a transformação de conflitos) e integrados dentro de uma metodologia reflexiva (nomeadamente a metodologia crítico-reconstrutiva da teoria crítica), resultando num modelo de análise que atende, ao mesmo tempo, aos propósitos críticos e explanatórios da produção de conhecimento buscada nesta tese. Por outros termos, esse modelo consegue oferecer uma análise crítica da intervenção internacional contra a pirataria e, ao mesmo tempo, explicar por que essa intervenção não consegue produzir uma solução sustentável para o problema.

Dentro dessa proposta analítica, esta tese divide-se em quatro partes. A parte I (capítulos 1 e 2) é dedicada à metodologia, ao enquadramento teórico e à proposta conceptual da tese. Enquanto o capítulo 1 faz uma revisão do debate sobre o ecletismo analítico e um exame dos desenvolvimentos metodológicos da teoria crítica contemporânea, o capítulo 2 integra os três eixos teóricos principais da tese – a teoria da securitização, a economia política das ‘novas guerras’ e a transformação de conflitos – dentro da metodologia da teoria crítica, a fim de formular a proposta conceptual da tese. Essa proposta conceptual prevê, em síntese, três etapas analíticas: primeiramente, a realização de um amplo diagnóstico multidimensional da situação problematizada na tese; em seguida, uma crítica da intervenção internacional contra a pirataria somali a ser realizada em duas dimensões, uma negativa (focada na exposição das fragilidades e deformações da intervenção) e uma positiva (focada na identificação de intervenções alternativas potencialmente capazes de superar ou mitigar as fragilidades identificadas na crítica negativa); finalmente, a identificação do mecanismo causal que gera as fragilidades

e as deformações da intervenção internacional contra a pirataria somali. A parte II (capítulos 3 e 4) inicia o diagnóstico multidimensional previsto na proposta conceptual, concentrando-se no estudo do processo de securitização da pirataria somali (capítulo 3) e na análise dos efeitos desse processo em termos das políticas de intervenção e dos resultados alcançados no combate à pirataria (capítulo 4). A parte III (capítulos 5 e 6) continua o diagnóstico da situação problematizada, concentrando-se no estudo da economia política da pirataria somali (capítulo 5) e da recente reformulação do problema da pirataria através do ‘nexo segurança-desenvolvimento’ no discurso do CSNU (capítulo 6). A parte IV (capítulos 7, 8 e 9) dedica-se à reconstrução crítica e à explanação crítica que culminam a produção de conhecimento da tese. Com base no diagnóstico multidimensional realizado nas partes II e III, o capítulo 7 concentra-se na dimensão negativa da crítica e o capítulo 8 na sua dimensão positiva. O capítulo 9, finalmente, procura responder às questões de partida da investigação, identificando o mecanismo causal que bloqueia ou dificulta a emergência de uma abordagem mais positiva à pirataria somali. A tese é finalizada com uma síntese dos principais pontos da análise e das principais contribuições teóricas e práticas do conhecimento produzido na investigação.

PARTE I

METODOLOGIA, ENQUADRAMENTO TEÓRICO E PROPOSTA CONCEPTUAL

DA TESE

A primeira parte da tese é dedicada às questões de metodologia, ao enquadramento teórico e à proposta conceptual. O capítulo 1 procura encontrar, no debate sobre o ecletismo analítico e nas preocupações metodológicas dos teóricos críticos contemporâneos, as bases para a definição de um modelo de análise pragmático que atenda aos propósitos críticos e explanatórios da tese. O capítulo 2 começa com uma revisão da bibliografia sobre a teoria da securitização, a economia política das ‘novas guerras’ e a transformação de conflitos e explora as possibilidades de interação entre esses três eixos de reflexão, a fim de obter um quadro analítico eclético que favoreça uma análise abrangente e nuançada das questões da investigação. Em seguida, a ideia da paz sustentável é definida como referência normativa da crítica realizada na tese. Finalmente, os três eixos teóricos da investigação, a metodologia crítico-reconstrutiva delineada no primeiro capítulo e os métodos necessários à sua operacionalização são integrados dentro da proposta conceptual da tese.

CAPÍTULO 1

Metodologia: Ecletismo Analítico, Teoria Crítica e Reconstrução

Este capítulo trata das questões de metodologia. Antes de prosseguir, porém, é importante clarificar o sentido do termo metodologia aqui adotado, a fim de se compreender o alcance e o propósito das discussões sobre o ecletismo analítico e a concepção de crítica que ocupam o foco central deste capítulo, levando, no capítulo seguinte, à definição da proposta conceptual da tese. A metodologia não é aqui tratada como mero procedimento – não se reduzindo, portanto, ao método – mas é entendida no sentido mais estratégico sugerido pela sua raiz etimológica: metodologia surge da junção *methodos + logos*, o que faz com que o sentido do termo seja determinado pelo seu sufixo (Strydom, 2011: 8). Assim, a metodologia deve ser entendida como a lógica que guia os métodos com o propósito de produzir conhecimento ou teoria (2011: 7); por outros termos, a metodologia confunde-se com a própria estrutura lógica da investigação (Jackson, 2011: 25). Nesse sentido, a discussão aqui realizada está mais preocupada com as implicações de determinadas tomadas de posição filosófico-científicas na estruturação lógica da produção de conhecimento buscada na tese do que com a discussão sobre procedimentos e técnicas de coleta de dados, critérios de seleção de documentos e discursos ou protocolos de seleção de casos. Conforme enfatiza Jackson, “essas são importantes questões de método, mas não de metodologia”⁶ (2011: 25). A metodologia dialoga com a epistemologia e a ontologia ao mesmo nível de reflexão, envolvendo o mesmo grau de preocupações estratégicas em relação à produção do conhecimento; como tal, não deve ser colocada em terceiro lugar na hierarquia, relacionada meramente com as decisões táticas sobre as ferramentas adequadas para a operacionalização da investigação (2011: 25-32).

Isso não significa que as questões técnicas e práticas relativas ao método sejam irrelevantes; ao contrário, elas são igualmente importantes do ponto de vista instrumental e serão devidamente tratadas no capítulo 2 dentro do modelo crítico da tese. O que se quer

⁶ Tradução livre de: “these are important questions of method, but they are not questions of methodology”.

aqui destacar é que os métodos não esclarecem as decisões mais estratégicas que justificam o ecletismo analítico e o modelo crítico adotado na tese. Em princípio, nada impede que o mesmo método seja usado indistintamente em qualquer tipo de investigação: uma pesquisa documental, por exemplo, pode ser utilizada no processo de rastreamento (*process tracing*) de uma causa ou mecanismo causal, pode servir para coletar evidências num estudo de caso destinado a testar hipóteses ou pode ser a base de uma análise de discurso; a realização de entrevistas pode contribuir, por exemplo, para a desconstrução de um texto ou documento, para o rastreamento de processos causais, ou para uma análise de narrativa (Howard, 2010: 394, 407). Múltiplos métodos (qualitativos e quantitativos) também podem ser combinados numa mesma investigação (Poteete, 2010). Ainda que o ecletismo nesse sentido técnico apresente desafios e controvérsias igualmente importantes,⁷ não se pode dizer que a diversidade ou a combinação de métodos dentro de uma investigação constitua algum tipo de pluralismo ou de ecletismo analítico ao nível metodológico mais estratégico, ou seja, ao nível das preocupações epistemológicas e ontológicas da produção de conhecimento.

A esse nível metodológico estratégico, o ecletismo analítico tem sido defendido, principalmente, por Sil e Katzenstein (2010a, 2010b, 2011) como um caminho para a condução da investigação nas Relações Internacionais que supere a compartimentação intelectual imposta pelas ‘grandes’ teorias e paradigmas da disciplina. Sem pretender substituir, descartar ou subsumir as teorias tradicionais, esses autores concebem o ecletismo como uma abordagem mais aberta e flexível da investigação, dentro da qual os constructos teóricos existentes (e seus conceitos, lógicas, mecanismos e interpretações) possam ser combinados de forma complementar, seletiva e pragmática para construir argumentos complexos, mais preocupados com as questões substantivas da investigação do que com as fundações ontológicas e posições epistemológicas de cada teoria (2010a: 412; 2010b: 10). O que Sil e Katzenstein propõem, em suma, é que se contornem os

⁷ Ver, por exemplo, *Qualitative & Multi-Method Research*, dedicada ao “estudo, desenvolvimento e prática das técnicas de investigação multimétodos” da *The American Political Science Association*.

infindáveis debates metateóricos⁸ que têm mergulhado as Relações Internacionais numa disputa filosófica sem solução, em prol de uma abordagem pragmatista da análise social e política (2010a: 417). Segundo os autores, três características são centrais nesse tipo de abordagem. Em primeiro lugar, o ecletismo evita a redução e a simplificação do problema para que ele ‘caiba’ dentro dos limites de uma tradição de investigação particular; como alternativa, o ecletismo analítico propõe uma problematização mais abrangente e, portanto, mais próxima da desordem, da complexidade e da multidimensionalidade que marcam os fenómenos sociais no mundo concreto. Em segundo lugar, o ecletismo vale-se de um *ethos* pragmático que minimiza as divisões metateóricas que têm marcado o terceiro (ou quarto) grande debate⁹ e encoraja uma produção de conhecimento mais comprometida com o mundo das práticas e formulação de políticas internacionais. Em terceiro lugar, a abordagem eclética preocupa-se com a multiplicidade, a heterogeneidade e a interação dos mecanismos ou processos causais que geram os fenómenos sociais; desse modo, em vez de assumir a primazia de uma lógica causal particular, o ecletismo analítico segue uma estratégia explanatória baseada em histórias causais complexas, ou na identificação de mecanismos ou processos causais que interagem e, sob certas condições, combinam-se para produzir determinados resultados (2010b: 19-23).

Ao combinar múltiplas teorias e defender uma problematização mais complexa, plural e comprometida com o nexos teoria-prática, a produção de conhecimento proposta nesta tese aproxima-se do ecletismo analítico de Sil e Katzenstein, mas realiza algumas correções de rumo e refinamentos importantes para ajustá-lo ao propósito crítico da tese. Esse ajuste é consequência, principalmente, da maneira como a ‘viragem pragmática’ em curso nas Relações Internacionais incorpora-se na condução da investigação e reflete-se no propósito crítico do conhecimento aqui produzido. Se de um lado, Sil e Katzenstein

⁸ Metateorias são teorias que tomam outras teorias como seu objeto de estudo. Ou seja, são teorias sobre a teoria. Nas Relações Internacionais, conforme destaca Reus-Smit (2013: 592), a metateoria tem sido comumente vista num sentido mais específico, como um conjunto de assunções lógicas (ontologias e epistemologias) que estabelecem *a priori* as condições de possibilidade para a produção teórica.

⁹ Terceiro debate segundo Lapid (1989) ou quarto debate segundo Wæver (2009) na designação do confronto entre neopositivismo e pós-positivismo que vigora nas Relações Internacionais a partir do final dos anos 1980. Wæver considera que a disputa entre neorealismo e neoliberalismo constitui de facto o terceiro grande debate da disciplina, daí a sua opção por designar o confronto neopositivismo-pós positivismo como quarto grande debate.

recorrem ao pragmatismo americano para defender um tipo de conhecimento útil mais próximo das questões concretas com que se deparam os profissionais envolvidos com a formulação da política internacional – e, em consequência, menos condicionado pelas intermináveis discussões ontológicas e epistemológicas dos debates metateóricos da disciplina – o modelo de análise desta tese, de outro lado, incorpora o pragmatismo americano de uma forma crítica e reflexiva, com propósitos transformativos que vão além da perspectiva *problem solving* que prevalece no ecletismo analítico daqueles autores. Mais ainda, esta tese considera que as questões de ontologia e epistemologia são inevitáveis. Ainda que se rejeite o envolvimento direto com essas questões, como fazem Sil e Katzenstein, elas sempre estão na base de toda abordagem e impactam a condução da investigação e o tipo de conhecimento que se pretende produzir (Jackson, 2011: 38-40), inclusive no próprio âmbito do ecletismo analítico de Sil e Katzenstein (Reus-Smit, 2013: 592-595). Procurando ajustar o ecletismo analítico a uma moldura crítica que sirva de base para o modelo de análise desta tese, este capítulo desenvolve-se em quatro secções. A primeira faz um exame das possibilidades e limitações do ecletismo analítico proposto por Sil e Katzenstein. Em seguida, o capítulo faz uma análise da viragem pragmática em curso na teoria crítica contemporânea (segunda secção) e destaca o impacto metodológico de dois dos seus conceitos centrais: a transcendência imanente e a reconstrução (terceira secção). Finalmente, o capítulo examina os principais momentos da metodologia da teoria crítica contemporânea (quarta secção).

1.1 A Ontologia Implícita no Ecletismo Analítico de Sil e Katzenstein¹⁰

O ecletismo analítico é um debate americano. Não tanto porque finca suas raízes no pensamento filosófico dos pragmatistas americanos (Peirce, 1958, 1960; James, 1978; Dewey, 1920, 1927, 1938), mas principalmente porque é uma conversação própria do *mainstream* das Relações Internacionais nos EUA. Reus-Smit (2013) chama a atenção para esse aspeto, lembrando que Sil e Katzenstein são produtos desse *mainstream*, nutrem-

¹⁰ Toma-se por empréstimo esse subtítulo de uma das secções de um recente artigo de Reus-Smit (2013: 599). Esse artigo, que fornece uma clara avaliação das limitações do ecletismo analítico e sugere sua ampliação para abranger as preocupações normativas excluídas por Sil e Katzenstein, é a referência básica desta secção.

se dele, ao mesmo tempo que o tentam desafiar rejeitando a interminável batalha metateórica que há duas décadas confronta os três 'ismos' que dominam a produção teórica americana: o realismo, o liberalismo e o construtivismo. Segundo Reus-Smit, esse é um aspecto importante que faz com que a articulação do ecletismo analítico seja profundamente estruturada por assunções metateóricas que, embora negadas ou não reconhecidas por Sil e Katzenstein, estão implícitas no ecletismo dos autores. Epistemologicamente, destaca Reus-Smit (2013: 591), o ecletismo analítico de Sil e Katzenstein é um projeto empírico-teórico orientado para problemas empíricos e não normativos, e as perspectivas teóricas que o ecletismo propõe combinar, por mais diversificadas e plurais que pareçam ser, atendem propósitos explanatórios e não normativos. Ontologicamente, o ecletismo analítico apoia-se nas assunções sobre a natureza do mundo social e político dos três paradigmas que dominam o debate americano: a ênfase realista no poder material, o foco liberal na cooperação entre atores egoístas racionais e a preocupação construtivista com o aspecto constitutivo das normas e identidades (2013: 597).

Como um projeto empírico-teórico, portanto, o tipo de conhecimento produzido pelo ecletismo analítico é empírico-teórico em sua forma. Ainda que sua 'lógica combinatória' permita misturar abordagens neopositivistas – e aí o conhecimento depende de inferências sobre relações causais entre variáveis mensuráveis – com abordagens interpretativas – onde importa compreender a constituição das relações sociais – a proposta de Sil e Katzenstein continua confinada num conjunto pré-configurado de fatores estruturais, mecanismos causais e processos sociais que, mesmo implícitos, limitam o tipo de conhecimento praticamente relevante que o ecletismo analítico pode produzir (Reus-Smit, 2013: 601). Por outros termos, existem assunções epistemológicas e ontológicas subjacentes à proposta de ecletismo dos autores que determinam o que fica dentro e o que fica fora. Desse modo, o ecletismo analítico não é assim tão eclético e a grande exclusão, do ponto de vista de Reus-Smit, é a análise normativa: enquanto projeto empírico-teórico, ontologicamente centrado nos três paradigmas do *mainstream* americano, o ecletismo analítico deixa de fora qualquer teoria que coloque no centro de suas preocupações os aspectos normativos envolvidos na ação política e social.

Ainda que se reconheça a importância e a utilidade do projeto empírico-teórico do ecletismo analítico na busca de uma abordagem mais pragmática das Relações Internacionais, é preciso notar que esse projeto, por si só, não consegue responder às questões mais prementes da prática política atual. Reus-Smit (2013: 591, 602) chama a atenção para algumas dessas questões: quando os Estados deveriam intervir militarmente nos assuntos domésticos de outros Estados? Que práticas deveriam ser aplicadas na gestão da criminalidade organizada ou do terrorismo? Que papéis as instituições deveriam desempenhar na gestão dos desafios globais? O que deveria ser feito para conter a expansão da persistente pobreza em escala global? Quando uma intervenção humanitária seria justificável? Segundo Reus-Smit e Snidal, se as Relações Internacionais pretendem continuar como um projeto relevante, estas questões precisam ser colocadas no centro das preocupações teóricas, analíticas e práticas dos investigadores (2008a: 261). Mais ainda, os investigadores precisam compreender que essas questões envolvem aspectos normativos cruciais e nenhuma inferência causal, por mais sofisticados que sejam os aparatos metodológicos utilizados na sua identificação, são capazes de indicar caminhos para a ação social e política; valores e princípios são cruciais nessa análise.

Em suma, o apelo pragmatista de Reus-Smit difere do pragmatismo de Sil e Katzenstein na medida em que incorpora uma dimensão normativa que reorienta o ecletismo analítico para além de um projeto meramente explanatório. Reus-Smit entende que todas as teorias sobre a política global têm importantes dimensões empíricas e normativas que estão inevitavelmente interconectadas. Desse modo, se as Relações Internacionais pretendem produzir um conhecimento que seja praticamente relevante, a preocupação com a explicação do que a política mundial 'é' parece ser tão importante quanto a preocupação com o que a política mundial 'deveria ser'. Mesmo que algumas abordagens neguem ou não reconheçam essa ligação, a conexão entre empirismo e normativismo está presente em todas as abordagens da disciplina: por exemplo, quando os realistas criticam os governos por não agirem conforme os interesses nacionais ou por agirem de uma forma que desestabiliza a ordem internacional, essa crítica é baseada em valores de interesse e de ordem que só podem ser justificados normativamente; do mesmo modo, quando os pós-modernistas recomendam a crítica e a desconstrução, eles não o

fazem apenas por razões interpretativas, mas o fazem, principalmente, porque isto constitui uma prática de resistência contra as estruturas de poder e dominação (Reus-Smit e Snidal, 2008b: 6). Desse modo, embora uma série de razões (principalmente a ambição positiva de construir as Relações Internacionais como uma ciência social objetiva) tenham levado a uma cisão entre empirismo e normativismo na disciplina (2008b: 17-19), Reus-Smit (2013: 602) considera crucial que uma proposta de ecletismo analítico, realmente voltada para os problemas pragmáticos da política internacional, reconstitua essa ligação, hoje perdida, mas que já se encontrava presente nas fundações da disciplina, não só entre os idealistas de sensibilidade kantiana, mas também no pensamento de realistas clássicos como Carr (1964).¹¹

Ainda que as propostas de ecletismo analítico de Sil e Katzenstein e de Reus-Smit forneçam dois elementos importantes para o modelo analítico desta tese – uma justificação pragmática para a abordagem combinada de diferentes teorias e para a integração das dimensões empírica e normativa envolvidas nas questões da investigação – é preciso notar que elas não contribuem para os propósitos críticos da tese. As assunções epistemológicas e ontológicas de Sil e Katzenstein, ainda que implícitas, tornam o ecletismo analítico um projeto empírico-teórico sem qualquer margem para a reflexividade. A reorientação normativa proposta por Reus-Smit, por sua vez, distancia-se das preocupações emancipatórias e transformativas da teoria crítica nas Relações Internacionais (2013: 604) e dos pensadores da Escola de Frankfurt (Reus-Smit e Snidal, 2008b: 7). Segundo o próprio autor, sua proposta está mais comprometida com a posição de Bull (1966) em defesa de uma abordagem clássica das Relações Internacionais – onde a

¹¹ Reus-Smit (2013: 602) chama a atenção, tal como já fizeram Booth (1990), Cox (2004) e Jones (1998), para a complexidade e as nuances de Carr, mostrando que o seu pensamento vai além do que sugere a sua ‘caricatura’ de realista clássico. É interessante notar em *The Twenty Years’ Crisis* (Carr, 1964), que esse autor considera que a ação política é “baseada numa coordenação entre moralidade e poder” (“*based on a coordination of morality and power*”) (1964: 97) e que as Relações Internacionais têm que ser vistas como “uma ciência não só do que é, mas também do que deveria ser” (“*a science not only of what is, but what ought to be*”) (*Ibidem*: 5); isto quer dizer, afirma Carr em outro ponto do texto, que “utopia e realidade são portanto duas faces da ciência política” (“*utopia and reality are thus two facets of political science*”) (*Ibidem*: 10). É essa ligação entre empirismo e normativismo, presente nas fundações da disciplina, que Reus-Smit pretende retomar com sua proposta de ecletismo analítico.

política, o direito e a filosofia, com suas questões de ética e moralidade, sejam reintegradas na disciplina (2013: 604) – do que com as questões emancipatórias da teoria crítica.

Desse modo, para que o ecletismo analítico se torne uma ferramenta mais completa e adequada ao tratamento da questão central problematizada nesta tese, é preciso torná-lo crítico. Ou seja, é preciso combiná-lo com uma dimensão reflexiva que a teoria crítica é capaz de prover, segundo uma estratégia de análise que busca confrontar as contradições sociais e as normas ou modelos culturais subjacentes à situação problematizada, a fim de vislumbrar alternativas de transformação. Porém, é importante notar que, se de um lado o ecletismo analítico não é crítico, de outro lado a teoria crítica nas Relações Internacionais também tem suas fragilidades: ela tem negligenciado a pluralidade analítica e a dimensão empírica dos problemas e, mais preocupante ainda, tem evitado o envolvimento aprofundado com as questões de metodologia e oferecido poucas indicações sobre a operacionalização de um de seus elementos centrais, o nexo teoria-prática. O que a próxima seção pretende mostrar é que os teóricos críticos contemporâneos vinculados à Escola de Frankfurt têm enfrentado essas fragilidades, recorrendo à mesma base filosófica do ecletismo analítico – ou seja, ao pragmatismo americano – o que fornece importantes indicações para a definição do modelo de análise eclético e crítico defendido nesta tese.

1.2 Viragem Pragmática na Teoria Crítica Contemporânea

A teoria crítica, tal como se desenvolve na tradição do pensamento da chamada Escola de Frankfurt, tem em sua base um aspecto que é crucial à sua estratégia de produção de conhecimento: a premissa de que existe um potencial historicamente acumulado de ideias, normas e modelos culturais – onde se incluem, por exemplo, as noções emancipatórias de liberdade, justiça, solidariedade, igualdade, tolerância ou paz – que pode ser mobilizado, na prática, para guiar a transformação das estruturas, processos ou mecanismos constrangedores (materiais ou normativos) que, de alguma forma, estejam relacionados com as ‘deformações’ ou ‘patologias’ sociais que despertam o interesse analítico dos teóricos críticos (Honneth, 2009: 19-42). Embora essa perspectiva tenha sido incorporada

às Relações Internacionais há praticamente três décadas,¹² as questões metodológicas envolvidas nesse modo particular de refletir criticamente sobre os problemas do mundo não têm sido devidamente consideradas nas propostas de formulação de uma teoria crítica da política internacional (ver Ashley, 1981; Cox, 1996; Linklater, 1986, 1990, 1996, 1998; Jones, 2001) ou de uma teoria crítica da segurança (ver Jones, 1999; Booth, 1991, 2005, 2007; Bilgin, Booth e Jones, 1998; Bilgin, 2005).

Ainda que esse conjunto de autores tenha trazido para o domínio das Relações Internacionais alguns aspetos focais da arquitetura geral do programa de investigação da teoria crítica – tais como a sua dimensão transcendental (preocupada com o sofrimento humano), a sua dimensão normativa (comprometida com o esclarecimento e a emancipação), a sua dimensão ontológica (fundada na visão de que a realidade social não é dada e nem estável, mas é socialmente construída através de processos abertos de constituição, organização, transformação e evolução) e a sua dimensão epistemológica (baseada na rejeição dos dualismos sujeito-objeto e facto-valor, e fundada na premissa de que o conhecimento tem impacto na evolução da realidade, ou seja, de que a teoria é um guia para a ação)¹³ – é importante reconhecer, porém, que a dimensão metodológica tem sido colocada em segundo plano, algumas vezes sob a bandeira de um ‘interpretativismo’ excessivo, outras vezes sob meras indicações gerais como dialética e materialismo histórico, sem que isso chegue, contudo, a produzir uma metodologia sistematizada e transparente que reflita a arquitetura geral da teoria crítica e, principalmente, seja útil como guia dos estudos empíricos. Isso torna a teoria crítica sujeita não só a críticas externas – a conhecida e não menos polémica posição defendida por Keohane (1988) enquanto presidente da *International Studies Association (ISA)* em 1988-1989 é um claro exemplo

¹² Considerando como marco inicial a publicação, em 1981, do seminal ensaio de Robert Cox *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory* (1996) e do artigo de Robert Ashley *Political Realism and Human Interests* (1981).

¹³ Essas dimensões baseiam-se na arquitetura geral da teoria crítica definida por Strydom (2011: 8).

disto¹⁴ – mas também a críticas internas, tais como as apresentadas por Wyn Jones há pouco mais de uma década atrás (1999: 152).¹⁵

Se ainda hoje grande parte dos teóricos críticos nas Relações Internacionais continua a evitar o envolvimento mais aprofundado e explícito com as questões de metodologia, autores ligados principalmente à filosofia social – entre os quais Apel (1980, 1981, 1984), Habermas (1984, 1987, 1990, 1992, 1996, 2001, 2003a), McCarthy (1994, 2001), Bohman (1999, 2001), Honneth (1995, 2007, 2009, 2014) e outros – têm buscado enfrentar essas questões, tentando definir com maior clareza um modelo de condução da investigação que traduza as preocupações próprias da tradição da teoria crítica e particularize a sua posição no conjunto das abordagens envolvidas com a crítica social.¹⁶ Nesse sentido, esses teóricos críticos contemporâneos têm buscado superar duas grandes fragilidades da primeira geração da Escola de Frankfurt (Horkheimer, 1972; Horkheimer e Adorno, 1972; Adorno, 1973; Marcuse, 1972, 1973): em primeiro lugar, uma preocupação excessiva com as suas fundações normativas em detrimento da realidade, o que gera uma assimetria que privilegia a interpretação e tende a marginalizar a explanação das estruturas sociais ou mecanismos reais implicados ou pressupostos na situação sobre a qual recai a análise crítica; em segundo lugar, uma falta de clarificação sobre a pragmática da teoria crítica, ou seja, sobre a forma como a teoria se liga à ação (Strydom, 2011: 134).

Possivelmente por fundarem suas posições principalmente nessa primeira geração da Escola de Frankfurt – tal como Booth explicitamente assume em seu trabalho (2007: 41) e Jones mostra em seu panorama das principais referências da teoria crítica

¹⁴ Se de um lado a declaração de Keohane deu maior visibilidade às abordagens ‘reflexivistas’ (teoria crítica, pós estruturalismo, feminismos), de outro lado a sua posição em defesa de estratégias analíticas e metodológicas mais transparentes como forma de legitimar tais abordagens no âmbito das Relações Internacionais, inclusive através da formulação de hipóteses que pudessem ser testadas de forma mais rigorosa, foi altamente polêmica, especialmente do ponto de vista pós-estruturalista (ver Hansen, 2006: 3).

¹⁵ Em *Security, Strategy, and Critical Theory*, Wyn Jones chama a atenção, principalmente, para a falta de clarificação sobre a pragmática da Teoria Crítica nas Relações Internacionais, ou seja, sobre a forma como a teoria se liga à ação e reclama futuros desenvolvimentos nessa área. Nessa direção, o autor sugere Gramsci e a figura do ‘intelectual orgânico’ como via de reflexão e operacionalização do ‘nexo teoria-praxis’ (1999: 158-159, 167).

¹⁶ Onde competem, segundo Strydom (2011: 166), quatro correntes principais: para além da teoria crítica, a crítica genealógica inspirada em Foucault, o realismo crítico inspirado em Bhaskar e a crítica sociológica inspirada em Bourdieu.

(1999)¹⁷ – os teóricos críticos nas Relações Internacionais tendem a replicar as características dessa primeira geração de frankfurtianos, privilegiando a dimensão normativa e interpretativa da crítica e oferecendo poucas indicações sobre a condução da investigação empírica, bem como sobre a articulação do nexo teoria-praxis. Ainda que alguns autores tenham tentado superar parte dessas fragilidades, procurando dar à crítica imanente e à dialética algum grau de detalhamento metodológico no estudo da política internacional e da segurança (Alker e Biesteker, 1984; Brincat, 2011; Fierke, 2007: 167-185; Heine e Teschke, 1996; Linklater, 1998: 5, 9-10, 145-178, 182; Roach, 2007; Stamnes, 2004), suas contribuições não chegam a oferecer um modelo analítico claro, pormenorizado e abrangente que seja capaz de refletir a arquitetura geral da teoria crítica e orientar a condução dos estudos empíricos na disciplina. O recente trabalho organizado por Brincat *et al.* (2012) – que parte de quatro entrevistas realizadas às principais referências da teoria crítica nas Relações Internacionais (Cox, Linklater, Booth e Wyn Jones) e se expande num fórum de discussão integrado por autores da mesma tradição ou de outras vertentes da crítica social – é um termômetro representativo das fragilidades e limitações que ainda hoje persistem na teoria crítica dentro da disciplina. Ao olhar para as principais críticas e auto-críticas realizadas nesse trabalho, não se pode deixar de notar que parte considerável delas tem, no fundo, um cariz metodológico.

É o que se observa, por exemplo, nas reflexões sobre a diversidade, a falta de debate com outras abordagens e a necessidade de desenvolver uma dimensão mais empírica que complemente e reforce a dimensão normativa e interpretativa da crítica. Se de um lado, os teóricos críticos entrevistados reclamam uma maior abertura para o pluralismo (Cox, 2012: 26), o diálogo com outras perspectivas analíticas e teóricas (Linklater, 2012: 54) e o envolvimento com o ativismo social e com os problemas concretos do mundo

¹⁷ Tal como mostra Wyn Jones (1999) em sua síntese das principais influências da teoria crítica nas Relações Internacionais em geral e nos Estudos Críticos de Segurança em particular. Nesse trabalho, Jones identifica basicamente a influência dos autores da primeira geração da Escola de Frankfurt (Horkheimer, Adorno, Marcuse e o jovem Habermas), destacando ainda o impacto particular de Gramsci na teoria crítica de Cox (1996). Ainda que Cox valorize o legado gramsciano e rejeite qualquer influência direta da Escola de Frankfurt (Cox, 2012: 17), não se pode deixar de notar que uma de suas contribuições mais emblemáticas – a distinção entre teoria de solução de problema (*problem solving theory*) e teoria crítica (1996: 87-88) – reflete claramente a conhecida distinção entre teoria tradicional e teoria crítica proposta por Horkheimer (1972) numa das obras fundadoras da tradição crítica da Escola de Frankfurt.

(Jones, 2012: 88-91, 100), de outro lado, nota-se uma certa dificuldade de alguns desses teóricos críticos (Booth, 2012: 69; Cox, 2012: 25; Jones, 2012: 98) de lidar com a acusação pós-estruturalista (e também feminista e pós-colonialista) de que a teoria crítica, ao equacionar a emancipação com uma narrativa iluminista universalizante e abstrata, torna-se fechada, eurocêntrica e alheia às dinâmicas concretas de exclusão que, não raras vezes, resultam da instrumentalização da própria ideia de emancipação em prol de projetos de dominação (Ackerly, 2012: 144-145; Neufeld, 2012: 175-176, 182; Weber, 2012: 193-194). Particularmente relevante é a conclusão de Jacqui True (2012: 156) de que a teoria crítica nas Relações Internacionais não dispõe de uma metodologia capaz de prover os mecanismos para a prática reflexiva e para o diagnóstico e a superação das dinâmicas de dominação e exclusão que ela tenta criticar.

Perante essas críticas, o momento parece oportuno para que a teoria crítica nas Relações Internacionais repense a sua vocação 'oposicionista' a fim de permitir um maior envolvimento com as questões metodológicas. Conforme Williams (2012) corretamente observa, a evolução da teoria crítica na disciplina mostra que a oposição tem sido um mecanismo-chave da crítica e uma forma radical de desafiar a ortodoxia nas Relações Internacionais. Mas essa lógica oposicionista de confronto, como Williams também observa, vem com perigos inerentes, tais como o isolamento, o obscurantismo de suas posições metodológicas, a dificuldade de envolvimento e diálogo com as perspectivas externas, e uma crença infértil de que o realismo e trabalho empírico são necessariamente equiparados com o positivismo e, portanto, incompatíveis com as posições pós-positivistas da teoria crítica (2012: 197-200). Mesmo que se reconheça que esta vocação de oposição tenha desempenhado um importante papel enquanto estratégia de penetração e consolidação nas Relações Internacionais, é importante notar que esta estratégia parece já ter cumprido grande parte da sua função original. Embora as abordagens racionalistas continuem a ocupar uma posição dominante, não se pode dizer que as perspectivas reflexivas e críticas sejam invisíveis ao *mainstream*: hoje, a teoria crítica, bem como outras vertentes da crítica social (pós-estruturalismo, feminismo ou pós-colonialismo), fazem parte da arquitetura geral das Relações Internacionais. Uma vez que uma luta pela hegemonia na disciplina não parece condizer com as posições centrais da teoria crítica, o

momento parece oportuno para trazer uma perspectiva mais pluralista e pragmática, bem como uma maior transparência metodológica para agendas de investigação da teoria crítica nas Relações Internacionais, sem com isso negar as suas convicções pós-positivistas.

Enquanto essas questões e inquietações ainda desafiam a teoria crítica nas Relações Internacionais, fragilizando-a principalmente do ponto de vista metodológico, é importante notar que diversos autores vinculados à Escola de Frankfurt têm tentado superar esses mesmos desafios através de uma ‘viragem pragmática’ na teoria crítica contemporânea. Com o renascimento do pragmatismo americano ocorrido nos anos 1960, autores como Apel (1980, 1981, 1984), Habermas (1984, 1987, 1990, 1992, 1996, 2001, 2003a), McCarthy (1994, 2001), Bohman (1999, 2001), Honneth (1995, 2007, 2009, 2014) e outros¹⁸ têm produzido na teoria crítica um deslocamento de uma abordagem anteriormente influenciada pela ‘viragem linguística’ – e, desse modo, fortemente marcada pela ênfase nas estruturas de significação e no sentido dos objetos no processo de interpretação – para uma ‘viragem pragmática’ – mais preocupada com os usos da linguagem e da comunicação, com a relação desses usos com a ação e a prática, e com o momento de ‘realidade’ que integra a situação alvo da crítica (Strydom, 2011: 166).

É importante notar, porém, que embora essa viragem pragmática produza uma transformação na teoria crítica contemporânea, ela não altera o projeto intelectual multifocal e multitemático defendido desde a primeira geração de autores da Escola de Frankfurt. Ainda que se observe, no caso particular de Habermas, um esforço de construir uma ‘grande teoria’ crítica da sociedade (Finlayson, 2005), o programa de investigação da teoria crítica caracteriza-se, de modo geral, por um amplo leque de abordagens teóricas e perspectivas temáticas diferentes, ainda mais ampliado em função do pluralismo defendido em sua viragem pragmática contemporânea (Rehg e Bohman, 2001: 99). Isso faz da teoria crítica – conforme observa Booth no domínio das Relações Internacionais (2012: 75) – mais

¹⁸ A mais nova geração de autores da Escola de Frankfurt, representada principalmente por Robin Celikates e Mattias Iser, tem igualmente contribuído para essa viragem pragmática. A falta de traduções em inglês, porém, dificulta o acesso aos seus textos-chave (originalmente escritos em alemão). Strydom (2011), embora não vinculado institucionalmente à Escola de Frankfurt, deve ser acrescentado a esse rol de autores que têm contribuído ativamente para uma viragem pragmática da teoria crítica contemporânea, devendo-se ressaltar o seu particular envolvimento com as questões de metodologia na teoria crítica.

um modo particular de abordagem, caracterizado por uma heterogeneidade de teorias preocupadas com a crítica e a transformação social, do que uma teoria fechada e completa sobre os problemas do mundo. Desse modo, enquanto Habermas (1984, 1987, 2001) defende uma teoria da racionalidade consensual baseada numa pragmática discursiva formal, onde as ações só se justificam se puderem ser racionalmente compartilhadas por todos aqueles envolvidos num processo deliberativo orientado pelo 'melhor argumento', McCarthy (1991, 2001), de outro lado, procura destacar os obstáculos que o pluralismo, o multiculturalismo e a globalização colocam a essa ideia de racionalidade consensual. Perante as diferenças que marcam a diversidade das perspectivas sociais, McCarthy defende outras formas de envolvimento pragmático dos teóricos críticos (através da ligação com os movimentos sociais, por exemplo), a fim de evitar o isolamento acadêmico e possibilitar a articulação da teoria crítica com os problemas reais e as formas concretas de opressão que ela teoriza (2001: 5131).

Bohman (1999, 2001), motivado pela crescente preocupação da crítica social com o pluralismo metodológico e teórico, defende uma convergência da teoria crítica com o pragmatismo americano, como uma forma de melhor clarificar o papel democrático da crítica e a forma prática de verificação do conhecimento. Segundo esse autor, o pluralismo social representa não só uma questão política fundamental, mas também um aspeto central da metodologia da teoria crítica, o que o leva a valorizar a incorporação do conhecimento prático implícito nas capacidades reflexivas dos múltiplos participantes afetados pela investigação (2001: 1088). A produção de conhecimento crítico, desse ponto de vista, passa a ser uma forma de atividade cooperativa, onde os tradicionais problemas epistemológicos são transformados numa questão prática: como tornar a investigação nas ciências sociais aberta ao teste público e à verificação prática? (2001: 1176-1186). Bohman alerta, porém, que essa necessidade de justificação pública e prática da teoria crítica não tem por propósito legitimar projetos de engenharia social: o objetivo crucial da investigação crítica, segundo o autor, não é controlar processos sociais nem influenciar tomadores de decisão, mas sim iniciar processos públicos de autorreflexão e é com base nesse objetivo prático que o sucesso transformativo da teoria crítica deve ser avaliado (2001: 1231).

Ainda dentro desse esforço de pragmatização, Honneth (atual diretor do Instituto de Investigação Social da Universidade de Frankfurt) defende uma maior contextualização do conhecimento e enfatiza a necessidade de que a teoria crítica evite a tendência de reduzir a crítica social à hermenêutica, sem se apoiar numa explicação sociológica sobre o caráter real das injustiças sociais; nesse sentido, o autor defende um ponto de vista pragmático na clarificação do contexto histórico onde a crítica social se insere, a fim de que a questão crucial da teoria crítica – como superar o sofrimento e as injustiças sociais causadas pela realização deficiente das ideias da razão – possa ser enfrentada na prática (2009: 20, 29, 35). Celikates, um dos mais jovens representantes da Escola de Frankfurt, tem contribuído ativamente para desenvolver a questão da validação social e prática da teoria crítica. Embora a ausência de traduções para o inglês dificulte o acesso aos seus textos-chave (originalmente escritos em alemão), uma introdução consistente às suas principais posições metodológicas pode ser encontrada no trabalho de Strydom (2011: 126-130). De acordo com a leitura feita por Strydom, o que é especialmente interessante no trabalho Celikates é a sua preocupação com a questão de como o conhecimento crítico se relaciona com as competências pré-científicas e julgamentos da vida cotidiana das pessoas (2011: 126). Para Celikates, as capacidades reflexivas dos membros comuns da sociedade, que são imanentes às suas práticas e tornam a crítica transcendente possível, são fundamentais para a teoria crítica enquanto práxis social (2011: 127). Dessa perspectiva, o autor considera que a relação comunicativa (ou ‘dialógica’) entre os teóricos críticos e os seus destinatários na sociedade constitui um dos aspetos cruciais da estrutura metodológica da teoria crítica (2011: 129). Isso implica numa reinterpretação da esfera pública, cujos membros passam a ser tratados não só como ‘agentes cognitivos’, mas também como uma instância de legitimação e validação do conhecimento produzido pela teoria crítica (2011: 150).

O ponto crucial a notar, portanto, é que o pragmatismo não limita a diversidade teórica e temática da teoria crítica contemporânea, mas gera sobretudo um impacto sobre a lógica e o modo de conduzir a investigação, produzindo um maior compromisso metodológico dos teóricos críticos com a contextualização dos problemas dentro da sua realidade social, uma abertura ao pluralismo e ao multiculturalismo e uma maior

preocupação com a justificação social do conhecimento. Isto tem levado a uma teoria crítica não só atenta à necessidade de uma explanação sociológica sobre os processos ou mecanismos que ‘causam’ a situação problemática alvo da crítica, mas também preocupada com a operacionalização donexo teoria-prática como uma forma de justificação do conhecimento. Esse momento de ‘realidade’, que complementa os momentos interpretativo e normativo da análise, leva à produção de um tipo de conhecimento, ao mesmo tempo crítico e explanatório, que particulariza a teoria crítica e a distingue das demais abordagens reflexivas que disputam um espaço no âmbito da crítica social contemporânea. Para além disso, os teóricos críticos têm-se tornado conscientes do facto de que a eficácia prática dos seus resultados e propostas só pode ser decidida através da comunicação e do intercâmbio entre a teoria crítica e uma audiência justificadora que inclui não só a comunidade científica e aqueles diretamente envolvidos na situação analisada, mas também o público de uma forma geral (Strydom, 2011: 149-150; Honneth, 2009: 29-30).

1.3 A Centralidade dos Conceitos de Transcendência Imanente e de Reconstrução na Teoria Crítica Contemporânea

Avaliando os impactos metodológicos dessa viragem pragmática na teoria crítica, Strydom (2011) considera que dois conceitos se tornam centrais nas preocupações dos teóricos críticos contemporâneos: a transcendência imanente e a reconstrução. Essa centralidade, segundo o autor, deve-se à capacidade que ambos os conceitos têm de integrar os elementos críticos e explanatórios defendidos pela teoria crítica contemporânea, conjugando as suas fundações normativas, a sua tradicional vocação reflexiva e interpretativa, a necessidade de explanação das estruturas e mecanismos reais que ‘causam’ as deformações na realização prática da razão, e as demandas de justificação científica, pública e prática do conhecimento produzido na investigação. O primeiro desses conceitos, o de transcendência imanente, é um legado do movimento de ‘destranscendentalização’ da razão que começa com a esquerda hegeliana, organizada inicialmente em torno de Marx e posteriormente continuada no pensamento da Escola de Frankfurt. Embora ainda sem nomear e codificar o conceito de transcendência imanente,

o pensamento da esquerda hegeliana e da primeira geração da Escola de Frankfurt (Horkheimer, 1972; Horkheimer e Adorno, 1972; Adorno, 1973; Marcuse, 1972, 1973) já trazem implicitamente a noção de que a razão é ao mesmo tempo transcendente e imanente, ou seja, de que as ideias da razão são imanentes a contextos historicamente específicos mas que, ainda assim, são simultaneamente capazes de transcender tais contextos. Conforme explica Strydom, ideias como as de liberdade, direitos, uma humanidade livre ou uma sociedade racional estão contidas em situações sociais concretas, ou seja, em lutas, aspirações e práticas sociais historicamente situadas (por isso elas são imanentes ao mundo social); ao mesmo tempo, porém, essas ideias transcendem o seu contexto imanente e são preservadas em modelos culturais sob a forma de ideais emancipatórios que, embora não plenamente realizados, permanecem como potencialidades que apontam para além do atual estado de coisas; essa dialética entre as ideias da razão e a sua realização concreta cria um ímpeto progressivo que aponta para as possibilidades de transformação do mundo (2011: 89-90).

A transcendência imanente traduz, ainda, a noção igualmente herdada da esquerda hegeliana de que existe uma tensão entre o ideal e o real. Partindo da máxima de Hegel segundo a qual “o que é racional é real e o que é real é racional”¹⁹ (1967: 10) – ou seja, de que existe uma identidade entre as ideias e a sua realização prática – a esquerda hegeliana subverte essa síntese harmoniosa e inverte a dialética de Hegel que, segundo Marx, estava de ‘cabeça para baixo’ (1995: 11). Com essa inversão, a realização prática das ideias da razão deixa de ser encarada do ponto de vista de uma razão eterna e absoluta (tal como na dialética hegeliana) e passa a ser encarada do ponto de vista de uma razão ‘destranscendentalizada’, ancorada no mundo das práticas sociais historicamente situadas. Desse novo ângulo, em vez de uma relação de identidade e harmonia entre o ideal e o real, o que se vê é a discrepância, a contradição, o desvio. Por outros termos, a relação entre as ideias e a sua realização prática passa a ser vista como dialeticamente contraditória, como uma relação profundamente mergulhada em conflitos e contradições sociais (Honneth, 2009: 30).

¹⁹ Tradução livre de: “what is rational is real and what is real is rational”.

Essa herança da esquerda hegeliana converge no pensamento dos jovens Apel e Habermas com o legado do pragmatismo americano, levando ao que Strydom (2011: 91) julga ser uma segunda geração ou fase no desenvolvimento da teoria crítica. Em função da leitura feita por Apel e Habermas dos pragmatistas americanos, principalmente de Peirce (cuja obra foi traduzida para o alemão e comentada por Apel nos anos 1960), torna-se particularmente relevante na teoria crítica contemporânea a noção pragmatista de que as ideias da razão têm uma função regulativa que orienta não só as práticas da sociedade, mas também a crítica à conduta de todas as suas atividades e instituições (Habermas, 1992: 139; 2003a: 91). Essa função regulativa das ideias e a noção de que existe uma tensão dialética entre as ideias e a sua realização prática tornam-se cada vez mais convergentes e centrais na obra de Habermas ao longo dos anos 1980 e 1990. Em função desses desenvolvimentos, Habermas é o primeiro autor a nomear esse conjunto complexo de realidades entre o ideal e o real através do termo ‘transcendência imanente’ ou ‘transcendência a partir de dentro’²⁰ (1996: 8, 17; 2003a: 92-93; 2008: 35), abrindo espaço para uma melhor estruturação não só do seu próprio trabalho,²¹ mas também da obra de uma nova geração de pensadores que inaugura o que se pode chamar de terceira fase no desenvolvimento da teoria crítica. É no contexto dessa última geração, especialmente na obra de McCarthy (1991: 2; 1994: 38), Honneth (2007: 66; 2003: 245) e Strydom (2011: 96-105), que a transcendência imanente é codificada de uma forma cada vez mais clara e sistemática, tornando-se um dos conceitos centrais da teoria crítica contemporânea.

Ao absorver a transcendência imanente como o seu conceito-chave, a teoria crítica contemporânea pretende destacar dois aspectos cruciais: o abismo existente entre as ideias e a sua realização prática e, ao mesmo tempo, as potencialidades de superação desse abismo existentes dentro dessa própria contradição. Há aí, portanto, dois momentos (um negativo e um positivo) que podem ser assim compreendidos: se de um lado um ‘défice moral’ é identificado numa dada situação problemática concreta, de outro lado

²⁰ Tradução livre de: ‘*immanent transcendence*’ e ‘*transcendence from within*’.

²¹ O livro *Between Facts and Norms* (Habermas, 1996) é completamente estruturado com base na noção de transcendência imanente e o próprio título já indica a função central desse conceito na mediação da tensão dialética entre a realidade e a razão.

existe uma reserva potencial de ideias da razão acumulada ao longo da história que pode guiar, de forma pragmática, a superação, ou ao menos a amenização, de tal desequilíbrio. Dessa perspectiva, as ideias da razão são vistas como um “excedente normativo de significado”²² (McCarthy, 1995: 255) que pode ser mobilizado em situações práticas onde um “défice na racionalidade social” esteja produzindo o que Honneth chama de “patologia social da razão” ou “deformação da racionalidade social”²³ em seu processo histórico de realização (2009: 20-21). Desse ponto de vista, comenta Strydom (2011: 134-135), a teoria crítica parte da ideia de que uma ética universal, racional e concreta, tem sido historicamente construída mas que não é realizada em determinadas relações sociais particulares, gerando patologias sociais ou alguma espécie de deficiência na racionalidade social.

Perante tais patologias sociais da razão, os teóricos críticos tentam lidar com elas de uma forma positiva. Assim, em vez de negar a razão de uma forma absoluta (como faz uma vertente da crítica social pós-moderna inspirada em Nietzsche), importa considerar as ideias dentro de uma razão ‘impura’ (McCarthy, 1994: 8), ‘situada’, ‘destranscendentalizada’, ‘dessublimada’ ou ‘pós-metafísica’ (Habermas, 1992: 34, 139; 2003a: 83); ou seja, uma razão que não é absoluta nem universal, mas que está ancorada no mundo social, constituindo-se e modificando-se constantemente em função das práticas sociais. O que emerge dentro desse movimento de destranscendentalização, portanto, é uma nova concepção da razão – crítica, pluralista e intersubjetiva (Forst, 1999: 153) – que faz com que as ideias sejam submetidas a um questionamento constante, não mais a partir de um ponto de vista metafísico superior, mas a partir de um ponto de vista interno, contextualizado nas relações concretas da sociedade. É fundamental entender, desse ponto de vista, que o reservatório de ideias transcendentais da razão não se esgota em si mesmo, como se fosse uma abstração projetada fora da sociedade, mas deve ser entendido como um conjunto de ideias e modelos culturais historicamente acumulados através das práticas sociais. Dessa perspectiva, as ideias da razão constituem-se e

²² Tradução livre de: “*normative surplus of meaning*”.

²³ Tradução livre de: “*deficit in social rationality*”, “*social pathology of reason*” e “*deformation of social rationality*”.

transformam-se através da prática e estão constantemente mergulhadas na sociedade, operando “na estruturação da vida social, dirigindo, guiando ou potencialmente regulando, de forma crítica, as práticas sociais”²⁴ (2011: 134). O conceito de transcendência imanente capta todas essas relações complexas, traduzindo não só a permanente tensão entre o ideal e o real, mas também indicando que no seio dessa contradição reside um potencial para a crítica que os agentes podem recorrer para tentar transcender e transformar os limites das situações problemáticas existentes (McCarthy, 1995: 255).

O segundo conceito estruturante das preocupações metodológicas dos teóricos críticos contemporâneos é o de reconstrução. Esse conceito remete ao pragmatismo americano, particularmente ao trabalho de Dewey (1920), que introduz o conceito de reconstrução com o objetivo de reconstituir a relação entre a filosofia clássica e seu contexto social imanente. Pode-se dizer, dessa perspectiva pragmatista, que a reconstrução tem por objetivo conectar o pensamento às experiências vividas na sociedade. Embora Habermas não faça qualquer referência explícita à noção de reconstrução proposta por Dewey, a sua ‘ciência social crítico-reconstrutiva’ (Habermas, 1990) reflete essa mesma noção, buscando reconstituir o elo entre as ideias e o contexto social de onde elas vieram (Gaus, 2013: 554). É importante notar, no entanto, que a incorporação do conceito de reconstrução à obra de Habermas (1990: 21-29) tem um objetivo mais específico: distinguir a metodologia da teoria crítica de um tipo particular de interpretativismo guiado por princípios morais contingentes (tal como se observa na tradição hermenêutica) e das abordagens nomológicas fundadas na busca de leis gerais capazes de explicar e prever futuros eventos (tal como se observa na tradição neopositivista). Isso não significa que Habermas rejeite a hermenêutica e as abordagens nomológicas, mas sim, conforme comentam Honneth (2009) e Strydom (2011), que ele reconhece as limitações dessas duas abordagens pelas seguintes razões: a hermenêutica reduz a crítica social a um procedimento interpretativo guiado por princípios morais contingentes sem se preocupar com a questão da justificação, ou seja, sem questionar o que faz daqueles ideais identificados em determinada cultura um ponto de referência normativo válido para a

²⁴ Tradução livre de: “in structuring social life by directing and guiding or potentially critically regulating social practices”.

crítica (Honneth, 2009: 49); as abordagens nomológicas, de outro lado, reduzem a ciência social a um certo tipo de empirismo inspirado nas ciências naturais, onde a explanação só é possível via procedimentos hipotéticos-dedutivos ou indutivos-probabilísticos destinados a garantir a objetividade e a neutralidade do conhecimento (Strydom, 2011: 109). Através da reconstrução, Habermas preserva a tradição crítico-reflexiva da teoria crítica, mas defende que a interpretação deve ir além da tradição hermenêutica, o que significa que ela deve ser normativamente guiada por ideias justificadas com base na realidade, ou seja, com base numa racionalidade social historicamente situada, e não por ideais e modelos transcendentais descolados das práticas sociais que lhes são imanentes; ao mesmo tempo, o autor assume o caráter científico da teoria crítica, defendendo um tipo de conhecimento explanatório ancorado na realidade, mas que não se reduza aos procedimentos de justificação consagrados pelo empirismo (Habermas, 1996, 2003a). A reconstrução conjuga, portanto, uma dimensão interpretativa e uma dimensão objetiva – que o autor chama de “naturalismo suave” ou “realismo epistemológico transcendental pragmático”²⁵ (2003a: 7) – com o objetivo de produzir um conhecimento que explique o contexto no qual o problema se encontra inserido e que atenda, ao mesmo tempo, aos propósitos crítico-reflexivos da teoria crítica.

Honneth (2009: 43-53) retoma o termo reconstrução para designar o tipo de metodologia particular da teoria crítica, distinguindo-o da construção e da genealogia. Segundo o autor, ao contrário da crítica construtiva, que cria seus próprios meios de justificação – tal como propõe John Rawls (1971) em sua teoria da justiça, construindo uma situação original ideal a ser usada como modelo normativo à luz do qual a ordem institucional da sociedade pode ser criticada – e da crítica genealógica – que procura demonstrar como os ideais normativos da sociedade são necessariamente corporificados em práticas que estabilizam a dominação – a crítica reconstrutiva procura descobrir ideais normativos dentro das próprias instituições e práticas sociais que possam ser adequados à crítica da realidade existente (Honneth, 2009: 48). Por outras palavras, a reconstrução procura tirar de dentro da própria realidade social os ideais normativos que oferecem um

²⁵ Tradução livre de: ‘*weak naturalism*’ e ‘*transcendental-pragmatic epistemological realism*’.

ponto de referência para a crítica; essa crítica torna-se justificável, segundo Honneth, justamente porque ela toma por referência ideais que representam a corporificação da razão social numa determinada sociedade, ou seja, a corporificação de uma razão que se conecta à ação social e incorpora as realizações humanas (2009: 49, 50). Honneth acrescenta, ainda, que a reconstrução não pode prescindir de uma crítica dessa racionalidade social, a fim de refletir sobre a possibilidade de que a força normativa das estruturas formais reconstruídas tenha sido corrompida ou subvertida com o propósito de produzir precisamente o efeito oposto, ou seja, tenham sido instrumentalizadas com o objetivo de produzir marginalizações, silenciamentos ou invisibilidades. Através desse procedimento de autocrítica, que Honneth chama de condição ou cláusula genealógica (*genealogical proviso*), a teoria crítica incorpora à sua metodologia uma espécie de teste genealógico que permite detectar até que ponto a referência normativa da crítica foi subvertida em prol de projetos de dominação e poder (2009: 52-53).

Strydom,²⁶ num esforço sem precedentes de clarificar e sistematizar a metodologia da teoria crítica, considera que a reconstrução tem por função principal mediar a tensão dialética contida no conceito de transcendência imanente (2011: 135-136). A reconstrução opera, segundo o autor, na interface entre as orientações e práticas sociais, de um lado, e as regras reflexivas historicamente acumuladas sob a forma de normas ou modelos culturais, do outro. Nessa posição mediadora, o papel da reconstrução é, em primeiro lugar, identificar, recuperar e tornar explícitas as forças estruturantes das pressuposições pragmáticas, num polo, e das normas e modelos culturais, no outro; em segundo lugar, mediar a tensão dialética entre esses dois polos, confrontando as estruturas reconstruídas, sem que isso implique a anulação ou a desvalorização de um polo em relação ao outro (2011: 135-136). Dentro da teoria crítica contemporânea, portanto, a reconstrução dá a direção metodológica geral (2011: 135), permitindo que a crítica normativa seja complementada com uma explanação sociológica do caráter real das

²⁶ Apesar de não possuir vínculos institucionais com a Escola de Frankfurt, Strydom tem desenvolvido uma obra profundamente mergulhada nas questões da teoria crítica, assumindo um papel ativo no seu processo de pragmatização. Sua mais recente obra sobre a metodologia da teoria crítica contemporânea (2011) vai além de um mero esforço de sistematização das preocupações metodológicas dos autores ligados à Escola de Frankfurt; o autor oferece, de facto, uma contribuição original e útil à condução dos estudos empíricos que preenche uma lacuna existente na bibliografia da teoria crítica.

condições que levam às injustiças sociais e dos processos que obscurecem tais injustiças. A convicção dos teóricos críticos é que essa metodologia pode prover uma análise diagnóstica e uma explanação crítica sobre os fatores e as estruturas que produzem tal lapso na realização social do potencial de ideias da razão historicamente acumulado, contribuindo, com isto, com alternativas positivas para a superação ou a amenização da situação problemática em análise (Strydom, 2011: 114).

Com essas características gerais, a reconstrução contribui para superar algumas das principais fragilidades metodológicas da primeira geração de pensadores da Escola de Frankfurt que, apesar de defender uma teoria materialista da sociedade e uma produção de conhecimento comprometida com a ação transformadora, acabou por privilegiar a dimensão interpretativa e as fundações normativas da crítica e nunca encarou de frente a questão da operacionalização do nexo teoria-prática. Através da reconstrução, os teóricos críticos contemporâneos procuram enfrentar essas vulnerabilidades, conciliando a dimensão interpretativa e normativa com a dimensão materialista e pragmática da teoria crítica e defendendo, com isto, um conhecimento atento às forças e fatores estruturantes da realidade social que seja, ao mesmo tempo, comprometido com os propósitos crítico-reflexivos da teoria.

1.4 Os Três Momentos da Metodologia da Teoria Crítica Contemporânea

Num esforço sem precedentes de sistematização da metodologia da teoria crítica, Strydom reconhece as importantes contribuições dos teóricos críticos contemporâneos que, desde Habermas, tentam compensar as fragilidades metodológicas da primeira geração da teoria crítica, mas argumenta que eles “não clarificam de modo suficiente o que consiste exatamente o tipo de explanação crítica que particulariza a teoria crítica”²⁷ (2001: 134). Buscando preencher essa lacuna, Strydom leva em conta a centralidade dos conceitos de transcendência imanente e de reconstrução, bem como as preocupações pragmáticas dos teóricos críticos contemporâneos, a fim de definir os três momentos-chave da

²⁷ Tradução livre de: “do not make sufficiently clear what precisely Critical theory’s distinguished type of explanation-based critique consists of”.

metodologia da teoria crítica contemporânea: constituição e exposição do problema; reconstrução diagnóstica e crítica explanatória; e validação público-científica e prática (2011: 150-151). É crucial compreender que esses três momentos traduzem procedimentos interrelacionados num amplo processo multidimensional, dentro do qual se interpenetram e influenciam mutuamente, de modo que não podem ser considerados como etapas isoladas ou linearmente encadeadas no desenvolvimento da investigação. Por razões didáticas, porém, esses três momentos são aqui tratados de forma independente e sequencial, a fim de facilitar uma exposição mais clara e organizada do modelo de análise da teoria crítica contemporânea.

O momento inicial na metodologia da teoria crítica tem a ver com a definição de um ‘problema genuíno’. A teoria crítica é particularmente seletiva em relação ao que ela considera um problema apropriado (Strydom, 2011: 153), normalmente elegendo por objeto de análise ameaças, desafios, protestos, repressões, crises, violências e conflitos que se mostrem particularmente suscetíveis a uma crítica transformativa relevante (2011: 140, 151, 153). Compartilhando a orientação geral herdada da esquerda hegeliana e influenciada pela viragem pragmática das últimas três décadas, a teoria crítica enxerga um problema genuíno como consequência de uma deformação no processo histórico de realização prática da razão – gerando o que Honneth chama de ‘patologia social da razão’ (2009: 20-21) – e infere que as alternativas de remediação devem estar necessariamente conectadas à prática (2009: 21). McCarthy acrescenta que a teoria crítica deve lançar um olhar próximo às formas vivas dos problemas que ela procura teorizar (2001), ou seja, deve guiar-se no sentido de problemas que são realmente vividos e sentidos, em especial aqueles com um significado moral, ético e político que apelem a um envolvimento reflexivo e a uma ação transformadora na sua solução (1994: 77). Dada a centralidade da transcendência imanente, a problematização na teoria crítica parte de uma impressão negativa, muitas vezes emocional e sensível, sobre um estado de coisas ‘patológico’ ou ‘injustificável’ que apela por uma clarificação e por uma crítica transformativa normativamente guiada pelas ideias sócio-práticas da razão. Essa impressão inicial é de grande importância metodológica para a teoria crítica, pois provê não só um ponto de

partida material e normativo, mas também a indicação sobre o que precisa ser explicado e submetido a uma crítica pragmática relevante (Strydom, 2011: 155).

Nesse processo inicial de constituição e exposição do problema, a ‘abdução’ é o modo de inferência apropriado uma vez que, ao contrário da rigidez lógica da dedução e da indução, a inferência abdutiva constitui uma fonte de conhecimento original, criativo e inovador que permite estabelecer, de forma mais livre e imaginativa, conexões entre as diversas dimensões envolvidas na situação sobre a qual recai a análise crítica. A inferência abdutiva é uma herança do pragmatismo americano, nomeadamente de Peirce, que concebe a abdução como o modo pragmatista de raciocínio *par excellence* (1998: 205, 234-235). De acordo com o autor, nem a dedução (derivada de um típico raciocínio matemático formal que atende a propósitos puramente ideais e intelectuais), nem a indução (entendida como o teste experimental de uma teoria com o objetivo de medir o grau de concordância entre a teoria e a realidade) são capazes de produzir conhecimento original (1998: 198-199, 205, 2012, 215). Conforme Peirce afirma enfaticamente, todas as ideias originais da ciência “surgem através da abdução”²⁸ (1998: 205), ou seja, através de um modo de inferência que parte de juízos da percepção para o estabelecimento das primeiras premissas do processo de raciocínio que leva à formação de uma teoria explicativa (1998: 227). Vista dessa perspectiva, a inferência abdutiva não segue nenhum formato lógico pré-estabelecido mas surge “como um relâmpago”; a abdução é um “um ato de *insight*”²⁹ (1998: 227) que não se reduz a meros arranjos formais, mas em vez disso abre-se a alternativas mais livres, originais, criativas, imaginativas e complexas de conectar elementos díspares e forjar as relações entre eles. Em suma, seguindo a interpretação de Strydom (2011: 30-31), Peirce situa a produção de conhecimento dentro de uma ampla comunidade de investigação, interpretação e deliberação, cujos membros se envolvem em formas criativas de raciocínio, via inferência abdutiva, para investigar o domínio prático, ético-moral e normativo, bem como a relação entre o conhecimento e as preocupações normativas da sociedade. Assim, sintetiza Strydom, a abdução vai além do mero arranjo lógico de um raciocínio formal, permitindo imaginar ligações criativas, complexas e multidimensionais entre as qualidades,

²⁸ Tradução livre de: “all the ideas of science come to it by the way of abduction”.

²⁹ Tradução livre de: abduction comes “like a flash”; it is “an act of *insight*”.

características objetivas e aspetos conceptuais da situação problematizada e levando, com isto, a uma problematização mais abrangente das diversas dimensões (agente e estrutura, espaço e tempo, micro e macro, imanente e transcendente, empírica e normativa) envolvidas na situação social que constitui o foco da análise (2011: 154-155).

O segundo momento metodológico – reconstrução e explanação crítica – inicia-se com a identificação do problema dentro do seu contexto e das suas condições, constituindo uma espécie de diagnóstico analítico e normativo multidimensional da situação em questão. Esse diagnóstico envolve uma análise descritiva abrangente e recorre aos diversos métodos disponíveis (quantitativos ou qualitativos, dependendo da sua utilidade analítica), a fim de penetrar nas múltiplas camadas da situação concreta, desde o nível mais superficial até o nível mais profundo das estruturas regulativas, forças ou mecanismos causais que, mesmo não observáveis, podem ser discernido/as de forma interpretativa. A interpretação, portanto, é particularmente relevante nesse diagnóstico, embora esse processo não possa ficar restrito, conforme anteriormente enfatizado, ao puro interpretativismo ou ao puro normativismo.

Feito esse diagnóstico, a reconstrução passa para uma etapa crítica que se desdobra em duas dimensões: a imanente, preocupada com a crítica das orientações e práticas sociais, e a transcendente, focada na crítica dos aspetos normativos da situação analisada. Dentro de sua dimensão crítica imanente, a reconstrução assume a forma de uma exposição negativa – ao expor as deformações na autoconsciência dos atores, nas suas orientações, nas práticas, nas relações e nas instituições – e de uma descoberta positiva – ao vislumbrar novas possibilidades, interpretações, orientações, modos de organização, formas de protesto ou potenciais de transformação disponíveis na situação concreta analisada. Em sua dimensão crítica transcendente, a reconstrução assume, igualmente, uma forma negativa e outra positiva: ela é negativa ao expor características distorcidas, ideológicas, naturalizadas ou reificadas nas ideias sócio práticas da razão ou nos modelos culturais; ela é positiva ao descobrir o excedente de significado (ou superavit semântico) contido em ideias ou modelos culturais normalmente ignorados, não reconhecidos, marginalizados ou parcialmente/seletivamente usados na prática.

É dentro desse momento reconstrutivo, também, que se reflete criticamente sobre a possibilidade de que a força normativa das estruturas formais reconstruídas tenha sido corrompida, subvertida ou instrumentalizada com o objetivo de produzir marginalizações, silenciamentos ou invisibilidades. Esse tipo de posicionamento crítico, que se aproxima da reflexão genealógica de inspiração nietzscheana e foucaultiana, tem sido incorporado à análise reconstrutiva e defendida por alguns teóricos críticos contemporâneos (Honneth, 2009: 52-53; Strydom, 2011: 140) em razão da sua adequabilidade ao momento de exposição negativa da reconstrução. Essa é uma preocupação crucial que responde, de certa forma, à crítica pós-modernista de que a teoria crítica é um projeto orientado pela ideia iluminista e universal de emancipação que não leva em consideração o 'lado negro' de toda universalização, ou seja, ignora o facto de que ideias emancipatórias também servem para justificar projetos de poder. Através desse procedimento de autocrítica, que Honneth (2009: 52-53) chama de condição ou cláusula genealógica (*genealogical proviso*), a teoria crítica se posiciona criticamente em relação à própria ideia reguladora que orienta a investigação.

Esse processo de reconstrução das estruturas imanentes e transcendentais culmina num 'momento explanatório' que busca clarificar, em primeiro lugar, *que* contingências materiais, forças, fatores ou mecanismos concretos explicam o que parece problemático ou está invisibilizado/silenciado na situação em questão e, em segundo lugar, *por que* o potencial semântico de ideias e modelos culturais está deformado ou não tem sido adequadamente mobilizado naquela situação. É dentro desse momento explanatório que são vislumbradas as alternativas de transformação, ou seja, são visualizada/os as ideias e os modelos culturais que, se mobilizada/os na prática, são potencialmente capazes de guiar a transformação das estruturas imanentes e transcendentais que produzem as contradições sociais ou as deformações normativas presentes na situação particular em questão.

É importante perceber que o tipo de explicação que resulta da crítica reconstrutiva não se confunde, de forma alguma, com a explicação causal neopositivista. Embora a reconstrução tenha como um de seus objetivos identificar e especificar as forças, fatores, estruturas, mecanismos ou relações que interferem, impedem, retardam,

deformam ou bloqueiam a realização das ideias sócio-práticas da razão – constituindo, dessa forma, uma espécie de explanação sobre as contingências materiais, as forças e mecanismos que ‘causam’ ou ‘explicam’ o estado de coisas indesejável, injustificável ou patológico sobre o qual recai a análise crítica – é preciso compreender que essa espécie de causalidade não pode ser capturada dentro da lógica hipotética neopositivista por uma série de razões. Em primeiro lugar, a explanação crítica reflete a típica atitude monista dos teóricos críticos, fundada na premissa de que o mundo e a mente não podem ser separados dentro do processo de conhecimento. Assim, o acesso à realidade é sempre mediado por práticas convencionais e valores do investigador (Jackson, 2011: 125), o que indica uma clara rejeição à pretensão de objetividade e neutralidade que caracteriza a explanação causal neopositivista.

Em segundo lugar, a explanação crítica não se baseia em correlações causais observáveis e superficiais que indiquem regularidades ou generalizações – tal como no empirismo nomológico de inspiração humeniana que caracteriza a metodologia neopositivista – mas sim em forças ou mecanismos mais profundos, nem sempre detetáveis ou mensuráveis, que mesmo inobserváveis exercem uma pressão estruturante sobre a realidade. Essa perspectiva pós empirista, ou transfactualista conforme o léxico proposto por Jackson (2011: 36), faz com que a explanação crítica não se ajuste aos tradicionais procedimentos de teste implicados na explanação causal neopositivista, pois não se baseia em causas que possam ser isoladas como uma condição necessária, anterior e independente que explique *porque* um determinado evento acontece. Na explanação crítica, as forças, os mecanismos ou os poderes contextuais são considerados de uma forma holística, vistos como partes integrantes e interrelacionadas de um amplo complexo de constrangimentos negativos que exerce uma eficácia causal na geração do tipo de problema ou patologia social que desperta o interesse da análise crítica. Esses constrangimentos localizam-se nas mais diversas esferas estruturantes da vida social (por exemplo, no Estado e nas suas instituições burocráticas, na sociedade civil, na ciência e na tecnologia, na economia, nas instituições culturais, nos hábitos e costumes comunitários, ou nas tradições locais) e encontram-se de tal modo interconectados e ligados ao próprio

objeto de análise que uma explicação crítica ‘monocausal’ (Strydom, 2011: 142) e baseada na relação variável dependente/independente é algo praticamente inviável.

Em terceiro lugar, a dimensão realista da reconstrução não é uma preocupação meramente descritiva, mas serve aos propósitos crítico-transformativos da teoria crítica. Na explicação crítica, portanto, é crucial considerar a facticidade ou as qualidades materiais da realidade dentro de sua relação dialética com a pressão exercida pela força regulativa das ideias e dos modelos culturais envolvidos naquela situação. Essa confrontação dialética dirige a atenção para uma conjuntura crucial onde uma intervenção alternativa pode resultar num estímulo à transformação ou à autotransformação da realidade. A reconstrução das estruturas profundas, forças e mecanismos causais, portanto, não se esgota numa mera descrição realista da situação analisada, mas constitui um diagnóstico que serve ao propósito mais abrangente da teoria: produzir uma crítica transformativa significativa da sociedade (Strydom, 2011: 140). Desse modo, embora a teoria crítica contemporânea compartilhe com o realismo crítico (Bhaskar, 1998) um tipo semelhante de causalidade transfactual – que vai além das evidências empíricas – suas explicações distinguem-se radicalmente. Enquanto o realismo crítico e o neopositivismo compartilham uma visão dualista que separa a mente e o mundo (o que os leva a buscar uma validação do conhecimento através da formulação e teste de hipóteses), esse tipo de validação não faz qualquer sentido dentro da abordagem monista adotada pelos teóricos críticos. É crucial ter em mente que a perspectiva monista da teoria crítica dissolve a separação entre a mente e o mundo (bem como as dicotomias sujeito-objeto e facto-valor). Dessa perspectiva monista, não faz sentido articular a explicação crítica através da geração e teste de hipóteses, uma vez que não existe um mundo objetivo e autónomo, separado da mente do investigador, contra o qual essas hipóteses possam ser confrontadas e testadas (Jackson, 2011: 38).

O terceiro momento metodológico da teoria crítica preocupa-se, finalmente, com a validação público-científica e aplicação prática do conhecimento produzido. Um aspecto claramente distintivo da teoria crítica são as suas implicações em termos de teoria e *praxis*, o que remete invariavelmente à questão da justificação e validação do conhecimento através da prática. A referência seminal sobre a relação entre teoria e prática, tal como

incorporada na tradição da teoria crítica, está em Marx e em suas *Teses sobre Feuerbach* – emblematicamente sintetizada na frase que encerra o texto: “Os filósofos têm apenas *interpretado* o mundo de maneiras diferentes; a questão, porém, é *transformá-lo*”³⁰ (Marx, 1998: 574). Com a ‘viragem pragmática’ proposta pelos teóricos críticos contemporâneos – e o conseqüente distanciamento de Marx e a aproximação a Kant e ao pragmatismo americano – uma reorientação relevante deve ser notada: a questão normativa da validação e justificação do conhecimento tem adquirido maior importância e a articulação entre teoria crítica e teoria da comunicação – nomeadamente através do nexo entre o uso da linguagem e a ação pragmática (Strydom, 2011: 150) – tem-se tornado a base sobre a qual a relação teoria-*praxis* e a questão de validade têm sido discutidas.

Em função dessa reorientação, a relação entre a explanação, a crítica e o potencial prático da teoria tem sido uma preocupação constante dos teóricos críticos contemporâneos, que se têm conscientizado do facto de que a eficácia prática dos resultados e propostas de suas agendas de investigação só pode ser decidida por meio da comunicação e do intercâmbio entre a teoria crítica, os seus destinatários e o público em geral (Strydom, 2011: 150). Esse tipo de validação externa e a inclusão de uma audiência expandida para além da comunidade científica no processo de justificação e validação do conhecimento – constituindo uma espécie de ‘teste público’ ou ‘verificação prática’ (Bohman, 1999: 477; 2001: 91) – implica uma reinterpretação da esfera pública, cujos membros passam a ser tratados como ‘agentes cognitivos’ pela teoria crítica (Strydom, 2011: 150). Dessa perspectiva, não só a comunidade científica e aqueles diretamente implicados na situação analisada, mas também o público em geral, são considerados interlocutores habilitados a alcançar os *insights* da explanação crítica, a compreender os seus resultados de forma reflexiva e a engajar-se nas práticas transformativas e auto transformativas propostas no conhecimento produzido pelos teóricos críticos.

Se de um lado, a existência de uma metodologia, de uma argumentação estruturada, de uma infraestrutura comunicativa e de instâncias institucionais apropriadas (como universidades, centros de investigação, congressos e conferências, jornais e revistas

³⁰ Tradução livre de: “The philosophers have only *interpreted* the world in various ways; the point, however, is to *change* it”.

científicas) constituem um repertório de meios e estratégias que facilitam o processo de validação público-científica, de outro lado, a validação prática não conta com quaisquer rotinas convencionalmente estabelecidas, instituições ou fóruns de comunicação que possam estabelecer uma ponte entre o conhecimento produzido e a sua eficácia pragmática (Strydom, 2011: 160-161). Essa complicação aumenta quando se leva em consideração que o tipo de aplicação prática normalmente defendido nas investigações orientadas pela teoria crítica não se relaciona a soluções técnicas de pronto uso, mas sim a mudanças nas assunções irrefletidas, preconceitos e modelos normativos e culturais distorcidos que estão na base das 'patologias' sociais que despertam o interesse da análise crítica, o que envolve um processo de aprendizagem e auto aprendizagem abrangente, demorado e quase sempre difuso, de uma ampla audiência. Desse ponto de vista, a aplicação prática defendida pela teoria crítica tem pouco a ver com a 'ciência aplicada' produzida pelas abordagens especializadas que normalmente assumem a forma de projetos de engenharia social; ao contrário, tem mais a ver com a produção e a comunicação de um discurso eticamente comprometido com a ação e consciente da inutilidade de propostas abstratas e utópicas que possa servir como uma contribuição razoável para o processo de reflexão, aprendizado e auto aprendizado de uma audiência relevante (comunidade científica, especialistas, formuladores de políticas públicas, pessoas afetadas pela situação patológica em questão, público em geral). Dessa perspectiva, a aplicação prática não é algo que se meça imediatamente, através de critérios técnicos e objetivos, mas faz parte de um processo reflexivo e auto reflexivo de médio e longo prazo que deve ser, necessariamente, intermediado pela comunicação.

1.5 Conclusão

Ao observar as indicações dos autores referidos neste capítulo, nota-se que a dimensão normativa continua a ser um elemento definidor e distintivo do tipo particular de análise proposta pela teoria crítica. Mas essa análise normativa não se regula por modelos e ideais universais e abstratos. Embora as âncoras normativas de suas obras remetam, em última análise, a um ideal emancipatório, é importante notar que os teóricos críticos contemporâneos não se prendem à ideia da emancipação em si, vista como uma abstração

universalmente válida, mas procuram traduzir esse ideal no contexto das práticas sociais próprias da situação problemática alvo da crítica, podendo assumir as mais variadas versões: justiça, liberdade, igualdade, paz, reconhecimento, sustentabilidade, solidariedade, bem-estar. A análise normativa, desse ponto de vista, é justificada com base numa razão situada, ancorada na realidade e nas práticas sociais existentes no seu campo particular de aplicação. Para além dessa preocupação normativa, há na metodologia da teoria crítica contemporânea um compromisso com uma análise mais substantiva da sociedade e uma preocupação com a permanente reavaliação dos princípios normativos que justificam uma determinada racionalidade social e as práticas e instituições estabelecidas em seu nome.

Essa metodologia, que atende ao mesmo tempo aos propósitos críticos e explanatórios da teoria crítica, abrange uma dimensão negativa (que procura analisar até que ponto os problemas ou as contradições da sociedade decorrem de uma realização ‘deformada’ ou ‘patológica’ do potencial normativo das ideias ou modelos culturais que compõem essa racionalidade social) e uma dimensão positiva (que procura encontrar, no contexto particular analisado, potenciais alternativas de superação ou mitigação das ‘deformações’ ou ‘patologias’ anteriormente diagnosticadas). Essa reconstrução é complementada por um ‘teste genealógico’ que procura verificar até que ponto o ideal normativo que serve de âncora para a crítica pode ter sido corrompido para justificar projetos de dominação e poder. Todo esse processo culmina numa explanação crítica que identifica os mecanismos causais que ‘explicam’ a patologia social em questão e que, se transformados à luz das potencialidades encontradas na dimensão positiva da reconstrução, podem levar a uma realização prática mais plena do potencial contido na ideia ou no modelo que serve de âncora normativa da análise.

O ponto crucial a notar, com base nesses desenvolvimentos, é que os teóricos críticos contemporâneos dão uma direção metodológica mais clara e sistematizada à sua produção de conhecimento. A tensão dialética traduzida no conceito de transcendência imanente, mediada pela reconstrução, define essa direção metodológica geral e abre a teoria crítica para uma perspectiva mais pragmática e pluralista da crítica social, oferecendo com isto um caminho útil para a definição da proposta conceptual desta tese. Essa proposta

conceptual, a ser pormenorizada no próximo capítulo, pretende conciliar a posição pragmática do ecletismo analítico em favor da análise multidimensional e da combinação de teorias na investigação, a posição também pragmática de Reus-Smit em favor da fusão das dimensões empírica e normativa dentro do ecletismo analítico, e a posição dos teóricos críticos contemporâneos em favor de uma metodologia que atinja, ao mesmo tempo, propósitos explanatórios e críticos na produção de conhecimento.

CAPÍTULO 2

Enquadramento Teórico, Referência Normativa da Crítica e Proposta Conceptual

Este capítulo procura definir a proposta conceptual da tese, integrando a abordagem teórica eclética e a metodologia crítico-reconstrutiva examinadas no capítulo anterior. Dentro desse propósito, o capítulo parte de uma revisão do debate sobre a expansão do conceito de segurança no pós-Guerra Fria, a fim de situar os três eixos teóricos da tese: a teoria da securitização, a economia política das ‘novas guerras’ e a transformação de conflitos. O capítulo procura destacar, ainda, de que forma esses três eixos de reflexão se entrelaçam ou indicam novas possibilidades de interação no sentido de orientar a busca de respostas à questão derivada da pergunta de partida da investigação – i.e., até que ponto a dessecuritização pode reorientar a abordagem do problema da pirataria nas costas da Somália para um sentido positivo, favorecendo respostas mais abrangentes e sustentáveis que sejam capazes de transformar os fatores e as dinâmicas que estão na base da economia política da pirataria somali?

O capítulo examina, em seguida, a ideia reguladora ou âncora normativa da crítica realizada na tese – a ideia da paz sustentável – destacando as suas principais características definidoras. É crucial compreender que a escolha dessa ideia reguladora da crítica não é aleatória: ela é consequência da inferência inicial de que o seu potencial normativo não se tem concretizado no contexto particular da intervenção das Nações Unidas contra a pirataria somali, revelando uma ‘patologia’ ou uma ‘deficiência’ em seu processo de realização prática. É importante também compreender que essa ideia não é uma abstração ou uma medida metafísica descolada do mundo, mas sim uma ideia que nasce das práticas sociais no campo particular das intervenções internacionais e transcende essas práticas para se consolidar como o ideal normativo ou a racionalidade reguladora do modelo de construção da paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria. Desse modo, a ideia da paz sustentável (i.e. de que a paz se deve sustentar para além da cessação da violência direta) é justificada como referência normativa da crítica com base numa racionalidade

social historicamente situada, ou seja, com base nas práticas sociais estabelecidas no seu campo particular de aplicação nos últimos vinte anos, constituindo dessa forma uma ‘ideia sócio-prática da razão’, ao mesmo tempo imanente e transcendente, nos moldes destacados pelos teóricos críticos contemporâneos.

Todos esses aspetos são finalmente integrados na proposta conceptual definida na terceira secção. Tomando por base os três momentos metodológicos da teoria crítica contemporânea – constituição e exposição do problema; reconstrução diagnóstica e crítica explanatória; e validação público-científica e prática – a proposta conceptual integra os três eixos teóricos examinados na primeira secção e os métodos utilizados na investigação, delineando desse modo o modelo crítico-analítico da tese e os seus critérios de validação e justificação.

2.1 A Expansão do Conceito de Segurança, os Três Eixos Teóricos da Tese e suas Possibilidades de Interação

Ainda nos últimos anos da Guerra Fria, um movimento de expansão do conceito de segurança começa a desafiar, através de uma ‘viragem construtivista’ na análise da segurança internacional, muitos dos pressupostos objetivistas do paradigma estratégico-realista até então dominante. Conforme sintetiza Fierke (2005: 13), após décadas de inimidade, as duas superpotências passam a atuar como amigas, mostrando que as identidades dos Estados não são fixas; ao mesmo tempo, as duas potências iniciam processos de desarmamento, derrubando assim a assunção realista de que, num sistema anárquico, armar-se é sempre a opção mais racional do Estado; para além disso, as abordagens estratégico-realistas não conseguem prever o fim da Guerra Fria e nem explicar o seu desfecho pacífico. Com seus modelos e teorias sendo questionados, muitas das ‘verdades’ fixas e universais deduzidas pela comunidade estratégico-realista a partir da confrontação militar este-oeste evaporam (Buzan *et al.*, 1998: 3), abrindo espaço para uma abordagem constitutiva da guerra e das mudanças na relação entre os Estados (Fierke, 2005: 13). Isto significa que, ao contrário da abordagem causal que está na base do paradigma estratégico-realista, as abordagens constitutivas assumem a impossibilidade de

conhecer a política internacional em sua materialidade, de forma objetiva, através da identificação de relações de causa e efeito capazes de levar a uma generalização ou a uma previsão. Conforme explica Fierke (2005: 7), é óbvio que o mundo material existe fora da mente do sujeito, mas o seu conhecimento não pode ser alcançado nesse estado de pureza. Por outros termos, o mundo e o sentido que ele assume são sempre constituídos dentro do processo de interação entre sujeitos e entre esses sujeitos e os objetos do mundo; e o mundo, por sua vez, também é constituído, tanto em sua materialidade quanto em seu sentido, em sua interação com os sujeitos. É esse tipo de relação constitutiva que está na base do construtivismo social. Desse modo, em vez de buscar uma abordagem empirista baseada em relações causais e generalizações objetivamente identificadas na estrutura internacional para explicar a relação entre guerra e política (tal como prevalece no paradigma estratégico-realista), as abordagens constitutivas começam a valorizar a construção de identidades (amigo/inimigo, interno/externo, nacional/internacional) e a investigar como essas identidades se constituem mutuamente através das interações entre os agentes (não apenas os Estados, mas também os atores não estatais e os subnacionais) e as estruturas da política internacional (2005: 13).

Partindo de uma variedade de teorias sociais – teoria crítica, pós-modernismo, pós-estruturalismo, feminismo – as abordagens constitutivas começam a ver a política internacional como uma ‘construção social’, ou seja, passam a aceitar os princípios construtivistas de que os homens se associam através de estruturas determinadas sobretudo por ideias compartilhadas em vez de forças materiais e que as identidades e os interesses dos atores não são dados pela natureza, mas são construídos por essas ideias compartilhadas (Wendt, 1999: 1). É com base nessa posição que Wendt desafia uma das assunções centrais do realismo ao afirmar que a “anarquia é o que os Estados fazem dela”³¹ (1999: 313), não existindo nada que se pareça com uma lógica da anarquia em si (1999: 308). Com essa afirmação, o autor quer dizer que a anarquia não obedece a nenhuma lógica pré-fixada, mas pode gerar diferentes lógicas, mais competitivas ou mais cooperativas, dependendo das escolhas específicas dos Estados. Por outras palavras, os atores da política

³¹ Tradução livre de: “*anarchy is what states make of it*”.

internacional não possuem uma natureza ou uma identidade fixa; ao contrário, eles comportam-se de modos diferentes em suas relações, moldando as suas ações em função da maneira como constroem um sentido de amizade ou de inimizade em suas interações. Desse ângulo, a lógica anárquica do sistema internacional, a eterna desconfiança entre os Estados, a espiral de insegurança que daí emerge e a inevitabilidade da guerra não mais podem ser vistas como um modelo fixo ou uma reprodução objetiva das relações entre os Estados; se essas relações são socialmente construídas, as tentativas de buscar uma ‘essência’ ou uma fotografia fiel e perene da estrutura internacional – e, com base nessa fotografia, explicar as causas da guerra, a relação entre guerra e política e as dinâmicas da segurança internacional – não mais conseguem ser sustentadas.

Essa ‘viragem construtivista’ no estudo da política internacional tem impactos significativos no debate sobre a segurança no pós-Guerra Fria, contribuindo para abrir o leque de abordagens para inúmeras correntes que, invariavelmente, passam a defender seus pontos de vistas particulares como alternativas ao paradigma estratégico-realista dominante nas Relações Internacionais (Booth, 1991; Buzan, 1991; Buzan *et al*, 1998; Campbell, 1992; Huysmans, 1998; Jones, 1999; Kaldor, 1999; Lipschutz, 1995; Tickner, 1995; Wæver, 1995; Williams, 1998). Embora esse movimento de revisão do conceito de segurança não seja convergente – ao contrário, as abordagens são influenciadas por uma diversidade de perspectivas críticas que variam de um polo ‘moderno’ mais conservador até um polo ‘pós-moderno’ mais radical – pode-se afirmar que alguns elementos são transversais ou compartilhados em certa medida pelos autores: em primeiro lugar, as questões de identidade e cultura são vistas como aspetos chave na compreensão da relação entre segurança e política; em segundo lugar, teorias sociais e teorias da linguagem são mobilizadas para produzir uma crítica radical ao caráter militarista e cientificista do paradigma estratégico-realista (Burgess, 2010: 2).

Nesse contexto, o grande debate no âmbito dos estudos de segurança no final dos anos 1980 e na primeira metade dos anos 1990 torna-se conhecido pela expressão ‘alargamento *versus* estreitamento’ ou ‘tradicionalismo *versus* não-tradicionalismo’.³²

³² Esse debate é designado em inglês pelos termos ‘*wide versus narrow*’, ‘*broadening versus narrowing*’, ‘*wideners versus traditionalists*’ ou ‘*traditionalism versus non-traditionalism*’.

Nesse debate, a posição estratégico-realista da segurança – centrada no foco militarista e nuclear da Guerra Fria – passa a ser desafiada por diversos autores que defendem o alargamento do conceito de segurança para além dos estreitos limites da posição tradicionalista, a fim de contemplar as crescentes preocupações com as questões de identidade, da criminalidade transnacional e das agendas económicas e ambientais da segurança (Buzan *et al.*, 1998: 2). De modo geral, esse polo expansionista considera que as ameaças militares têm a sua relevância diminuída no pós-Guerra Fria e que o conceito de segurança deve ser alargado para incluir uma série de aspetos não tradicionais – como criminalidade, terrorismo, epidemias, pobreza, desastres naturais ou migrações – que, segundo eles, tornam-se cada vez mais importantes e ameaçadores do ponto de vista global do que os clássicos problemas da segurança militar. No polo tradicionalista do debate, um dos argumentos centrais em defesa da manutenção do foco da segurança em seu objeto clássico – o fenómeno da guerra – é o risco de que a expansão excessiva do conceito leve à destruição da coerência intelectual do campo da segurança como um todo e à perda da capacidade de formular políticas voltadas para a solução dos importantes problemas associados ao estudo das ameaças e ao uso e controlo da força militar (Walt, 1991: 212-213). É no contexto dessa viragem construtivista e da expansão do conceito de segurança que se encontram as principais bases conceptuais que permitem compreender como um problema de criminalidade marítima, como é o caso da pirataria, pode ser construído como um problema de segurança internacional.

2.1.1 Os Três Eixos Teóricos da Tese

Levando em consideração o alerta tradicionalista sobre o risco da perda de coerência no campo dos estudos de segurança, mas assumindo, ao mesmo tempo, uma posição não-tradicionalista, expansionista e construtivista, um grupo de autores vinculados ao Instituto de Estudos para a Paz da Universidade de Copenhaga propõe, em meados dos anos 1990, uma reconceptualização da segurança, designada pelo termo securitização. Essa reformulação contribui para o debate expansionista ao ampliar o campo da segurança para além do tradicional setor militar, identificando pelo menos mais quatro setores onde os problemas de segurança podem ser construídos: ambiental, económico, político e societal

(Buzan *et al.*, 1998). Ao mesmo tempo, porém, essa reconceptualização coloca um limite nessa expansão ao conservar, no núcleo teórico da securitização, a forma tradicional da segurança, ou seja, a lógica formal da guerra.

Inicialmente proposto por Wæver (1995) e subsequentemente incorporado no trabalho coletivo da chamada Escola de Copenhaga (Buzan *et al.*, 1998), o conceito de securitização busca responder a seguinte questão de partida: o que faz de alguma coisa um problema de segurança? (Wæver, 1995: 54; Buzan *et al.*, 1998: 21). Segundo a Escola de Copenhaga, as abordagens objetivas voltadas para o estudo das ameaças concretamente observáveis no mundo real (como é o caso do polo tradicionalista) e as abordagens subjetivas dedicadas ao estudo das ameaças tal como são percebidas na mente dos atores (dando ao conceito de segurança infinitos sentidos) não respondem satisfatoriamente essa questão, pois não captam as interações intersubjetivas que são próprias do processo de construção social da segurança, processo esse que é discursivo e pertence exclusivamente ao domínio da política (Buzan *et al.*, 1998: 30-1). Desse ponto de vista intersubjetivo, “a qualidade da segurança não pertence à ameaça, mas à gestão da ameaça”³³ (Wæver, 2011: 472), o que significa dizer que o problema de segurança é socialmente construído a partir do momento em que uma ameaça é articulada dentro do discurso político como um perigo iminente contra o qual medidas excepcionais são necessárias. É nesse sentido, portanto, que a segurança não pode ser considerada uma qualidade essencial da ameaça, mas sim de um tipo particular de gestão de problemas, baseado na evocação de uma situação de emergência e na justificação de respostas extremas, normalmente associadas ao uso da força e à quebra dos procedimentos políticos normais, reproduzindo de certa forma a lógica extrema da guerra (Buzan *et al.*, 1998: 23-26).

O processo de construção desse sentido de excepcionalidade e urgência é articulado do ponto de vista teórico partindo da ideia de que a securitização é um ato de fala (*speech act*), o que implica dizer que o ato de proferir alguma coisa segundo os jogos de linguagem próprios da segurança, em si mesmo, é o que torna essa coisa um problema de segurança. Empregando a terminologia própria da Escola de Copenhaga, esse processo

³³ Tradução livre de: “the security quality does not belong to the threat but to its management”.

de construção social da segurança pode ser assim sintetizado: ao declarar que um objeto de referência (*referent object*) está diante de um perigo que ameaça a sua sobrevivência (*existential threat*), um ator securitizador (*securitising actor*) passa a reclamar o direito de adotar medidas de emergência (*emergency measures*), a fim de garantir que tal objeto sobreviva. Essa declaração, porém, não é suficiente para configurar a securitização; ela indica apenas um movimento de securitização (*securitizing move*), que precisa ser percebido e aceito como legítimo por uma audiência relevante (*audience*). A securitização, portanto, é um processo intersubjetivo que só se concretiza caso a audiência aceite o argumento de segurança numa extensão tal que sirva de base para legitimar a gestão da ameaça através de medidas de exceção, ou seja, de medidas que fogem às fronteiras do procedimento político normal (Buzan *et al.*, 1998: 23-31; Wæver, 1995: 54-5; 2003: 11).

Desse ponto de vista, a segurança é resultado de uma prática autorreferencial: é dentro do discurso político que um problema de segurança é construído e não necessariamente porque existe uma ameaça concreta, material, observável e mensurável no mundo real (Buzan *et al.*, 1998: 24). Isso não significa que os aspetos externos ao discurso sejam irrelevantes. Ao contrário, tais aspetos exercem uma função importante na medida em que influenciam a aceitação ou a rejeição do movimento de securitização pela audiência. Por exemplo, os atos de fala sustentados por um elevado capital social do ator securitizador (traduzido por sua posição de autoridade e poder, como é o caso dos governantes, líderes militares, elites culturais, científicas e económicas) ou relacionados a condições historicamente associadas à noção de ameaça (tanques estrangeiros nas fronteiras ou catástrofes naturais por exemplo) são mais fáceis de serem aceitos pela audiência do que os atos de fala desvinculados de qualquer referência objetiva ameaçadora ou pronunciados por agentes desautorizados ou desprovidos de qualquer *status* de poder (Wæver, 2003: 15). Isto não quer dizer, porém, que estas condições objetivas desafiem o carácter intersubjetivo da teoria da securitização. Segundo a Escola de Copenhaga, tais condições, em si, não são suficientes para configurar uma securitização e devem ser encaradas como condições que facilitam os atos de fala, ou seja, como condições sob as quais os discursos de segurança funcionam com maior ou menor eficiência (Buzan *et al.*, 1998: 32).

O segundo eixo teórico a balizar esta investigação é a economia política dos conflitos armados contemporâneos. Esse debate, que se desenvolve na esteira da bibliografia sobre as 'novas guerras' (Kaldor, 1999; Keen, 1998; Reno, 1999), destaca o papel dos atores e das agendas económicas nos conflitos armados contemporâneos (Berdal e Malone, 2000; Ballentine e Sherman, 2003; Duffield, 2000, 2001, 2007; Pugh e Cooper, 2004; Pugh, Cooper e Turner, 2008) e oferece importantes *insights* sobre a maneira como o subdesenvolvimento, as atividades lucrativas e a desregulamentação promovida pela globalização nos mercados e nas competências do Estado-nação influenciam os conflitos armados e condicionam as políticas no campo da resolução de conflitos violentos. Dentro dessa bibliografia, um dos pontos cruciais a destacar é que os atores e as agendas económicas dos conflitos operam dentro de uma lógica muito mais complexa do que a sua simples 'criminalização' pode sugerir. Ainda que as economias de guerra pareçam 'desviantes' ou 'predatórias' dentro dos cânones ortodoxos da economia política tradicional e estejam associadas, quase sempre, à violência armada, é preciso compreender que essas economias paralelas não só burlam o controlo estatal sobre a exploração e a distribuição dos recursos, mas também criam um sistema sócio-económico alternativo de geração de empregos e movimentação de mercadorias que provê os mecanismos de sobrevivência de grande parte das populações locais (Pugh e Cooper, 2004: 40).

Portanto, se de um lado as economias paralelas abrem espaço para que elites económicas auto-interessadas explorem as condições do conflito para a extração de benefícios financeiros pessoais, de outro lado tais economias exercem uma importante função social ao criarem condições para que as populações pobres e marginalizadas enfrentem a dura realidade do conflito e consigam satisfazer as suas necessidades básicas de sobrevivência (2004: 225). Para além disto, é preciso compreender que essas economias não são uma regressão a um estágio pré-moderno, mas sim uma disputa pela integração de camadas de mercados e populações marginalizadas dentro da economia global, ou seja, como a emergência de novas formas de proteção, legitimação e direito à riqueza (Duffield, 2001: 14). Por outros termos, comenta Reno (2003: 42), isto significa que as populações economicamente excluídas e marginalizadas nos contextos de subdesenvolvimento em geral e nas situações de guerra em particular acabam criando mecanismos alternativos e

paralelos de inclusão económica: vivendo à margem da diplomacia e do comércio mundial, essas populações percebem que as instituições estatais e as políticas económicas autárquicas já não são capazes de as proteger e, por essa razão, são levadas (ou forçadas) a buscar formas alternativas e independentes de desenvolvimento. Dessa perspectiva, a noção de que a guerra representa um colapso do sistema económico e a ascensão da barbárie torna-se questionável: em vez representar a queda e o colapso geral do sistema económico, o conflito representa, na verdade, a emergência de um sistema económico alternativo e orientado para extrair benefícios da violência, o que “pode fazer da guerra a continuação da economia por outros meios”³⁴ (Keen, 2000: 27).

Com base nessa bibliografia, o aspeto crucial a notar, em suma, é que as economias paralelas nas ‘novas guerras’ têm funções e se integram perfeitamente na reestruturação económico-social atualmente em curso em escala global. Conforme já enfatizava Väyrynen no início dos anos 1990, a posição estrutural de muitas áreas urbanas no mundo industrializado não é muito diferente daquela localizada nas zonas de conflitos armados do terceiro mundo, o que demonstra que “a violência está mergulhada em estruturas e não em localizações geográficas específicas”³⁵ (1991: 23). Desse modo, considerar os conflitos violentos na ‘periferia’ como uma anomalia local, criminalizando as suas economias de guerra e adotando soluções práticas e de pronto uso para as reprimir, não leva a uma resposta sustentável ao problema. Ainda que essas estratégias emergenciais e coercivas consigam produzir algum tipo de paz negativa, as contradições sociais e as condições históricas subjacentes à realidade social existente na base do conflito continuam presentes, mantendo ativas as raízes que levam às manifestações da violência. Desse modo, os esforços para controlar ou eliminar a violência são inúteis, a menos que o seu contexto social seja considerado e que a ordem social que a produz seja transformada (1991: 11). Dessa perspectiva crítica, o foco nas funções das economias de guerra, nas condições históricas que as produzem e nas suas conexões com as estruturas locais, regionais e globais, tal como sugerem os autores anteriormente referidos, permite compreender e questionar a ordem sócio-político-económica que está na base da violência

³⁴ Tradução livre de: “war may be a continuation of *economics* by other means”.

³⁵ Tradução livre de: “violence is embedded in structures and not in specific geographical locations”.

e, com base nesse conhecimento, vislumbrar respostas que levem a uma paz mais sustentável. Essa questão da sustentabilidade da paz conduz ao terceiro eixo teórico que orienta esta investigação: a transformação de conflitos.

A noção de transformação está fortemente vinculada à ideia de mudança social e, no âmbito disciplinar das relações internacionais, remete, invariavelmente, à teoria crítica. Cox distingue dois tipos de teoria: *problem solving* e teoria crítica. Segundo o autor, as abordagens *problem solving* têm por propósito guiar a solução de problemas específicos, bem delimitados dentro de uma moldura analítica fixa e imutável (1996: 88). Estas abordagens preservam a ordem internacional dominante, pois consideram as relações sociais e de poder, bem como as instituições onde estas relações estão organizadas, como um quadro fixo de ação (1996: 88). A teoria crítica, por outro lado, é questionadora e reflexiva. Ela não toma a ordem dominante como fixa, mas questiona a origem das suas instituições e a forma como suas relações sociais e de poder estão organizadas. É dentro deste contexto que surge o conhecimento necessário para guiar a ação política transformadora (1996: 150). É importante destacar, contudo, que a ideia de transformação já se encontra fortemente presente nos estudos para a paz e nos estudos dos conflitos, mesmo antes do surgimento da teoria crítica nas Relações Internacionais. O trabalho de Galtung, principalmente, traz essa noção embutida em sua concepção de paz positiva, ao defender a necessidade de superação da violência estrutural – provocada pelas desigualdades e injustiças sociais (1969: 171) – e da violência cultural – provocada por formas simbólicas de legitimação das violências física e estrutural através da religião, da lei, da ideologia, da linguagem e da arte por exemplo (1990: 291-2). Em grande medida, portanto, a transformação de conflitos apoia-se na orientação emancipatória da teoria crítica para resgatar o sentido crítico original dos estudos para a paz que, de certa forma, foi perdido com o modelo liberal de *peacebuilding* institucionalizado a partir dos anos 1990 (Richmond, 2008a: 104-15). Dessa perspectiva, a transformação de conflitos surge como um desenvolvimento natural da ideia de *peacebuilding* (Ryan, 2007: 12), mas procura reorientar os estudos para a paz e os estudos dos conflitos – cujas agendas culminaram no projeto de *peacebuilding* contemporâneo (Richmond, 2008a: 105) – para um sentido mais emancipatório.

Ainda que se deva destacar a pluralidade das abordagens e pontos de vistas dos autores envolvidos na reflexão sobre a transformação de conflitos, uma forma simplificada de síntese desse debate é situá-lo em termos de uma crítica à noção de resolução de conflitos. Conforme destaca Väyrynen (1999: 149), a perspectiva *problem solving* que rege as teorias tradicionais de resolução de conflitos negligencia a complexidade estrutural das situações de conflito e as profundas incompatibilidades de interesses e valores entre os atores envolvidos. Por essa razão, as abordagens que tentam controlar ou eliminar a violência resultam em esforços inúteis, a menos que o contexto social do conflito seja considerado (1991: 11). Dessa perspectiva, a questão chave nas intervenções transformativas é a identificação das raízes da violência e a avaliação da maleabilidade dessas raízes (1999:151). Lederach concorda com esse ponto de vista ao defender a necessidade de ir ao 'epicentro' do conflito (2003:31). Embora esse autor não desconsidere a importância de medidas *problem solving* dirigidas às expressões visíveis da violência, é o foco no 'epicentro' que permite alcançar práticas transformativas, voltadas para a reestruturação das relações de violência a longo prazo (2003: 32). Segundo Lederach, essa reestruturação pode ser concretizada não só através da educação, ativismo não violento e mediação (1995: 8-9, 12-15), mas também através de uma estratégia de intervenção multidimensional, multinível e multitemporal que valorize a participação de um amplo leque de atores, externos e locais, com especial destaque para os atores não oficiais, membros da sociedade civil e vozes normalmente marginalizadas (1997: 37-61).

Esse foco na transformação das raízes do conflito e na busca de mudanças sociais deve evitar, porém, o risco de cair em projetos de engenharia social (Väyrynen, 1999: 151). Richmond (2007) concorda com esse cuidado ao criticar o grande projeto de engenharia social da 'paz liberal'. Segundo o autor, essa noção da paz, consolidada no contexto do liberalismo triunfante do pós-Guerra Fria, submete as formas de intervenção e os modelos de resolução de conflitos a uma espécie de consenso sobre a construção da paz que leva à exportação do modelo institucional do Estado ocidental liberal para as zonas de conflito (2007: 103). Dentro desse consenso, até mesmo as perspectivas emancipatórias comprometidas com a transformação de conflitos acabam por ser cooptadas pelos projetos de *peacebuilding* e *statebuilding*, guiadas pela ideia de que transformar as raízes

estruturais da violência é sinónimo de criar instituições liberais – democracia, estado de direito, direitos humanos, desenvolvimento e livre mercado (2007: 111). Dentro desse processo, geralmente *top-down* e conduzido por agentes externos, as pessoas e as dinâmicas locais são apagadas e a almejada transformação das raízes estruturais do conflito acaba por criar uma ‘paz virtual’ não compartilhada concretamente pelas pessoas (2007: 227). Desse modo, a crítica de Richmond aponta para a necessidade de conhecimento aprofundado das dinâmicas locais de paz e violência e das relações quotidianas da vida das pessoas, não com o propósito de engenharia social, mas com a finalidade de dar voz aos locais e de os engajar diretamente em todas as etapas e níveis dos esforços de construção da paz (2008b: 10).

2.1.2 Interações entre os três Eixos Teóricos da Tese

O segundo e o terceiro eixos teóricos acima mencionados (economia política das ‘novas guerras’ e transformação de conflitos) têm sido integrados na obra de diversos autores (Duffield, 2000, 2001, 2007; Pugh e Cooper, 2004; Pugh, Cooper e Turner, 2008; Cockayne e Lupel, 2011; Reno, 2011). Duffield faz essa integração através de uma consistente e elaborada crítica à paz liberal. Segundo o autor, as economias paralelas operam uma espécie de transformação social, na medida que trazem parcelas das populações periféricas de volta à vida económica, o que desafia, significativamente, o projeto transformativo da paz liberal. Esse projeto – que parte da premissa de que o subdesenvolvimento é perigoso por ser fonte de conflitos, atividades criminosas e instabilidade internacional (2001: 7) – tem justificado intervenções internacionais nas periferias subdesenvolvidas, desde os anos 1990, a fim de promover as transformações sociais necessárias à proteção da estabilidade global. Dentro desse projeto, a ONU e suas agências, os governos doadores, as organizações não-governamentais e as instituições militares têm desenvolvido formas integradas de ação dentro de um modelo complexo de intervenção multidimensional, onde a segurança e o desenvolvimento fazem parte da mesma equação. Nessa fórmula, esses dois termos são mesclados de tal forma que um não mais subsiste sem o outro: o desenvolvimento torna-se impossível sem estabilidade e a segurança não pode ser sustentável sem o desenvolvimento (2001: 12-7).

Do ponto de vista desse projeto – considerado por Duffield como um novo mecanismo de governação global – ver a guerra como uma forma de transformação social chega a ser subversivo e até mesmo moralmente ofensivo; afinal, dentro do universo normativo do desenvolvimento e da resolução de conflitos, as agências e os mecanismos de ajuda internacionais é que são os verdadeiros promotores e gestores da mudança social (2001: 140). Duffield argumenta, porém, que não se pode ignorar a cumplicidade existente entre o mundo liberal e as economias paralelas (2001: 259-61); ou seja, não se pode deixar de notar que os complexos estratégicos da paz liberal e a economia política das ‘novas guerras’ interagem entre si (2001: 145) e que as economias paralelas são uma espécie de desenvolvimento real, gerando formas criativas e independentes de reintegração de mercados e populações periféricas no sistema liberal mundial (2001: 153).

Buscando igualmente desafiar o projeto transformativo da paz liberal, Pugh e Cooper argumentam que as receitas de intervenção internacional tendem a negligenciar aspectos cruciais das economias de guerra, especialmente as suas ligações regionais e os aspectos funcionais das economias paralelas (2004: 3). Essa negligência, segundo os autores, produz sérias dificuldades à transformação dos conflitos, na medida que deixa de considerar os benefícios funcionais produzidos por essas economias (2004: 236-7). As economias paralelas não só burlam o controlo estatal sobre a exploração e a distribuição dos recursos, como também criam um sistema socioeconómico alternativo de geração de empregos e movimentação de mercadorias que provê os mecanismos de sobrevivência das populações locais (2004: 40). Portanto, se de um lado as economias paralelas abrem espaço para que elites económicas explorem a violência armada para extrair benefícios financeiros pessoais, de outro lado elas exercem uma importante função social ao criarem condições para que as pessoas pobres e marginalizadas enfrentem a dura realidade do conflito e consigam satisfazer as suas necessidades básicas de sobrevivência (2004: 225). Não se pode esquecer, ainda, que tais economias geram recursos para a condução da guerra, não só através do controlo da produção e extração de recursos económicos para sustentar as operações de combate, mas também através de estratégias económicas predatórias voltadas para a destruição de recursos que possam fortalecer a capacidade de luta dos grupos oponentes (2004: 8-9). Seguindo uma linha semelhante, Reno argumenta que as

noções padronizadas de criminalidade devem ser questionadas nas situações de conflito, na medida em que algumas redes formalmente definidas como criminosas pela comunidade internacional têm fortes raízes sociais, provendo proteção e renda para parcelas significativas da população, o que resulta num alto grau de legitimidade de suas atividades junto às comunidades locais (2011: 69).

Dessa perspectiva, é importante notar que a criminalização e a articulação das economias paralelas como ‘inimigas’ dentro das receitas de intervenção internacionais acabam por obscurecer diferenças significativas entre os diversos atores envolvidos e levar a respostas internacionais robustas, normalmente militarizadas, que ignoram um quadro social muito mais complexo (Cockayne e Lupel, 2011: 2, 205). O que esse quadro demonstra, como argumentam Pugh e Cooper, é que tais economias se desenvolvem dentro de uma moldura bem mais indefinida, ambígua e nuançada que não se esgota dentro da dicotomia ‘legal-ilegal’. Segundo esses autores, palavras-chave como ‘criminosos’, ‘ilegais’ e ‘não oficiais’ usadas para designar comportamentos económicos ‘desviantes’ – em oposição a outros tipos de comportamentos ditos ‘corretos’, designados pelos termos ‘autorizados’, ‘legais’ e ‘oficiais’ – são limitadas para caracterizar a atuação económica dos atores no contexto dos conflitos armados. Nas situações onde prevalece um vácuo legal, tal como ocorre nas guerras em geral, essa rígida distinção normativa entre dois tipos de comportamentos económicos opostos mostra-se conceptualmente enganosa e apresenta uma utilidade descritiva e analítica limitada, na medida em que muitas das chamadas atividades ‘ilegais’ são toleradas ou até mesmo encorajadas pelas autoridades ditas ‘oficiais’, seja porque oferecem oportunidades de enriquecimento às elites, seja porque produzem efeitos sociais positivos que possibilitam a sobrevivência das populações empobrecidas, seja porque geram recursos para o financiamento das ações de combate (2004:8). Desse modo, observam Cockayne e Lupel, qualquer esforço de construção da paz que pretenda ser efetivo e duradouro requer uma análise nuançada do papel do crime organizado nas economias políticas local e transnacional e uma compreensão das possibilidades de interação entre tais economias e as ferramentas de intervenção existentes, como as operações de paz, as sanções, a assistência ao desenvolvimento e a cooperação para imposição da lei e da ordem (2011: 2).

O ponto fundamental a destacar com base na argumentação desse conjunto de autores é que as conexões entre atores e agendas económicas em escala 'local-regional-global', os benefícios funcionais das cadeias económicas paralelas e as potencialidades e oportunidades de interação entre essas cadeias económicas e os instrumentos de intervenção têm implicações profundas do ponto de vista da transformação dos conflitos. Conforme destaca Duffield, as economias paralelas – geralmente 'criminalizadas' e negligenciadas no discurso desenvolvimentista – têm desafiado cada vez mais o modo de organização burocrático e as expectativas de ordem inerentes ao modelo da paz liberal (2001: 263). Isso sugere a necessidade de uma reforma radical das instituições e redes de governação globais, a fim de que elas possam encarar de frente a complexidade da economia política das 'novas guerras' (2001: 261-5). Pugh e Cooper consideram que uma perspectiva transformativa dos conflitos não pode prescindir de uma profunda compreensão dos benefícios funcionais produzidos pelas economias de guerra e, com base nessa compreensão, buscar formas de intervenção criativas capazes de transformar as dinâmicas que alimentam essas economias, não só através de desincentivos às atividades 'predatórias' e violentas, mas também através de incentivos a atividades mais pacíficas que ofereçam meios alternativos de sobrevivência aos atores envolvidos (2004: 39-40). Porém, destacam Pugh, Cooper e Turner, tais formas de intervenção precisam fincar raízes nas estruturas políticas locais e as comunidades devem ter a liberdade de escolher suas próprias prioridades económicas de acordo com as suas necessidades, incluindo formas de proteção das suas atividades contra os efeitos negativos da integração económica global (2008: 392-3). Para além disso, os autores sugerem que as estruturas subalternas da economia política – economias paralelas, redes transfronteiriças, diásporas – sejam dessecuritizadas, a fim de abrir espaço para o seu potencial envolvimento no processo de construção da paz (2008: 393).

Desse modo, embora não se possa negligenciar a conexão das economias paralelas com a violência armada e a importância das funções policiais nas estratégias de intervenção – inteligência criminal, controlo de fronteiras, construção de capacidades jurídicas e carcerárias, reforma da polícia ou medidas contra branqueamento de dinheiro (Cockayne e Lupel, 2011: 205) – é preciso ter em mente que a adoção isolada dessas medidas de

contenção, bem como a sua imposição de uma forma descontextualizada, seguindo a receita ocidentalizada e militarizada que caracteriza os complexos de intervenção da paz liberal, não conduzem a uma abordagem sustentável, pois tendem a negar as contradições e as mudanças sociais estruturais que acompanham a economia política dos conflitos (Reno, 2011: 69). Ao contrário dos modelos ideais que têm guiado a ação internacional, enfatiza Reno, uma abordagem transformativa da economia política dos conflitos requer o foco nas relações sociais e a incorporação das contingências locais nas estratégias de intervenção; para além disso, tal abordagem não pode ser sustentada em objetivos de curto prazo ou apenas em medidas de contenção, mas requer a transformação radical das relações sociais e das estruturas de autoridade, um processo que, segundo o autor, tem sido acompanhado de grande violência e perturbação em qualquer parte do mundo, mesmo nas sociedades ditas ‘desenvolvidas’ (2011: 69).

O desafio teórico proposto nesta tese é integrar esse debate ao primeiro eixo que sustenta o argumento desta investigação: a teoria da securitização. Conforme enfatizam os autores anteriormente referidos, as agendas e os atores económicos envolvidos nos conflitos armados contemporâneos têm sido vistos de uma ótica ‘criminalizada’, sendo articulados no discurso desenvolvimentista como um perigo, como uma ameaça à estabilidade internacional. A articulação dessas agendas económicas e dos atores envolvidos através de uma linguagem extremista legitimada pelo ‘rótulo’ de segurança atribuído pelo CSNU – cujas resoluções, cada vez mais, declaram a ‘criminalidade organizada’ como uma ‘ameaça à paz e à segurança’ internacional – sugere que a economia política dos conflitos e todas as categorias a ela associadas (subdesenvolvimento, Estado falhado, pobreza, diásporas) têm sido securitizadas no âmbito do discurso da paz liberal. O principal efeito desse processo é a justificação de intervenções coercivas e robustas, quase sempre militarizadas, preocupadas primordialmente com a gestão da violência direta, a fim de atender as expectativas de ordem e estabilidade necessárias à implementação das receitas desenvolvimentistas internacionais.

Levando em conta as críticas dirigidas ao carácter ‘intrusivo’ e ‘exógeno’ desse modelo liberal de construção da paz e considerando que a gestão securitizada da economia política dos conflitos pode ser posta à prova pela sua incapacidade de lidar com as

contradições sociais que estão nas raízes mais profundas da violência, esta tese explora o potencial transformativo do conceito de dessecuritização, a partir da orientação normativa indicada por Wæver: a segurança é um ‘valor negativo’ porque representa, em última instância, uma falha em lidar com os problemas através dos processos políticos normais; desse ponto de vista, uma perspectiva positiva, que aborde as situações complexas de uma forma radical e transformadora, requer a minimização da segurança e a maximização da política, ou seja, a dessecuritização (1995: 55; 2003: 12). Wæver quer dizer, com isto, que a securitização privilegia o binómio ‘ameaça-defesa’ (dentro do qual a questão é submetida a uma espiral de segurança que prenuncia a produção de mais violência) e inibe a agenda política democrática (onde a questão poderia ser discutida de uma forma mais participativa e criativa, levando em conta toda a sua complexidade contextual e a possibilidade de um leque mais abrangente de respostas). Dentro da lógica de maximização da segurança que caracteriza todo processo de securitização, o espaço para a deliberação política é minimizado em função da urgência e da excecionalidade da resposta justificada para conter a ameaça. Daí a opção normativa de Wæver pelo processo inverso: de uma perspectiva transformadora radical (1995: 55; 2003: 12), “o passo adiante é geralmente a dessecuritização, em vez da produção de mais segurança”³⁶ (2003: 13).

Conjugando esse *insight* com a pergunta de partida que orienta o trabalho de investigação desta tese – i.e., até que ponto a dessecuritização pode reorientar a abordagem do problema da pirataria nas costas da Somália para um sentido positivo, favorecendo respostas mais abrangentes e sustentáveis que sejam capazes de transformar os fatores e as dinâmicas que estão na base da economia política da pirataria somali – pode-se então inferir que a passagem de uma abordagem securitizada (extremista e *problem solving*) para uma abordagem dessecuritizada (politizada e potencialmente crítica) permite compreender e questionar a ordem sócio-político-económica que está na base da violência subjacente à pirataria somali e, com base nessa compreensão, vislumbrar caminhos para a sua transformação no sentido de criar uma paz positiva e sustentável nas águas do Corno de África. Ainda que esta sinergia entre dessecuritização e transformação

³⁶ Tradução livre de: “the way forward is often de-securitisation rather than the production of more security”.

possa ser inferida com base nas indicações de Wæver, é importante notar que essa equação permanece praticamente inexplorada e que os desafios por ela apresentados são significativos, especialmente se for levada em conta a polémica estabelecida pela chamada *Welsh School* (representada por autores associados à Universidade de Wales, como Booth, Wyn Jones e Bilgin), cuja conceção transformativa e emancipatória da segurança tem sido considerada, especialmente por Booth, absolutamente incompatível com as posições da Escola de Copenhaga. Segundo esse autor, a mistura de liberalismo, pós estruturalismo e neorealismo da Escola de Copenhaga faz com que a conceptualização dos temas centrais da securitização e da dessecuritização sejam “estatocêntricos, dominados pelo discurso e conservadores”, o que faz da teoria da securitização uma abordagem “apenas marginalmente ‘crítica’”³⁷ (Booth, 2005: 271). A Escola de Copenhaga, por sua vez, evita o engajamento mais aprofundado e direto com as questões transformativas e emancipatórias, concentrando-se na ‘forma’ da segurança. Embora reconheça que o sistema internacional pode ser transformado justamente porque as coisas são socialmente construídas (Buzan *et al.*, 1998: 35), a Escola de Copenhaga considera, igualmente, que

mesmo o que é socialmente constituído geralmente se sedimenta como estrutura e se torna relativamente estável como prática; isto torna possível realizar análises também com base na sua continuidade, entendendo que a construção social da segurança pode ser usada não só para criticar, mas também para compreender as dinâmicas de segurança e, a partir dessa compreensão, manejá-las.³⁸ (Buzan *et al.*, 1998: 35)

Ao argumentar em termos de sedimentação e estabilidade, a Escola de Copenhaga quer dizer que a ‘forma’ da segurança, tal como foi construída historicamente, tornou-se de tal modo estável que ela pode ser fixada no núcleo da teoria da securitização. E essa ‘forma’, segundo a Escola de Copenhaga, não se confunde com o senso comum e positivo da palavra segurança (tal como pretende a *Welsh School* ao equacionar a segurança com as necessidades ordinárias de proteção das pessoas ou com a ideia de emancipação do

³⁷ Tradução livre de: “state-centric, discourse-dominated, and conservative” e “only marginally ‘critical’”.

³⁸ Tradução livre de: “even the socially constituted is often sedimented as structure and becomes so relatively stable as practice that one must do analysis also on the basis that it continues, using one’s understanding of the social construction of security not only to criticize this fact but also to understand the dynamics of security and thereby maneuver them”.

indivíduo), mas envolve um conjunto de características já consolidadas (emergência, excecionalidade, uso da força, sobrevivência das elites, defesa da soberania) que inevitavelmente remete à lógica da guerra e à fuga aos procedimentos democráticos ‘normais’ (Wæver, 1995: 50). Para a Escola de Copenhaga, a manutenção dessa ‘forma’ relativamente conservadora da segurança no núcleo da teoria da securitização não fragiliza a sua posição crítica; ao contrário, este posicionamento constitui um fator de força, pois permite desafiar as estruturas de segurança tradicionais (elites estatais, especialistas em estratégia, estruturas militares) usando os seus próprios jogos de linguagem (Wæver, 1995: 50-1). São essas instâncias tradicionais de construção de ameaças existenciais, em última análise, que a Escola de Copenhaga – especialmente através da sua opção normativa pela dessecuritização – pretende criticar. E a eficácia dessa crítica resulta, justamente, da sua capacidade de ser formulada e percebida sem fugir dos códigos tradicionais da segurança, sem diluir ou descaracterizar o conceito de segurança ao ponto de impedir um diálogo com o *mainstream*.

Aceitando o argumento da Escola de Copenhaga e procurando desenvolver o potencial transformador subjacente ao conceito de dessecuritização – e, conseqüentemente, rejeitando a posição fundacionista e fechada ao diálogo da *Welsh School* sem, contudo, ignorar o valor transformativo e emancipatório do seu conceito de segurança – esta tese defende uma concepção pluralista e eclética, onde as teorias sejam valorizadas mais pela sua utilidade como ferramenta de análise das questões da investigação do que por suas ontologias fundadoras. Conforme claramente indica o título da tese, esta investigação propõe uma ‘perspetiva crítica’ à intervenção das Nações Unidas contra a pirataria somali. Essa perspetiva é construída com base na combinação dos três principais eixos teóricos já mencionados, o que requer uma concepção de crítica suficientemente aberta para permitir a abordagem das variadas questões que possam emergir dessa combinação. São esses aspetos que justificam um passo para além das fronteiras paradigmáticas e das fundações filosóficas que delimitam os diversos ‘ismos’ e correntes na disciplina, a fim de buscar parâmetros que permitam construir um modelo crítico adequado à pluralidade e à análise eclética e multifocal aqui defendida.

2.2 Uma Genealogia da Ideia da Paz Sustentável

A questão da sustentabilidade ocupa uma posição central na forma como a mobilização internacional contra a pirataria somali é problematizada nesta tese. Do mesmo modo, a sustentabilidade da paz é uma preocupação constante nos debates que constituem os três principais eixos teóricos da investigação. Isto permite eleger a ideia da ‘paz sustentável’ como a referência reguladora a ser utilizada como marco normativo orientador da perspectiva crítica aqui adotada. A ideia de que a paz se deve sustentar, a fim de evitar a eclosão de novas ondas de violência no futuro, é relativamente recente: ela nasce e se desenvolve no contexto dos discursos, políticas e práticas de intervenção que, desde o fim da Guerra Fria, integram o projeto experimental de construção da paz da ONU. Ao mesmo tempo que se constitui e se modifica em função de cada experiência concreta de intervenção, a ideia da paz sustentável transcende esse contexto imanente e se fixa em normas, doutrinas e modelos, moldando a racionalidade que regula essas mesmas práticas de intervenção. Através desse processo de transcendência imanente, a ideia da paz sustentável passa a funcionar como uma referência normativa: ela torna-se a ‘boa’ paz, a paz ‘abrangente’, a paz ‘duradoura’, a ‘paz legítima’ ou a paz ‘positiva’ e, por essa razão, é normativamente preferível à paz ‘incompleta’ ou ‘negativa’ que se estabelece com o mero fim da violência direta (através, por exemplo, de um cessar-fogo, de um acordo de paz ou da vitória militar). Dessa perspectiva, portanto, a ideia da paz sustentável torna-se uma reserva potencial de significado moral que, se realizada em situações específicas concretas, pode contribuir para a mitigação ou a superação das fontes e raízes mais profundas da situação problemática em análise.

Essa noção de que a paz pode ser construída e deve ser sustentável resulta do processo histórico de avanços e recuos no pensamento, nas políticas e nas práticas internacionais de intervenção realizadas em nome da paz nos últimos vinte anos. A partir dos anos 1990, no contexto de esperanças renovadas em torno do papel da ONU na construção de um mundo mais estável, noções da agenda de investigação dos estudos para a paz até então marginalizadas e consideradas demasiadamente subversivas dentro da lógica bipolar da Guerra Fria – tais como os conceitos de violência estrutural e cultural, a noção da paz positiva e as ideias seminais de *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*

defendidas por Galtung (1969, 1976, 1990, 1996) – são assimiladas e incorporadas a documentos de alto nível da ONU, como a ‘Agenda para a Paz’ de 1992 do Secretário-Geral Boutros-Ghali (A/47/277), constituindo a base do modelo multidimensional de operações de paz que virá a ser chamado de ‘segunda geração’ de *peacekeeping*³⁹ (Ramsbotham *et al.*, 2008: 135-137). Esse modelo passa por um ajuste no início dos anos 2000 em consequência das dificuldades e fracassos enfrentados, principalmente, nas intervenções na ex-Iugoslávia, Ruanda e Somália durante a primeira metade da década de 1990. As ‘lições aprendidas’ nessas intervenções e refletidas no chamado ‘Relatório Brahimi’ (A/55/305) – onde ficam claras as dificuldades de intervir e proteger a integridade física dos intervenientes em conflitos onde a violência armada não mais se limita à ação dos atores militares convencionais, mas envolve civis, negociantes de armas, crime organizado, atores externos – levam a um novo padrão de intervenção mais robusto e militarizado, com operações autorizadas sob o capítulo VII da Carta da ONU, inaugurando o que tem sido chamado de ‘terceira geração’ de *peacekeeping* (Ramsbotham *et al.*, 2008: 141-150).

A noção de uma paz que pode ser forjada através de métodos e mecanismos concretos de intervenção que emerge nesse contexto passa a ser equacionada, principalmente a partir dos anos 2000, com a ideia de sustentabilidade. Dois relatórios do ex-Secretário-Geral Kofi Annan emitidos em 2001 – um sobre a necessidade de uma estratégia de encerramento das operações de paz e outro sobre a prevenção de conflitos armados – colocam a ideia da sustentabilidade em destaque. Em função das experiências nas operações de paz da década de 1990, Kofi Annan defende que as operações não sejam encerradas sem que uma paz sustentável tenha sido alcançada ou que, pelo menos, uma estratégia para a sustentabilidade da paz tenha sido delineada (S/2001/394). Isso leva Annan a definir a questão crucial a ser respondida no processo decisório de encerramento de qualquer operação de paz: são os ganhos da intervenção sustentáveis se a operação for retirada? (S/2001/394: 5-6).

³⁹ Substituindo a ‘primeira geração’ de *peacekeeping*, caracterizada por intervenções neutras, consentidas pelas partes em conflito e não autorizadas a usar a força (exceto em autodefesa), em geral limitadas a uma função de interposição com o objetivo de monitorizar um acordo ou tratado de paz (Ramsbotham *et al.*, 2008: 134-135).

O contexto geral dentro do qual surge essa ideia da sustentabilidade da paz não pode ser plenamente compreendido sem levar em consideração as mudanças nas características dos conflitos armados na era da globalização, que a bibliografia sobre ‘novas guerras’ e ‘economia política dos conflitos’ tenta explicitar (já referida na secção anterior). Ao analisarem os conflitos na ex-Iugoslávia, na Somália, no Ruanda, em Serra Leoa, em Uganda e Libéria, esses autores concluem que grande parte dos conflitos contemporâneos dissolve a tradicional imagem da guerra retratada na obra máxima de Clausewitz, onde os Estados se enfrentam no campo de batalha com suas forças armadas regulares em busca da vitória militar. Ao traçar um novo quadro da violência política global, a bibliografia sobre ‘novas guerras’ e ‘política económica dos conflitos contemporâneos’ procura desafiar não só essa concepção clausewitziana da guerra, mas também a ideia de paz derivada dessa tradição estratégica. No contexto das ‘novas guerras’, a tradicional distinção entre guerra e paz torna-se muito tênue: civis e militares confundem-se no combate; motivações privadas económicas e comportamentos ‘criminosos’ misturam-se às motivações políticas; espaços de guerra sobrepõem-se a zonas de paz; a vitória militar deixa de ser um objetivo perseguido ou alcançável e, muitas vezes, o prolongamento do conflito torna-se o objetivo principal das partes em luta. Nesse contexto, as pessoas ‘aprendem’ a conduzir suas vidas quotidianas num permanente ambiente de tensão, onde a guerra e a paz se ligam num *continuum* temporal e espacial, tornando esses fenómenos mais complexos, interdependentes e, portanto, mais difíceis de serem equacionados através das tradicionais ferramentas de resolução de conflitos. Desse ponto de vista, a tradicional ideia de que existe uma transição bem definida da guerra para a paz que se alcança, por exemplo, através da vitória militar ou de um acordo de paz deixa de fazer sentido: no contexto da conflitualidade armada contemporânea, enfatiza Keen, a paz institucionaliza a violência de alguma forma e a cooperação está presente na guerra, de modo que não parece plausível que a transição da guerra para a paz possa ser entendida como um “claro salto da violência para a concordância, do roubo para a produção, ou da repressão para a democracia”⁴⁰ (Keen, 2000: 39).

⁴⁰ Tradução livre de: “clean break from violence to consent, from theft to production, or from repression to democracy”.

Alguns relatórios do Secretário-Geral Kofi Annan no início dos anos 2000 claramente refletem esse *continuum* entre paz e violência no contexto das ‘novas guerras’, sugerindo que a construção de uma paz sustentável requer uma mistura de políticas de segurança com outras políticas normalmente não associadas a um quadro de guerra em seu sentido tradicional. Em seu relatório sobre estratégias de retirada das operações de paz, Annan refere-se à paz sustentável nos seguintes termos:

(No caso de conflitos civis), uma paz doméstica sustentável apresenta desafios muito mais complexos. Ela torna-se sustentável não quando todos os conflitos são removidos da sociedade, mas quando os conflitos naturais da sociedade podem ser resolvidos pacificamente através do exercício da soberania do Estado, geralmente, através da governação participativa. (...) Para facilitar tal transição, o mandato de uma missão deve incluir a construção da paz e incorporar elementos como a construção de instituições e a promoção da boa governação e do estado de direito (...). Geralmente, a paz doméstica é mais sustentável quando vai além de uma trégua estável ou da mera capacidade de deter rebeliões armadas. Casos bem-sucedidos frequentemente incluem sistemas reformados de governação que respondam às necessidades básicas das pessoas aos níveis local, regional e nacional. Para uma paz como essa, o desenvolvimento sustentável é indispensável.⁴¹ (S/2001/394: 2)

Em outro relatório sobre prevenção de conflitos, Annan esboça o que se poderia chamar de uma abordagem da paz sustentável usando ‘blocos construtivos’ (*building-blocks*). Segundo Annan,

(...) Com o fim da Guerra Fria, emerge uma nova compreensão do conceito de paz e segurança. Um foco mais amplo sobre a natureza da paz sustentável e seus blocos construtivos, como o desenvolvimento económico e social, a boa governação e a democratização, o estado de direito e o respeito aos direitos

⁴¹ Tradução livre de: “(...) a sustainable domestic peace presents even more complex challenges. It becomes sustainable, not when all conflicts are removed from society, but when the natural conflicts of society can be resolved peacefully through the exercise of State sovereignty and, generally, participatory governance. (...) To facilitate such a transition, a mission’s mandate should include peace-building and incorporate such elements as institution-building and the promotion of good governance and the rule of law (...). Domestic peace has typically been most sustainable when it has gone beyond a stable truce or the mere capacity to deter armed rebellion. Successful cases have often included reformed systems of governance that are responsive to people’s basic needs at the local, regional, and national levels. Sustainable development is indispensable to such a peace”.

humanos, passa a complementar o tradicional conceito de segurança coletiva.⁴²
(S/2001/574: 9)

Annan enfatiza, nesses relatórios, que diversos ‘blocos construtivos’ – como o desenvolvimento económico e social, a boa governação e a democratização, o estado de direito e o respeito aos direitos humanos, a ação humanitária, a igualdade de géneros, a prevenção à criminalidade e o controlo de drogas (S/2001/574: 9, 23-30) – deviam ser agregados ao ‘bloco’ da segurança, respeitando as necessidades básicas das pessoas aos níveis local, regional e nacional (S/2001/394: 2) e considerando as circunstâncias e tradições locais dos Estados alvos de intervenção (S/2001/574: 7), a fim de se edificar uma paz sustentável. É importante notar que Annan dedica, dentro dessa estratégia de ‘blocos construtivos’, uma especial atenção às questões da criminalidade, inserindo-as, talvez pela primeira vez num documento de alto nível, como um dos pilares do modelo de construção da paz da ONU.

O que parece crucial dentro dessa genealogia é que a ideia de paz que se esboça nos anos 1990 e se consolida nos anos 2000 é muito mais complexa do que a sua conceção tradicional: num contexto de conflitos prolongados, onde os comportamentos de guerra e paz se misturam, as tradicionais distinções entre militares e civis se dissolvem e as atividades de combate se mesclam a atividades económicas paralelas e de sobrevivência, a paz deixa de ser algo que se define num ponto determinado no espaço e no tempo (através de uma vitória militar ou de um acordo de paz) e passa a ser um processo de longo prazo. Por outras palavras, a paz deixa de ser vista como um desenlace, um resultado, uma consequência direta de determinadas ações racionais de atores estatais envolvidos com a resolução do conflito e passa a ser vista de uma forma muito mais nuançada, envolvendo interações recíprocas entre comportamentos de paz e de guerra e englobando um leque de atores e atividades que vai muito além da esfera militar e dos clássicos esforços de resolução do conflito. A paz, desse ângulo, deixa de ser um estado e passa a ser um processo; por outras palavras, deixa de ser algo que se alcança através de um evento

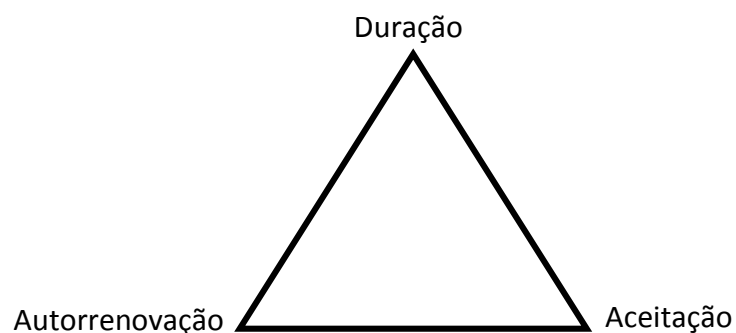
⁴² Tradução livre de: “(...) with the end of the cold war, a new understanding of the concept of peace and security has emerged. A broader focus on the nature of sustainable peace and its building-blocks, such as social and economic development, good governance and democratization, the rule of law and respect for human rights, is supplementing the traditional concept of collective security”.

determinado (vitória militar, negociação, mediação ou outras ferramentas tradicionais voltadas para a produção de um tratado ou acordo de paz) e se torna um processo transformativo de impacto prolongado que complementa essas ferramentas tradicionais de mitigação e resolução de conflitos com um conjunto de medidas sociais, políticas e económicas de médio e longo alcance, que sejam capazes de transformar as contradições sociais que estão nas raízes da violência.

É essa concepção da paz, entendida como um processo, como algo que pode ser gradualmente construído, e não como um estado estático e determinado, que introduz o conceito da sua sustentabilidade (Strazzari, 2008: 51). Se esse tipo de preocupação não se colocava no contexto da primeira geração de *peacekeeping* (ainda presa a uma concepção de paz como estado, ou seja, como um resultado fixo de um acordo de paz a ser meramente monitorizado pela ONU), as preocupações com a prevenção e a transformação das raízes da violência introduzidas no contexto das operações multidimensionais da segunda geração e das operações mais robustas da terceira geração de *peacekeeping* colocam a questão da sustentabilidade no centro. Ao tornar-se um processo, o grande desafio da paz deixa de ser a sua mera imposição ou manutenção e passa a ser a sua consolidação. Isso significa, seguindo as observações de Strazzari, que a noção de paz não mais se vincula a uma imagem de 'não-ação' como na tradição estratégico-realista (onde a guerra é o *locus* de toda a ação e a paz é um mero resultado, uma mera contingência determinada pelas interações estratégicas de Estados em permanente competição), mas resulta de um conjunto multidimensional de ações preventivas e transformativas que se desenrolam no espaço e no tempo, a fim de evitar a eclosão de novas ondas de violência no futuro (2008: 51). Existe na base dessa ideia da paz sustentável, portanto, um compromisso emancipatório e progressivo, voltado para a transformação gradual das sociedades afetadas por conflitos violentos até o ponto em que elas próprias, através de seus próprios mecanismos institucionais, sejam capazes de sustentar o processo de construção da paz, permitindo assim que os incentivos externos (assistência e intervenções internacionais) sejam gradualmente retirados sem o risco de despertar os espectros da violência (2008: 54).

Com base nessa genealogia, três características principais podem ser identificadas na ideia da paz sustentável que emerge no campo das práticas de intervenção internacional no pós-Guerra Fria: duração, capacidade de autorrenovação e aceitação pelas partes envolvidas. A Figura 3 situa essas três características definidoras nos vértices do que se passa a chamar nesta tese de ‘triângulo da paz sustentável’. A duração tem a ver com a ausência de relapsos de violência significativos ao longo do tempo (não só os relacionados a confrontos militares, mas a qualquer outro tipo de comportamento violento ou destrutivo entre civis ou provocados, por exemplo, no âmbito das economias paralelas, de enfrentamento ou de combate). A segunda característica – capacidade de autorrenovação – tem a ver com a capacidade de continuar o processo de construção da paz com recursos próprios (institucionais, financeiros, técnicos), sem retornar à violência, à medida que os incentivos externos (programas de ajuda ou intervenções internacionais) são gradualmente retirados. A terceira característica – aceitação – tem a ver com a apropriação dos esforços de construção da paz pelos agentes locais, regionais e nacionais e com a legitimação desses esforços dentro da cultura, das tradições e das instâncias locais de autoridade e governação. Desse modo, se a primeira característica indica que uma paz sustentável se deve prolongar no tempo, indo além das medidas emergenciais e resultados imediatos (como um cessar-fogo, um acordo de paz, uma vitória militar ou, em termos gerais, uma mera cessação ou controlo da violência direta), as duas características seguintes indicam que uma paz sustentável precisa ser renovável e aceitável no contexto local da sociedade alvo de intervenção; isto significa, parafraseando Strazzari (2008: 64), que a paz tem de se tornar gradualmente autossustentável.

Figura 3: Triângulo da paz sustentável



Dentro desse modelo, dois aspectos são cruciais: primeiro, é o triângulo formado por essas três características que leva a uma paz sustentável e não cada vértice considerado isoladamente; segundo, para que a paz se torne sustentável ela precisa se tornar autossustentável, o que significa que ela necessita não só de legitimação interna, mas também de apropriação local, a fim de que o processo de construção da paz continue a partir do momento em que os incentivos e esforços externos são retirados. É esse modelo ideal da paz sustentável, visto como uma reserva potencial de ideias comprometidas com uma construção positiva, transformativa e emancipatória da paz, que serve de referência normativa para a crítica realizada nesta tese.

2.3 Proposta Conceptual

Integrando toda a discussão até aqui realizada, pode-se definir a proposta conceptual da tese através da combinação dos três eixos teóricos da investigação dentro da metodologia reconstrutiva da teoria crítica, assumindo a ideia da paz sustentável como âncora normativa da crítica a ser realizada. Essa proposta conceptual segue os três momentos-chave da metodologia da teoria crítica contemporânea: constituição e exposição do problema; reconstrução diagnóstica e crítica explanatória; e validação público-científica e aplicação prática.

2.3.1 Constituição e Exposição do Problema

A tese parte da impressão inicial de que existe uma qualidade negativa na resposta orquestrada pelas Nações Unidas para solucionar o problema da pirataria somali, que pode ser consequência de um desequilíbrio entre as práticas sociais e as ideias ou modelos normativos que regem o intervencionismo internacional. A suspeita é que a intervenção contra a pirataria expõe uma série de abismos e contradições entre a sua dimensão normativa e as práticas sociais realizadas em seu nome que resulta numa série de 'patologias' ou 'deformações' que precisam ser diagnosticadas, explicadas e submetidas a uma apreciação crítica. A inferência abductiva que permite articular a reconstrução crítica e

a explanação crítica propostas nesta tese combina a teoria da securitização, a economia política das 'novas guerras' e a transformação de conflitos, a fim de imaginar conexões e relações, bem como vislumbrar possíveis tensões existentes entre os modelos normativos e as estruturas discursivas e materiais que guiam não só as ações dos piratas somalis, mas também as práticas intervencionistas internacionais. Através desse processo abduativo, infere-se que a qualidade negativa inicialmente percebida na situação problematizada é consequência da construção discursiva da pirataria somali como um problema de segurança internacional (securitização), cujo principal efeito é justificar o uso da força na solução do problema. Em função dessa abordagem securitizada, a ação internacional é direcionada para práticas coercivas, sem levar em conta os fatores, os mecanismos e as estruturas materiais e normativas existentes na base da economia política da pirataria somali que, se transformado/as, poderiam levar a uma solução mais abrangente e sustentável do que a mera tentativa de suprimir, através do uso da força, a violência direta que se observa no mar.

Desse modo, se de um lado a relação entre maximização da segurança (securitização) e medidas coercivas tem conduzido a uma abordagem reducionista, focada no controlo da violência direta no mar, pode-se inferir abduativamente que a relação oposta – entre minimização da segurança (dessecuritização) e medidas transformativas – é capaz de produzir uma abordagem mais positiva, na medida em que reduz o foco da dimensão securitária e abre o leque de medidas para mudanças sociais potencialmente propícias a uma resposta mais abrangente e sustentável para o problema. Essa problematização tem implicações metodológicas importantes, na medida em que a relação inferida entre dessecuritização e transformação dá a direção geral sobre o que precisa ser diagnosticado, explicado e criticado na investigação. Mais importante ainda, esta problematização destaca a noção de paz sustentável como ideia chave, ou ideia reguladora, a ser utilizada como marco normativo orientador da dimensão crítica que marca o segundo momento metodológico da tese. Em função dessa problematização, as questões centrais da tese passam a ser: (1) até que ponto a ideia da paz sustentável se tem realizado na intervenção das Nações Unidas contra a pirataria somali? (2) Que mecanismos causais estão eventualmente dificultando ou bloqueando a realização prática do potencial

transformador contido na ideia da paz sustentável no contexto particular da pirataria somali? (3) Que alternativas são identificadas na situação analisada indicando algum potencial para a superação ou mitigação dos fatores ou mecanismos constrangedores identificados na questão anterior?

2.3.2 Reconstrução Diagnóstica e Crítica Explanatória

No segundo momento metodológico da tese, o foco transfere-se para a identificação do problema dentro do seu contexto e das suas condições, constituindo uma espécie de diagnóstico analítico e normativo multidimensional da situação em questão. Desse modo, o segundo momento do modelo crítico aqui proposto envolve duas etapas interrelacionadas e complementares: a reconstrução (diagnóstica e crítica) e a explanação crítica. A reconstrução diagnóstica é desenvolvida em quatro dimensões distintas (que são narradas nas segunda e terceira partes da tese). A primeira dimensão do diagnóstico (correspondente ao capítulo 3 da tese) apoia-se na teoria da securitização da Escola de Copenhaga, a fim de diagnosticar o processo discursivo de construção da pirataria somali como um problema de segurança internacional. Nesse sentido, um estudo de caso é desenvolvido com base na análise do discurso político sobre a pirataria somali desde o início dos anos 1990, quando são verificados os primeiros relatos sobre ataques de pirataria na costa da Somália, até o ano de 2008, quando a pirataria somali é declarada, no âmbito do CSNU, como uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Adotam-se como métodos a análise de discurso e o *process-tracing*. Em princípio, essa combinação pode parecer contraditória, na medida em que a análise de discurso é não-causal e o *process-tracing*, tal como tradicionalmente definido, destina-se exatamente a rastrear relações de causalidade no tempo. Porém, conforme sugere Balzacq, o *process-tracing* pode ser útil no estudo empírico da securitização, não para esclarecer relações causais objetivas, mas sim como ferramenta para investigar, por exemplo, “a coerência entre as estratégias do ator de securitização, o quadro de referência da audiência e o contexto imediato” que envolve o processo de securitização (2011: 49).

Essa combinação de métodos mostra-se particularmente útil nesta investigação por duas razões principais: primeiramente, o *process-tracing* permite realizar o rastreamento pormenorizado dos diversos atores envolvidos na securitização da pirataria somali, da constituição das audiências, da construção da ameaça e dos seus objetos de referência, bem como das medidas de emergência que foram propostas; além disso, a conjugação da análise discursiva com o *process-tracing* possibilita a identificação das condições contextuais subjacentes a cada ato de fala, o que contribui para a compreensão das condições facilitadoras e do seu impacto na aceitação da audiência. Para reconstituir o contexto e os discursos dos atores envolvidos nesse processo, foram consultados documentos, relatórios, declarações, resoluções, atas de reuniões, debates e artigos de jornais nos arquivos da Organização das Nações Unidas (ONU), do *International Maritime Bureau* (IMB), de jornais orientados para o sector marítimo (*Lloyd's List*, *BIMCO Bulletin*, *Farplay*, *Trade Winds*, *Comercial Crime International*) e, especialmente, no centro de documentação da agência especializada da ONU para os assuntos do mar – *International Maritime Organization* (IMO) – onde foi realizado um período de investigação com livre acesso à biblioteca, aos arquivos, aos especialistas em pirataria e às secções plenárias conduzidas pelo comité de segurança.

A segunda dimensão da reconstrução diagnóstica da investigação (descrita no capítulo 4 da tese) concentra-se nos efeitos do processo de securitização e o foco do estudo de caso recai principalmente sobre a intervenção naval nas águas do Corno de África, a capacitação jurídico-carcerária na região e a privatização da segurança a bordo dos navios mercantes desencadeadas a partir de 2008. Considerando que o argumento básico desta tese questiona os efeitos do processo de securitização da pirataria somali e propõe uma crítica à intervenção promovida pelas Nações Unidas, é crucial compreender o que constitui tal intervenção, de que forma ela se insere no contexto histórico das intervenções da ONU no ambiente marítimo, de que modo essa intervenção se enquadra na doutrina de operações de paz daquela organização (*Capstone Doctrine*), e até que ponto tal intervenção pode ser considerada uma operação de paz no mar (*naval peacekeeping*). Para além desses aspetos, é fundamental conhecer os resultados dessa intervenção, ou seja, é preciso avaliar a sua eficácia (até que ponto a mobilização internacional contra a pirataria tem sido capaz

de cumprir os objetivos assumidos nas resoluções do CSNU no sentido de erradicar, completamente e de forma duradoura, a pirataria nas costas da Somália). Essa dimensão do diagnóstico desdobra-se em duas etapas: uma analítica e outra normativa. A primeira etapa consiste num estudo sobre a constituição da intervenção contra a pirataria e sobre os resultados produzidos por essa intervenção, entre 2008 e 2012, na gestão da violência nas águas do Corno de África. Em termos de métodos, o principal desafio nesta etapa relaciona-se à escassez de informações oficiais que permitam avaliar o impacto da intervenção na gestão do problema da pirataria somali. Embora as estatísticas publicadas pelo IMB, pela IMO e pelas forças navais envolvidas na intervenção forneçam importantes dados para essa análise, tais estatísticas geralmente fixam-se no momento do ataque dos piratas ou no momento da liberação do navio atacado/sequestrado, de modo que quaisquer ocorrências fora desses dois marcos, como a violência contra os reféns durante o período de cativeiro ou a violência dos atores militares e privados contra os piratas, têm sido mantidas fechadas nos arquivos classificados dos inúmeros órgãos envolvidos com a pirataria somali, tais como o IMB, órgãos de inteligência das forças navais e dos Estados, companhias de navegação, companhias de seguro e negociadores de resgates. Essa é uma limitação enfrentada por todos que se têm dedicado ao estudo da pirataria somali e se encontra exemplarmente sintetizada no estudo realizado pela organização *Oceans Beyond Piracy* sobre os custos humanos da pirataria somali:

Há uma quantidade muito pequena de informação agregada disponível ao público sobre a violência sofrida pelos reféns [da pirataria somali]. Isto deve-se, principalmente, às sensibilidades envolvidas com a preservação das vítimas, às restrições impostas pelo sistema de classificação militar, às preocupações com a responsabilização e ao medo de retaliação. [Para além disso] não há nenhum sistema de informação para documentar as baixas causadas pelos inúmeros atores militares e privados envolvidos em operações no Golfo de Áden e no Oceano Índico⁴³ (Hurlburt, 2011: 7).

⁴³ Tradução livre de: “There is very little aggregate data available to the public about violence faced by hostages. This is primarily due to sensitivities shown towards victims, military classification restrictions, liability concerns, and fears of retribution. (...) There is no reporting system to document casualties caused by the numerous military and private actors involved in operations in the Gulf of Aden and Indian Ocean”.

Tendo em conta essas limitações, o impacto da intervenção na gestão da violência nas águas do Corno de África é analisado com base num conjunto de fontes complementares: estatísticas produzidas pelo IMB e pelas forças navais; relatórios oficiais produzidos pela ONU, IMO e *Monitoring Group on Somalia*; boletins de notícias das forças navais em operação (*EUNAVFOR News*, *NATO's Newsroom*, *CMF Newsletter*); agências de notícias (*Reuters* e *Associated Press*); imprensa especializada (como *Maritime Security Review*, *The Indian Ocean Newsletter*, *Maritime Accident*, *Lloyd's List*, *Somalia Report*); e meios de comunicação em geral (como *BBC*, *CNN*, *The Guardian*). O cruzamento dessas fontes de informação permite traçar um quadro consistente da constituição e dos resultados da intervenção contra a pirataria no período de 2008 a 2011. Dentro dessa segunda dimensão do diagnóstico, o estudo de caso observa também o enquadramento da intervenção contra a pirataria dentro do modelo de *peacekeeping* da ONU, recorrendo à análise documental e bibliográfica (resoluções do CSNU contra a pirataria somali, bibliografia sobre operações de paz no mar e doutrina de operações de paz da ONU).

A terceira dimensão do diagnóstico (narrada no capítulo 5 da tese) ocupa-se com o exame da pirataria somali do ponto de vista da sua economia política. A bibliografia sobre a economia política das 'novas guerras' fornece o balizamento teórico essencial para essa parte da análise e o estudo de caso explora três pontos fundamentais: as condições históricas que permitiram que a pirataria se desenvolvesse como uma atividade económica atrativa na Somália; os benefícios funcionais da pirataria enquanto fonte de enriquecimento pessoal (economia paralela), mecanismo de sobrevivência das populações e comunidades locais (economia de enfrentamento) e fonte de recursos para a condução do conflito (economia de combate); e as conexões locais, regionais e globais da pirataria somali. O objetivo é compreender de que forma esses aspetos interagem, fazendo com que o problema da pirataria persista na Somália, apesar dos esforços de contenção da intervenção naval promovida pelas Nações Unidas.

Os desafios em termos de métodos envolvidos nessa terceira dimensão do diagnóstico são consideráveis. A situação atual na Somália torna praticamente nula a possibilidade de ingresso de investigadores estrangeiros para a realização de estudo de campo naquele país; desse modo, a exemplo do que ocorre no estudo de zonas de guerra

em geral, as dificuldades de acesso a fontes primárias é uma realidade a ser enfrentada por esta tentativa de compreensão da dimensão político-económica da pirataria somali. Tal como destacam Goodhand (2000) e Vlassenroot (2005), porém, esse tipo de dificuldade não deve ser considerado como um obstáculo intransponível para a realização de estudo empírico sobre zonas em conflito armado. Embora reconheça as limitações com que se defrontam os investigadores pouco familiarizados com o dia-a-dia do conflito ou fortemente condicionados pela falta de recursos, como é o caso de grande parte daqueles envolvidos no exercício da investigação académica, Goodhand (2000: 13) considera, contudo, que tais investigadores não devem renunciar o seu tópico de estudo. Ao contrário, os investigadores ‘podem e devem’ engajar-se no estudo de áreas em conflito (2000: 15), adotando, para tal, uma estratégia que combine uma metodologia flexível, um bom conhecimento do contexto de segurança e uma rede de informantes locais (Vlassenroot, 2005: 198). Höglund e Öberg (2011: 3-10), ao examinarem os desafios da análise empírica nos Estudos para a Paz, reconhecem as dificuldades de acesso a fontes primárias em sociedades submetidas a conflitos violentos, mas defendem diversas alternativas – bancos de dados de agências e órgãos de notícias, relatórios e documentos emitidos por órgão governamentais e não-governamentais, pesquisas, entrevistas, bancos de dados sobre conflitos de centros de pesquisa e universidades – que se forem empregadas de forma sistemática, transparente e crítica, de modo a minimizar os vieses de análise, são fontes válidas de informações para o estudo empírico.

Levando em conta essas sugestões, esta terceira dimensão da reconstrução diagnóstica propõe o cruzamento de um conjunto de fontes documentais e bibliográficas complementares, entrevistas e relatórios produzidos com base em rede de informantes com acesso à Somália, o que permite traçar um quadro consistente da economia política da pirataria somali compatível com os propósitos desta investigação. Essas fontes são basicamente as seguintes: (i) *Monitoring Group on Somália*: grupo de assessoria vinculado ao Conselho de Segurança da ONU, cujos relatórios sobre a pirataria somali têm sido produzidos periodicamente desde 2008 a partir de pontos de coleta de informações localizados no Quênia e com a contribuição de redes de informantes com acesso à Somália; (ii) *International Expert Group on Piracy off the Somali Coast*: grupo de consultores

internacionais coordenado pelo Representante Especial do Secretário-Geral da ONU para a Somália, reunido em Nairobi em 2008, cujo relatório final fornece uma panorâmica sobre a organização da pirataria somali até aquela data; (iii) *United Nations Office on Drugs and Crime*, em cujo escritório localizado no Quênia foi realizado um estágio junto ao *Counter-piracy Programme* (CPP), envolvendo o livre acesso ao arquivo de documentos e relatórios sobre a pirataria somali, bem como a realização de entrevistas aos executivos daquele órgão; (iv) entrevistas concedidas por piratas, publicadas ou exibidas em consagrados órgãos da imprensa internacional; (v) investigações acadêmicas baseadas em estudo de campo na Somália (Hansen, 2009) e em entrevistas concedidas por piratas e membros das comunidades costeiras na Somália (Hansen, 2009; Samatar *et al.*, 2010); (vi) livros já publicados sobre a pirataria somali (Ginkel e Putten, 2010; Murphy, 2011; Geiß e Petrig, 2011; Haywood e Spivak, 2012); e (vii) organizações marítimas internacionais (IMO e IMB), cujos relatórios são produzidos a partir dos dados informados pelas companhias de navegação, companhias de seguro, tripulações e passageiros dos navios alvos de ataques de pirataria.

A quarta dimensão da reconstrução diagnóstica (correspondente ao capítulo 6 da tese) preocupa-se com a ‘viragem transformativa’ ocorrida no discurso do CSNU em relação ao problema da pirataria somali nos últimos dois anos, bem como com as implicações dessa reorientação na formulação de políticas e na mobilização internacional contra a pirataria. Nesse sentido, o estudo de caso é desenvolvido em duas etapas. Empregando a análise de discurso, procede-se, na primeira etapa, ao exame das resoluções e transcrições das reuniões do CSNU sobre a pirataria somali realizadas desde 2010, com o objetivo de identificar como a pirataria tem sido rearticulada através do nexo segurança-desenvolvimento, sob a justificativa da necessidade de uma ‘abordagem abrangente’ para solucionar o problema. Em seguida, o estudo de caso concentra-se na identificação dos efeitos dessa abordagem abrangente, não só em termos da mobilização internacional, mas também em termos das reais possibilidades de implementação das ações transformativas propostas nas resoluções do CSNU dentro do atual contexto sócio-político-econômico da Somália. Nessa segunda etapa, recorre-se à análise qualitativa de um conjunto de fontes documentais e bibliográficas complementares – de modo geral, as mesmas já mencionadas

na terceira dimensão do diagnóstico – devendo-se destacar a utilidade dos relatórios e documentos consultados e entrevistas realizadas durante a visita realizada ao programa contra a pirataria do *United Nations Office on Drugs and Crime*, localizado em Nairobi, em Novembro de 2012.

Com base nesse diagnóstico multidimensional, procede-se então à reconstrução crítica dos fatores, mecanismos e processos que exercem uma força estruturante sobre o problema da pirataria somali e a mobilização internacional para resolver o problema. Essa reconstrução crítica é negativamente direcionada para a exposição das deformações nas orientações, práticas, relações e instituições que condicionam as ações dos atores (piratas, Estados, ONU, CSNU, forças militares, companhias privadas de segurança marítima, organizações marítimas, companhias de navegação, comunidades locais na Somália e fações em combate na Somália), bem como das características distorcidas, ideológicas, naturalizadas ou reificadas presentes nas ideias e modelos normativos (orientações morais, modelos culturais, doutrinas de intervenção) envolvida/os na situação como um todo. Ainda nessa etapa, procede-se a uma crítica genealógica da ideia da paz sustentável, a fim de verificar a possibilidade de que esse ideal normativo tenha sido subvertido em nome de projetos de dominação e poder (capítulo 7 da tese). De outro lado, a reconstrução crítica é positivamente direcionada para a descoberta, dentro da situação concreta diagnosticada, de novas possibilidades de ação, interpretações, orientações e modos de organização prática, bem como de ideias e modelos normativos alternativos que estejam invisibilizados ou marginalizados, mas que sejam potencialmente mobilizáveis em favor da transformação das deformações e distorções identificadas nas práticas e modelos normativos envolvida/os na situação problematizada (capítulo 8 da tese). É crucial ter em mente que todo esse processo de reconstrução crítica é normativamente guiado pela ideia de paz sustentável.

A explanação crítica que culmina este segundo momento do modelo crítico da tese (a ser tratada no capítulo 9) apoia-se na reconstrução crítica anteriormente realizada para identificar as estruturas, mecanismos e processos que explicam (ou ‘causam’) as ‘deformações’ ou ‘patologias’ identificadas na situação reconstruída que, se transformadas, poderiam levar a uma realização prática mais adequada e justificável da

ideia da paz sustentável. Através da explanação crítica, portanto, atingem-se dois objetivos cruciais à produção de conhecimento proposta na tese: em primeiro lugar, identificar e situar as estruturas, mecanismos ou processos que bloqueiam ou distorcem a realização prática da ideia de paz positiva no contexto concreto da intervenção contra a pirataria promovida pelas Nações Unidas; em segundo lugar, identificar a conjuntura crucial onde um tipo de intervenção alternativa poderia estimular a transformação e a autotransformação dessas estruturas, mecanismos ou processos constrangedores. Esse momento constitui o ponto-chave da produção de conhecimento proposta nesta tese, na medida em que permite vislumbrar uma conjuntura até então marginalizada na abordagem dominante – situada, conforme será mostrado no desenvolvimento da explanação crítica da tese, na esfera não estatal, ao nível das comunidades costeiras dependentes da pirataria, e nas potencialidades de ação híbrida entre as esferas local e internacional – onde as dimensões política e social, e não mais a securitária, passam a constituir o elemento aglutinador das iniciativas de intervenção. É com base nessa explanação crítica que se pretende sustentar teoricamente a relação entre dessecuritização e transformação como via para uma paz mais sustentável nas águas do Corno de África.

2.3.3 Validação Público-científica e Aplicação Prática

Buscando a validação público-científica, uma série de procedimentos são adotados no âmbito desta tese. Em primeiro lugar, uma atenção especial é dedicada à clarificação da metodologia e do modelo crítico adotado, de modo a permitir um grau de transparência que facilite não só a troca de ideias com investigadores alinhados com a teoria crítica, mas também a avaliação crítica daqueles que mantenham um ponto de vista metodológico distinto. Em segundo lugar, as análises e conclusões parciais da investigação têm sido sistematicamente comunicadas através de várias publicações com arbitragem científica, nacionais e internacionais, de capítulos de livro, e de diversos colóquios, conferências e congressos nacionais e internacionais. É importante destacar que a divulgação do conhecimento produzido tem sido realizada não só através de publicações e eventos do campo específico das Relações Internacionais, mas também em encontros interdisciplinares e eventos mais abrangentes das ciências sociais, bem como em encontros

próprios do setor de defesa, o que permite a discussão e a troca de ideias com atores diretamente envolvidos nas operações militares de combate à pirataria. A inclusão de alguns artigos em repositórios, acervos de bibliotecas e compilações bibliográficas sobre pirataria (Instituto Nacional de Defesa, Organização Marítima Internacional, piracy-studies.org) também tem contribuído para a divulgação das conclusões parciais da investigação. Através desses eventos e iniciativas, bem como no decorrer do processo de revisão dos artigos publicados, a troca de ideias e as críticas recebidas não só dos pares, mas também de uma audiência mais abrangente, têm funcionado como um teste do conhecimento produzido, permitindo alguns ajustes e reorientações nas diversas etapas da investigação. Em terceiro lugar, finalmente, deve-se destacar que a defesa pública da tese que culminará este trabalho de doutoramento constituirá o momento crucial no processo de validação público-científica do conhecimento aqui produzido.

Do ponto de vista da validação prática, deve-se destacar que o tipo de pragmatismo defendido nesta tese não se relaciona a soluções técnicas de pronto uso, mas sim a mudanças nas assunções irrefletidas, preconceitos e modelos normativos e culturais distorcidos que regem as atuais práticas de intervenção contra a pirataria somali, o que envolve um processo de aprendizagem e autoaprendizagem de uma ampla audiência que não se esgota no curto prazo. Assim, não se pretende com o conhecimento aqui produzido propor medidas ou recomendações especializadas voltadas para a solução técnica e imediata da situação problematizada, mas sim um estudo eticamente comprometido com a prática transformadora que possa contribuir para um processo mais abrangente de reflexão, aprendizagem e autoaprendizagem quanto à necessidade de uma abordagem do problema da pirataria somali que vá além da perspectiva *problem solving* que marca as atuais políticas de intervenção.

2.4 Conclusão

O principal objetivo deste capítulo foi justificar e tornar transparente a escolha metodológica realizada, bem como a forma como os eixos teóricos e os métodos da investigação se combinam dentro dessa metodologia, a fim de operacionalizar a produção

de conhecimento proposta nesta tese. Ao integrar uma perspectiva teórica eclética à metodologia crítico-reconstrutiva proposta pelos teóricos críticos contemporâneos, espera-se alcançar, através da proposta conceptual definida neste capítulo, uma abordagem abrangente e contextualizada que atenda aos propósitos críticos e explanatórios das questões aqui levantadas sobre a pirataria somali e a mobilização internacional promovida pelas Nações Unidas para gerir o problema.

PARTE II

A SECURITIZAÇÃO DA PIRATARIA SOMALI E SEUS EFEITOS

Esta segunda parte da tese (capítulos 3 e 4) concentra-se no diagnóstico do processo de securitização da pirataria somali e dos seus efeitos (primeira e segunda dimensões da reconstrução diagnóstica prevista na proposta conceptual). Partindo de uma breve discussão sobre a teoria da securitização – focada principalmente na sua adequação aos estudos empíricos, na questão dos níveis de análise e no conceito de macrossecuritização – o capítulo 3 desenvolve um estudo sobre a construção da pirataria somali como um problema de segurança, concluindo que esse é um processo bem-sucedido de securitização, aceito por audiências relevantes em diversos níveis da política internacional, o que faz com que a pirataria somali ocupe uma posição elevada na atual agenda internacional de segurança. O capítulo 4 examina o principal efeito desse processo de securitização – a intervenção internacional promovida pelas Nações Unidas – analisando suas principais características e resultados alcançados. A conclusão é que essa intervenção se caracteriza por uma estratégia coerciva de contenção que tem produzido, no máximo, algum grau de paz negativa nas águas da região, sem conseguir evitar que a pirataria continue ativa na região.

CAPÍTULO 3

A Construção da Pirataria Somali como um Problema de Segurança Internacional

Este capítulo desenvolve a primeira dimensão da reconstrução diagnóstica definida na proposta conceptual da tese. Nesse sentido, o capítulo parte da seguinte questão: o que torna a pirataria somali um problema de segurança nas relações internacionais? Buscando responder essa pergunta de partida, este estudo recorre à teoria da securitização para argumentar que a pirataria ao largo da costa somali foi construída como um problema de segurança dentro do discurso político das elites internacionais. Desse ponto de vista, a pirataria somali é um problema de segurança não por causa das suas condições materiais e objetivas, mas sim porque o discurso político a rotula como uma ameaça grave a uma série de objetos por ela afetados, tais como a paz e a segurança internacionais na região do Corno de África, a ajuda humanitária à população da Somália, o comércio marítimo internacional e a vida das tripulações e dos passageiros que circulam nas águas da região. Por outras palavras, a pirataria somali torna-se um problema de segurança a partir do momento em que é articulada dentro do discurso político como um perigo iminente contra o qual medidas excepcionais se tornam justificáveis. Em síntese, o argumento básico aqui defendido é que a pirataria nas costas da Somália foi submetida a um processo de securitização ao nível do sistema internacional. Isto explica a sua posição de prioridade dentro da atual agenda internacional de segurança e o tratamento de excecionalidade e urgência dado ao problema.

Utilizando o estudo de caso como estratégia de investigação e uma combinação de análise de discurso com *process-tracing* como métodos, este capítulo procura rastrear o contexto que envolve a pirataria somali e a sua articulação dentro do discurso político internacional, a fim de identificar os principais elementos envolvidos no seu processo de securitização. Com base nesse estudo de caso, discutem-se, em seguida, as interações observadas entre os agentes e o papel da audiência e do contexto no resultado final da securitização. Finalmente, considerando a complexa malha de interações e as múltiplas

esferas políticas envolvidas no processo de securitização da pirataria somali, analisa-se até que ponto esse processo ocorre num nível tão elevado da política internacional que atinge a escala de uma macrossecuritização.

3.1 A Expansão do Nível de Análise: Implicações no Estudo Empírico da Securitização

Ainda que a securitização se tenha tornado uma das abordagens mais influentes no âmbito dos estudos de segurança na última década, a Escola de Copenhaga tem sido alvo de uma série de críticas, especialmente por parte de autores que defendem uma expansão mais radical do conceito de segurança (Buzan e Hansen, 2009: 215). De facto, a Escola de Copenhaga adota uma posição cautelosa em relação à expansão indefinida do conceito de segurança. Segundo Wæver, o rótulo ‘segurança’ é o indicador de um campo específico de práticas historicamente construídas onde os Estados desafiam a soberania dos outros e defendem a sua independência e, por essa razão, não deve ser confundido com o sentido quotidiano do termo (Wæver, 1995: 50). O que está em questão, para a Escola de Copenhaga, são as “funções” ou “os *poderes* do conceito”⁴⁴ no domínio das práticas políticas, o que faz com que o sentido da segurança não possa ser capturado através de uma conceção idealizada ou a partir do senso comum sobre o que as pessoas pensam ser a segurança (Wæver, 2003: 9). Mesmo reconhecendo que o campo da segurança não é estático e que a sua tradicional identificação com o sector militar já não é mais a mesma, Wæver observa que a imagem dos desafios à soberania e a noção de defesa (1995: 50) continuam a determinar a forma como as elites políticas evocam o termo segurança para designar problemas que, mesmo não sendo militares, ainda assim são vistos como uma ameaça à sobrevivência da ordem política em vigor (1995: 52-3). Segundo Wæver, portanto, manter o debate sobre a segurança com uma âncora na sua problemática tradicional é uma questão de coerência. É essa âncora que permite repensar e reconstruir o conceito de segurança sem cair numa discussão sem sentido e estranha ao ‘jogo de linguagem’ que é peculiar ao campo específico das práticas de segurança como um todo (1995: 50-1). Dessa forma, o ‘meio-termo’ entre ‘tradicionalistas’ e ‘não-tradicionalistas’

⁴⁴ Tradução livre de: “the *powers* of the concept”.

assumido pela Escola de Copenhaga (Wæver, 2003: 50) consegue ‘resolver’ o impasse do alargamento do conceito de segurança, englobando as ameaças construídas nos mais diversos sectores (Wæver, 2011: 469), sem perder de vista que a lógica do jogo continua a ser derivada do tradicional discurso de segurança nacional, onde a urgência e o poder do Estado reclamando o direito legítimo de adotar medidas extraordinárias perante potenciais ameaça à soberania são as características mais marcantes (1995: 51).

Essa clara opção por uma posição relativamente conservadora levou a Escola de Copenhaga a privilegiar, inicialmente, a dimensão mediana da política mundial, onde o Estado ou a nação são tradicionalmente tomados como objetos de referência da segurança. Embora a teoria da securitização constitua uma abordagem multinível – e como tal aberta a qualquer tipo de ator e a qualquer objeto de referência, independentemente do nível político a que pertençam – a Escola de Copenhaga destaca que, na prática, o nível micro (onde os indivíduos ou pequenos grupos são tomados como referenciais da segurança) e o nível macro (onde toda a humanidade é construída como objeto de referência da segurança) não geram securitizações com a mesma facilidade do nível médio, onde coletividades políticas limitadas (geralmente o Estado ou a nação) conseguem ser mais efetivas na mobilização de audiências e na construção de sentimentos de rivalidade que resultam em processos de securitização bem-sucedidos (Buzan *et al.*, 1998: 36-7). Esse posicionamento da Escola de Copenhaga em relação ao nível micro tem sido questionado especialmente no contexto da abordagem emancipatória dos estudos críticos de segurança. Segundo Booth, ao adotar uma abordagem conservadora, centrada no Estado, a teoria da securitização consegue ser apenas ‘marginalmente crítica’ (2005: 271), o que a torna incompatível com a ideia de que o indivíduo deva ser colocado como referencial máximo da segurança (2005: 264). A Escola de Copenhaga, por sua vez, embora reconheça o espaço existente entre o nível médio e o nível do indivíduo – ocupado pelas crescentes preocupações com a segurança humana (Buzan e Wæver, 2009: 254) – tem resistido em estender a teoria da securitização a esse polo da escala. Tratamento diferente tem sido dado ao espaço entre o nível médio e o do sistema, cada vez mais explorado pela Escola de Copenhaga, primeiramente à escala regional – através do conceito de complexo regional de segurança (Buzan e Wæver, 2003) – e posteriormente ao nível do sistema – através do

conceito de macrossecuritização (Buzan e Wæver, 2009). Segundo a Escola de Copenhaga, esse é um espaço complexo da política internacional, onde diversos processos de securitização podem ocorrer de uma forma interdependente ou um só processo, conduzido no mais alto nível, pode tornar-se tão poderoso a ponto de incorporar, coordenar ou impor uma hierarquia aos processos ocorridos nos níveis inferiores (por exemplo, a Guerra Fria ou a guerra contra o terrorismo). Sobre esse tipo de processo em macro escala, Buzan e Wæver afirmam:

As macrossecuritizações são definidas pelas mesmas regras aplicadas às outras securitizações: identificação de uma ameaça existencial a um objeto de referência a ser preservado e a reivindicação de medidas excepcionais. A diferença chave é que elas ocorrem numa escala maior do que a das coletividades tradicionais situadas no nível médio (Estados, nações) e buscam reunir as securitizações do nível médio numa ordem mais ampla e ‘elevada’⁴⁵ (2009: 257).

Ao contrário das securitizações do nível médio, onde normalmente prevalece ‘um modelo egoísta’ integrado por atores de securitização e objetos de referência unitários (2009: 256-7), as macrossecuritizações integram múltiplos atores de securitização, audiências e objetos de referência dentro de processos de securitização de ordem superior e inferior, organizados sob o mesmo guarda-chuva. Com tais características, os processos em larga escala incorporam tensões entre seus variados níveis e tornam-se suscetíveis a ruturas não só pela eventual dessecuritização da ameaça construída no nível macro, mas também por movimentos de desacordo ou insatisfação nos níveis inferiores quanto à hierarquia imposta pela securitização de mais alto nível (2009: 257-8). Em suma, o conceito de macrossecuritização fornece uma dimensão mais abrangente das relações entre ator de securitização e audiência, abrindo espaço para uma perspectiva mais alargada e complexa do que a mera lógica de sobrevivência individual do Estado observada nas securitizações comumente observadas no nível médio (2009: 275).

⁴⁵ Tradução livre de: “Macrosecritisations are defined by the same rules that apply to other securitisations: identification of an existential threat to a valued referent object and the call for exceptional measures. The key difference is that they are on a larger scale than the mainstream collectivities at the middle level (states, nations) and seek to package together securitisations from that level into a ‘higher’ and larger order”.

Essa expansão do nível de análise levanta desafios significativos do ponto de vista dos estudos empíricos, tais como a identificação das múltiplas audiências e das suas interações com os atores de securitização, a verificação da aceitação nos diversos níveis, bem como o exame das tensões existentes entre as várias camadas de securitização. Esses desafios tornam-se ainda maiores se forem levadas em conta as críticas dirigidas à Escola de Copenhaga ao longo da última década, as quais, respeitadas as suas particularidades, têm em comum a ideia de que a securitização enquanto ato de fala é muito estreita e formal para capturar os aspetos empíricos envolvidos na construção social da segurança (Balzacq, 2005; Hansen, 2000; McDonald, 2008; Stritzel, 2007; Vuori, 2008). Tais críticas, em grande medida sintetizadas no livro recentemente editado por Balzacq (2011), sugerem uma expansão da teoria da securitização para além dos limites impostos pela base discursiva defendida pela Escola de Copenhaga, a fim de favorecer os estudos empíricos. Nesse sentido, Balzacq e seus colegas sugerem diversos desenvolvimentos e reformulações, dentre os quais se destacam: (a) tornar a audiência central na teoria da securitização, o que requer a conceptualização mais aprofundada dessa categoria e a definição de critérios para a verificação empírica da aceitação (Balzacq, 2011: 8-11; Léonard e Kaunert, 2011: 57-61); (b) inverter a posição do contexto dentro da teoria da securitização, passando de mera condição facilitadora para uma posição mais determinante no resultado do processo de securitização; isto implica em reconhecer que, para configurar uma securitização, o discurso deve estar relacionado a uma realidade externa (Balzacq, 2011: 11-3; Stritzel e Schmittchen, 2011: 184; Williams, 2011: 213); e (c) valorizar o pluralismo metodológico no estudo da securitização, o que significa ir além da análise textual defendida pela Escola de Copenhaga, promovendo uma combinação de métodos que favoreça os estudos empíricos, tais como análise de discurso, análise de conteúdo, pesquisa etnográfica e *process-tracing* (Balzacq, 2011: 39-53).

Ainda que se reconheça que as propostas de operacionalização da audiência contribuem para o refinamento do modelo de análise da teoria da securitização, é preciso destacar que elas não desafiam a conceção 'mais abstrata' de audiência proposta pela Escola de Copenhaga. Do mesmo modo, a abordagem contextualizada e pragmática defendida por alguns autores referidos anteriormente pode ser compatibilizada, sem

maiores dificuldades, com a ideia de ‘condições facilitadoras’ proposta pela Escola de Copenhaga (Buzan *et al.*, 1998: 33; Wæver, 2003: 14-5). É importante ter em mente que a Escola de Copenhaga não nega a importância das condições contextuais e materiais no resultado do processo de securitização, mas apenas as coloca numa categoria externa à espinha dorsal de seu modelo teórico. Ao contrário do que pensam os críticos que acusam a teoria da securitização de ser demasiadamente abstrata por não incorporar os aspetos práticos e contextuais da segurança, Wæver considera que é justamente nesse nível de simplificação onde reside a riqueza da teoria da securitização. Ou seja, o facto da teoria da securitização constituir-se em torno de um aparato conceptual central relativamente claro, sem eleger um tipo particular de estudo como sendo o certo e sem definir um formato padronizado de análise empírica é, segundo Wæver, o que favorece uma diversidade tão grande de questões e abordagens dentro da agenda de investigação da securitização (2003: 21). Conforme enfatiza o autor, a teoria da securitização é ‘intencionalmente’ estruturada com um conceito nítido e minimalista em seu centro, em torno do qual orbita uma constelação estreitamente integrada de diversos outros conceitos-chave que, devido às suas conexões contingentes, não podem ser fixados no núcleo da teoria (Wæver, 2011: 470). É esse tipo de formulação que permite desenvolver um programa cumulativo de investigação sobre os mais diversos aspetos relacionados a essa constelação de conceitos-chave (atores, audiência, contexto, sectores, efeitos da securitização) sem que seja necessário desafiar o núcleo da teoria (2011: 476-7).

Em função de todos esses aspetos, considera-se que o conjunto das críticas anteriormente destacadas apresenta importantes contribuições para a operacionalização da análise empírica aqui proposta, embora seja questionável a alteração na espinha dorsal da teoria da securitização proposta por Balzacq (2011: 4). Isto significa que, embora considere legítima a defesa de uma abordagem mais contextualizada da securitização, este estudo se mantém fiel ao modelo de análise proposto pela Escola de Copenhaga, aproximando-se dos aspetos contextuais pela via das ‘condições facilitadoras’. Por outros termos, este estudo considera importante uma análise mais contextualizada dos atos de fala dos atores de securitização e dos atores funcionais, bem como da aceitação desses atos de fala pela audiência, mas reconhece (seguindo a Escola de Copenhaga) que esse

contexto não é determinante na securitização, embora tenha a importante função de ‘facilitar’ esse processo. Em suma, o processo de securitização da pirataria somali é aqui investigado principalmente através do estudo dos atos de fala produzidos pelos atores de securitização e atores funcionais. Contudo, o contexto subjacente a esses atos de fala e o seu papel na aceitação das diversas audiências identificadas é igualmente enfatizado.

3.2 O Processo de Securitização da Pirataria Somali: De Perigo à Navegação à Ameaça à Paz e à Segurança Internacionais

A pirataria ao largo da costa da Somália e na região do Golfo de Áden só ganhou visibilidade a partir de 2008. Porém, o problema não é novo nas águas daquela região e este estudo de caso busca rastrear o contexto que envolve a pirataria somali e a sua articulação dentro do discurso político ao longo dos últimos vinte anos. Dentro dessa ampla moldura temporal, nota-se, de modo geral, que três eixos centrais organizam os movimentos que levam à securitização da pirataria somali: os interesses da comunidade marítima internacional, a ajuda humanitária à Somália e a paz e a segurança internacionais na região do Corno de África. Esses três eixos principais são aqui investigados através do estudo dos atos de fala produzidos por atores funcionais e atores de securitização, do contexto subjacente a esses atos de fala (condições facilitadoras) e da aceitação desses atos de fala pelas diversas audiências identificadas.

3.2.1 A Emergência da Pirataria Somali como uma Questão de Segurança Internacional

Nos últimos vinte anos, diversos atores diretamente ligados à indústria marítima têm buscado construir um sentido para a criminalidade no mar que vá além de uma mera questão de perda comercial a ser equacionada dentro da relação rotineira entre as empresas de navegação e as companhias de seguro. Com esse propósito, tais atores têm procurado traduzir os atos de violência privada no mar através de uma linguagem mais dramática, tentando com isto dar maior visibilidade ao problema e atrair a atenção dos Estados e organismos governamentais internacionais para a necessidade de um envolvimento mais efetivo e enérgico no combate à pirataria. Essa pressão tem sido

exercida, principalmente, pela divisão marítima da Câmara Internacional de Comércio, denominada *International Maritime Bureau* (IMB), que se tem dedicado, desde o início dos anos 1990, a dar visibilidade ao problema da criminalidade no mar e a reclamar o envolvimento militar dos Estados no combate à pirataria.

Embora o IMB, enquanto agência não estatal voltada para a proteção da integridade do comércio marítimo contra fraudes e más práticas⁴⁶, não seja um ator político formalmente dotado de poder e capacidade de decisão que lhe permita desempenhar o papel de ator de securitização (no sentido ortodoxo defendido pela Escola de Copenhaga), esse órgão tem conseguido impactar significativamente o movimento de securitização da criminalidade marítima por se ter tornado, desde o início dos anos 1990, um órgão especializado competente para falar sobre esse assunto graças à implementação de um centro de informações de pirataria em Kuala Lumpur, Malásia. Da perspectiva da Escola de Copenhaga, portanto, o IMB atua como um ator funcional, cuja relevância no processo de securitização é função da sua capacidade de influenciar as decisões de atores políticos mais poderosos e dotados de autoridade formal na definição da agenda de segurança (Buzan *et al.*, 1998: 36). No caso do IMB, essa capacidade de influência é consequência não só do seu papel de porta-voz da indústria marítima e da penetração do seu discurso no âmbito de uma audiência selecionada de organizações governamentais e de Estados (como o comitê de segurança e a Assembleia da Organização Marítima Internacional, onde participa como membro consultivo, e a Interpol, junto à qual atua como membro observador),⁴⁷ mas também de sua autoridade técnica e especializada enquanto único órgão provedor de informações e estatísticas regulares e sistematizadas sobre a pirataria desde a década de 1980.

Dentro desse esforço de sensibilização, é importante observar que o IMB vê a pirataria como um problema dos Estados, a ser gerido através das suas forças de segurança, e não como um problema a ser administrado pelo setor privado. Por essa razão, a principal

⁴⁶ International Maritime Bureau web page: <http://www.icc-ccs.org/icc/imb> (acesso em 27/03/2014).

⁴⁷ A Organização Marítima Internacional é a agência especializada das Nações Unidas sobre os assuntos do mar e a Interpol (Organização Internacional de Policial Criminal) é uma organização governamental internacional destinada à investigação de crimes transnacionais.

estratégia do IMB, assumida explicitamente em diversos discursos e relatórios, é pressionar os Estados e as organizações governamentais a compreenderem “a necessidade urgente de tratar a pirataria como uma ofensa grave”⁴⁸ (IMB, 2000: 19), entendendo “que a Organização das Nações Unidas é o fórum adequado para lidar com esse crescente problema”⁴⁹ (Lloyd’s, 1998: 5). Esse ponto de vista, compartilhado pela indústria marítima como um todo, já podia ser observado em 1994 num editorial originalmente publicado no *Lloyd’s List*, um dos principais veículos de comunicação diretamente voltados para o setor marítimo, e reproduzido no boletim de notícias da maior associação internacional de companhias de navegação, o *Baltic & International Maritime Council* (BIMCO):

Há boas razões para o IMB, a Organização Marítima Internacional e outras agências manterem a pressão sobre os governos para que eles reajam aos ataques de piratas em suas áreas. (...) A indústria [marítima] precisa continuar a ‘fazer barulho’, pressionar os governos e esperar que a vergonha leve os estados costeiros a adotarem ações eficazes⁵⁰ (BINCO, 1994: 85).

Dentro desse quadro geral, o caso particular da pirataria somali começou a ocupar uma posição de destaque no discurso dos atores da comunidade marítima em meados da década de 1990. O *BIMCO Bulletin*, por exemplo, destacava ao longo de 1994 e 1995 que grupos de piratas, identificando-se como ‘guarda costeira somali’, estavam transformando o litoral da Somália num ‘ambiente altamente ameaçador’ à navegação (BIMCO, 1994: 53; BIMCO, 1995a: 53; BIMCO, 1995b, 42). Outras importantes publicações orientadas para o setor marítimo, como o *Commercial Crime International* (CCI) e o *Lloyd’s List*, também começavam a destacar a incidência de ações de pirataria nas águas da Somália, chamando a atenção para o crescente uso de armamento pesado como morteiros e foguetes lançadores de granadas (CCI, 1995: 5; Lloyd’s, 1995: 10). Ainda em 1995, o IMB também começava a chamar a atenção para o facto preocupante dos ataques da pirataria somali

⁴⁸ Tradução livre de: “the urgent need for the law enforcement to treat piracy as a serious offence

⁴⁹ Tradução livre de: “that the United Nations is the proper organization to deal with this over-increasing problem”.

⁵⁰ Tradução livre de: “There is a good reason for the IMB, the International Maritime Organization and other agencies to maintain their pressure on governments to react to pirate attacks in their areas. (...) The industry needs to continue to make a fuss, to lobby governments and hopefully to shame riparian states into taking effective action”.

envolverem armas pesadas e morteiros, o que introduzia características mais ameaçadoras e letais às táticas empregadas pela pirataria contemporânea (IMB, 1995: 6). Durante a segunda metade da década de noventa, o sequestro a um navio mercante da Bulgária em 1998, provocando um pedido de ajuda à ONU feito pelo governo daquele país (Lloyd's, 1998: 1), merece ser destacado. Sobre esse episódio, o Diretor Executivo do IMB, Eric Ellen, após expressar suas preocupações em relação ao aumento dos sequestros a navios na costa somali, defendeu “que já era hora de levar a questão dos sequestros a navios praticados pela pirataria à atenção do Conselho de Segurança das Nações Unidas”⁵¹ (Lloyd's, 1998: 5).

As publicações orientadas para o setor marítimo continuaram a relatar, nos primeiros anos da década de 2000, o agravamento da situação da pirataria na costa somali. O *Lloyd's List*, em 2002, relatava que “bandos de milicianos da Somália devastada pela guerra estavam fazendo do litoral do país a região mais perigosa do mundo em termos de pirataria”⁵² e enfatizava que, embora os sequestros fossem há muito tempo um problema na costa da Somália, a situação estava piorando consideravelmente desde o início daquele ano (Lloyd's, 2002a: 3). Alguns meses mais tarde, o mesmo jornal destacava que os piratas somalis estavam utilizando armas de guerra e que, por essa razão, as seguradoras estavam recomendando aos armadores uma revisão em suas apólices de seguro e a aquisição de coberturas por risco de guerra, em vez das coberturas de ‘proteção e indenização’ (*P&I cover*) normalmente aplicadas aos casos de perdas por pirataria (Lloyd's, 2002b: 2).

Esses alertas sobre o uso de armas de guerra pelos piratas e o movimento das seguradoras para classificar as águas da Somália como ‘zona de risco de guerra’ ganharam, na mesma época, a companhia de um novo ingrediente: o potencial nexo entre pirataria e terrorismo. Essa nova característica do discurso sobre pirataria ficava clara, por exemplo, no relatório anual sobre pirataria emitido pelo IMB no início de 2002: “Depois dos ataques terroristas aos EUA em 11 de setembro, há agora um temor real de que terroristas possam usar um navio como arma e, por essa razão, a segurança deveria tornar-se numa prioridade

⁵¹ Tradução livre de: “it is time for the whole matter of the illegal seizure of ships from piracy to be referred to the Security Council of the United Nations”.

⁵² Tradução livre de: “gangs of militiamen from war torn Somalia was making the country's coastline the most dangerous in the world for piracy”.

máxima para a indústria marítima”⁵³ (IMB, 2002: 22). Em outubro de 2002, esse nexos pirataria-terrorismo foi reforçado com o ataque bombista ao supertanque francês MT *Limburg* no Golfo de Áden. Aos olhos da indústria marítima, essa ‘nova ameaça’ surgia como uma oportunidade para o envolvimento mais ativo dos Estados na proteção dos navios mercantes nas áreas propensas à pirataria, conforme expressava a edição de 10 de novembro de 2003 do *Lloyd’s List* num artigo intitulado “Há uma guerra em andamento”⁵⁴ (Lloyd’s, 2003: 5). Nesse contexto, o Diretor do IMB veio a público no final de outubro de 2005 para apoiar o envolvimento, no combate à pirataria somali, dos navios da coalizão naval liderada pelos EUA que estavam nas águas do Corno de África desde o final de 2001, realizando operações de contra terrorismo. O *Lloyd’s List*, em 25 de outubro, citava as palavras do Diretor do IMB destacando o facto alarmante de “os navios mercantes estarem sendo atacados a 90 ou 100 milhas da costa, onde presumivelmente deveriam estar fora de perigo”, tendo em vista que a presença de um “elevado número de navios da coalizão naval poderia desempenhar um papel importante na resposta a esses crimes”⁵⁵ (2005a: 1). No dia seguinte, o editorial do *Lloyd’s List* novamente lançava o foco sobre a pirataria nas águas da Somália e reivindicava: “poder naval é necessário”⁵⁶ (2005b: 7). Em seguida, o jornal prosseguia: “uma operação naval em pequena escala para exterminar estas pestes, que agora alcançam até 100 milhas dentro do Oceano Índico, poderia ser uma proposição prática da comunidade internacional”⁵⁷ (2005b: 7). Seguindo esse mesmo tipo de apelo, várias organizações da cúpula da indústria marítima – BIMCO, *International Chamber of Shipping*, *International Shipping Federation*, *Intercargo* e *Intertanko* – lideraram um movimento, no início de novembro, para elevar o problema da pirataria somali a uma posição de alto nível e escreveram uma carta coletiva ao Secretário-Geral da Organização

⁵³ Tradução livre de: “after the September 11 terrorist attacks in the US, there is now a real fear that terrorists could use a ship as a weapon and security should become a top priority for the maritime industry”.

⁵⁴ Tradução livre de: “There’s a war on”.

⁵⁵ Tradução livre de: “ships are being attacked 90 or 100 miles out at sea where they would usually expect to be safe from raiders” (...) “a high number of coalition naval vessels that could play an important role in responding to these crimes”.

⁵⁶ Tradução livre de: “Sea power needed”.

⁵⁷ Tradução livre de: “a small scale naval operation to exterminate these pests, now reaching out nearly 100 miles into the Indian Ocean, would have been a practical international proposition”.

Marítima Internacional, “reclamando uma intervenção naval nas águas infestadas pela praga da pirataria ao largo da Somália”⁵⁸ (Lloyd’s, 2005c: 1).

Em 5 de novembro de 2005, um novo evento lançou os holofotes sobre as águas da Somália: um cruzeiro de lazer sob bandeira das Bahamas, operado pelos EUA e levando mais de cem passageiros, na maioria americanos, australianos e europeus – o *Seaborn Spirit* – sofreu uma ‘espetacular’ tentativa de ataque por piratas somalis. Essa tentativa de ataque atraiu a atenção dos meios de comunicação numa escala ainda não vista no que diz respeito à pirataria somali (BBC, 2005; NY Times, 2005; Washington Post, 2005: 3). Sobre esse evento, o porta-voz da *National Union of Marine Aviation and Shipping Transport* (NUMAST), organização não-governamental que representa os interesses dos oficiais da marinha mercante da Grã-Bretanha, declarou ao *The New York Times* que a situação da pirataria nas costas da Somália estava praticamente fora de controle e que aquela União estava mantendo conversações urgentes com os armadores no sentido de levar o problema à atenção das esferas governamentais e solicitar o deslocamento de “uma força-tarefa naval para a costa da Somália a fim de tentar deter os ataques”⁵⁹ (NY Times, 2005).

Observa-se, com base nessa sequência de atos de fala, um esforço da indústria marítima para sensibilizar uma audiência de tomadores de decisão (Estados, Organização Marítima Internacional, ONU e CSNU) quanto à necessidade de combater a pirataria somali através de medidas de emergência, recorrendo ao emprego de forças navais. O sucesso dessa estratégia de sensibilização pode ser observado, ainda em 2005, em dois importantes fóruns governamentais internacionais: a Assembleia-Geral da ONU e a Assembleia da Organização Marítima Internacional. No relatório do Secretário-Geral da ONU sobre ‘os oceanos e o direito do mar’ relativo a 2005, a Assembleia-Geral aceitava o apelo da indústria marítima “para que a comunidade internacional adotasse uma abordagem de ‘tolerância zero’ em relação à pirataria e aos ataques armados contra a navegação comercial”⁶⁰ (A/60/63: 28). Essa aceitação é empiricamente verificada, também, em

⁵⁸ Tradução livre de: “calling for naval intervention in piracy-plagued Somalia”.

⁵⁹ Tradução livre de: “a naval task force, particularly off Somalia, to try and stop the attacks”.

⁶⁰ Tradução livre de: “(...) for the international community to urgently demonstrate a ‘zero tolerance’ approach to piracy and armed attacks on shipping”.

novembro de 2005, quando a indústria marítima comemora o que ela chama de “um passo sem precedentes”⁶¹ (Lloyd’s, 2005d: 1) no tratamento do problema da pirataria somali: a Organização Marítima Internacional havia aprovado uma resolução na qual, entre outras medidas, solicitava ao Conselho de Segurança da ONU ação a respeito da pirataria nas águas da Somália (A.979 (24)). Na mesma época, o Secretário-Geral da Organização Marítima Internacional compartilhava as preocupações da comunidade marítima e assumia o compromisso de prover uma liderança mais ativa na gestão do problema da pirataria, destacando que “a situação existente na Somália requeria uma resposta excecional”⁶² (A.979(24): 3) e “mais radical do que qualquer outra já reclamada no passado”⁶³ (A24/SR.5: 5).

Se até aquele momento, o discurso sobre a pirataria somali baseava-se, principalmente, nas preocupações com o alto poder de fogo do seu armamento, com a sua capacidade de lançar ataques a longas distâncias, com o seu foco em sequestros em vez de roubo de cargas, e com o potencial nexos com o terrorismo – sendo vista basicamente como uma ameaça aos interesses vitais da indústria marítima – é importante notar que, ainda em 2005, um novo viés é introduzido nesse discurso: a ameaça à ajuda humanitária à Somália. Em Junho de 2005, o MV *Semlow* – cargueiro fretado pelo *World Food Programme* (WFP) para transportar ajuda alimentar doada pelo Japão e Alemanha para socorrer a população somali vitimada pelo *tsunami* de 26 de dezembro do ano anterior (Lloyd’s, 2005e: 12) – foi sequestrado por piratas somalis. O sequestro do navio e a subsequente decisão do WFP de suspender futuras entregas de ajuda humanitária à Somália foram amplamente anunciados na imprensa internacional, reproduzindo as palavras de Robert Hauser, Diretor do WFP: “por agora, as águas da costa somali apresentam uma ameaça muito grande para o envio de futuros carregamentos”⁶⁴ (Lloyd’s, 2005f: 3) e isso certamente provocará “uma grave calamidade a uma população que tem dependido dessa

⁶¹ Tradução livre de: “unprecedented step”.

⁶² Tradução livre de: “the present situation in Somalia requires an exceptional response to safeguard the interests of the maritime community”.

⁶³ Tradução livre de: “a more radical response than any it had been called upon to make in the past”.

⁶⁴ Tradução livre de: “for now the waters off the Somali coast present too great threat to send further shipments”.

ajuda desde que o *tsunami* de 26 de Dezembro deslocou aproximadamente 50.000 pessoas”⁶⁵ (Fairplay, 2005: 5). Essa situação não tardou a refletir-se na ONU e, em 14 de Julho, pela primeira vez em sua história, o CSNU emitiu uma declaração sobre a pirataria:

O Conselho de Segurança deplora o recente sequestro de um navio ao largo da costa da Somália que havia sido fretado pelo *World Food Programme* (WFP) carregando ajuda alimentar para as vítimas do *tsunami* e nota com atenção a subsequente decisão do WFP de suspender todo o fornecimento de assistência humanitária à Somália. O Conselho de Segurança expressa as suas preocupações quanto ao impacto desses acontecimentos e apela a uma resolução rápida e apropriada desse incidente⁶⁶ (S/PRST/2005/32: 3).

Em outubro de 2005, mediante o pagamento do resgate solicitado pelos piratas, o navio do WFP e sua tripulação foram enfim libertados, após mais de três meses de sequestro (IMB, 2006: 53). Porém, não se passaram dez dias até que um outro navio a serviço do WFP com alimentos destinados à Somália fosse novamente sequestrado, só sendo liberado após o descarregamento da carga em local desconhecido (IMB, 2006: 53). Essas ações de piratas contra os navios fretados pelo WFP refletiram-se num relatório do Secretário-Geral sobre a situação da Somália, submetido ao CSNU em fevereiro de 2006, onde a crise humanitária em curso naquele país era relatada. O Secretário-Geral não só destacava o impacto negativo da pirataria na “capacidade da ONU de entregar alimentos e outros tipos de assistência às populações necessitadas”, mas também chamava a atenção para o facto de que “os depósitos de alimentos do *World Food Programme* (WFP) naquele país tinham chegado ao nível mais baixo de todos os tempos devido à pirataria”⁶⁷ (S/2006/122: 5, 8). Levando em consideração esse relatório, o CSNU voltou a pronunciar-se sobre a pirataria somali em 15 de março, encorajando

⁶⁵ Tradução livre de: “a serious blow to a population that has depended on such shipments since the 26 december tsunami displaced about 50,000 people”.

⁶⁶ Tradução livre de: “The Security Council deplors the recent hijacking of a vessel off the coast of Somalia that had been chartered by the World Food Programme (WFP) and was carrying food aid for tsunami victims, and notes the subsequent decision by the WFP to suspend all shipments of humanitarian assistance to Somalia. The Security Council expresses its concern at the impact of these developments, and calls for the quick and appropriate resolution of this incident”.

⁶⁷ Tradução livre de: “hampering the ability of the United Nations to deliver food and other assistance to populations in need”. (...) “the World Food Programme (WFP) food stocks in the country were at an alltime low due to piracy”.

os Estados-membros cujos navios de guerra e aeronaves militares estiverem operando nas águas internacionais e espaço aéreo adjacentes à costa da Somália a manterem-se vigilantes em relação a qualquer incidente de pirataria na região e a adotarem ações apropriadas à proteção da frota mercante, em particular aquela envolvida no transporte de ajuda humanitária⁶⁸ (S/PRST/2006/11: 2).

Após um segundo semestre relativamente calmo nas águas da Somália, graças à ação da União das Cortes Islâmicas – que, após a tomada do poder em Mogadíscio havia declarado a pirataria ilegal e desmantelado suas principais bases no litoral central do país (S/2006/913: 29) – o ano de 2007 voltou a testemunhar o recrudescimento do problema após a derrota da União das Cortes Islâmicas frente às tropas invasoras da Etiópia e a retomada do poder pelo Governo Federal de Transição na Somália. Nesse contexto, um navio fretado pelo WFP voltou a ser alvo de piratas em 21 de maio, após ter feito uma entrega de ajuda alimentar no porto somali de Merca. Sobre esse ataque, que resultou na morte de um tripulante, o Diretor Executivo do WFP para a Somália declarou:

Este ataque chama a atenção para o crescente problema da pirataria ao largo da costa da Somália, o qual, se não resolvido, cortará a principal artéria de assistência alimentar para aquele país – e para as pessoas que dependem dessa assistência para sobreviver. (...) Nós solicitamos com veemência que as nações chaves dediquem o máximo de seus esforços no tratamento dessa praga da pirataria que, no momento, ameaça a nossa capacidade de alimentar um milhão de somalis⁶⁹ (WFP, 2007).

Logo em seguida, o Secretário-Geral da Organização Marítima Internacional juntou sua voz à do Presidente do WFP e, na 98ª sessão de sua Assembleia realizada em junho de 2007, defendeu uma ação mais efetiva no tratamento da pirataria somali. De acordo com a proposta do Secretário-Geral, aprovada pelo Conselho da IMO, tal ação

⁶⁸ Tradução livre de: “Member States whose naval vessels and military aircraft operate in international waters and airspace adjacent to the coast of Somalia to be vigilant to any incident of piracy therein and to take appropriate action to protect merchant shipping, in particular the transportation of humanitarian aid”.

⁶⁹ Tradução livre de: “This attack underscores the growing problem of piracy off Somalia which, if unresolved, will sever the main artery of food assistance to the country – and to the people who rely on it for their survival”. (...) “We urge key nations to do their utmost to address this plague of piracy, which is now threatening our ability to feed one million Somalis”.

poderia incluir o consentimento para que os navios de guerra ou outros navios a serviço dos governos (...) pudessem entrar nas águas territoriais da Somália quando envolvidos em operações contra piratas, suspeitos de pirataria ou ladrões que estivessem colocando em perigo a segurança da vida no mar, em particular a segurança das tripulações a bordo de navios carregando, no âmbito das atividades do *World Food Programme* (WFP), ajuda humanitária destinada à Somália⁷⁰ (IMO, 2007a).

Essa união de esforços entre a IMO e o WFP para reivindicar uma intervenção de alto nível na situação da pirataria somali foi reforçada no final de junho. Conforme reportado no *Lloyd's List* em 29 de junho, “tanto a IMO quanto o WFP estavam ansiosos para ver navios de guerra patrulhando a região, dotados de poderes para entrar nas águas territoriais da Somália em vez de limitar suas operações às águas internacionais conforme o previsto no direito internacional”⁷¹ (Lloyd's, 2007a: 3). Essa aliança culminou em 10 de julho, quando a IMO e o WFP emitiram um comunicado conjunto enfatizando o perigo colocado pelos piratas à assistência humanitária ao povo somali e defendendo a necessidade de uma abordagem de alto nível no âmbito do Conselho de Segurança (IMO, 2007b).

Esse discurso dos altos executivos do WFP e da IMO, claramente dirigido aos membros do CSNU, foi aceito em 20 de agosto quando a pirataria somali foi novamente colocada em discussão naquele fórum. Levando em conta o comunicado conjunto da IMO e do WFP feito no mês anterior e um relatório do Secretário-Geral da ONU enfatizando o impacto negativo da pirataria à assistência humanitária (S/2007/381), o CSNU adotou uma resolução onde a pirataria somali era enquadrada, pela primeira vez, sob o Capítulo VII da Carta:

Atuando sob o capítulo VII da Carta das Nações Unidas, [o Conselho de Segurança]: (...) *Encoraja* os Estados-Membros, cujas forças navais e aeronaves

⁷⁰ Tradução livre de: “(such actions) could include giving consent to naval ships or ships on Government service (...) to enter the country's territorial waters when engaging in operations against pirates or suspected pirates and armed robbers endangering the safety of life at sea, in particular the safety of crews on board ships carrying, within the activities of the World Food Programme (WFP), humanitarian aid to Somalia”.

⁷¹ Tradução livre de: “both IMO and the WFP are anxious to see warships on patrol in the region empowered to enter the territorial waters of Somalia waters rather than confining their operations to waters outside the territorial waters limit prescribed by international law”.

militares operam nas águas internacionais e espaço aéreo adjacente à costa da Somália, a se manterem alertas em relação a qualquer incidente de pirataria na região, adotando ações apropriadas à proteção da frota mercante, em particular aquela envolvida no transporte de ajuda humanitária⁷² (S/RES/1772(2007): 2, 5).

Em 25 de setembro, numa cimeira sobre paz e segurança em África realizada no CSNU por sugestão da França, o presidente francês Nicolas Sarkozy defendeu uma abordagem prática aos problemas africanos, afirmando reconhecer que “a Somália necessitava de assistência militar para conter a pirataria e permitir que a assistência humanitária fosse realizada”⁷³ (S/PV.5749: 15). Essa aceitação do Presidente francês quanto à ameaça representada pela pirataria à ajuda alimentar à Somália foi reforçada dois dias depois, quando Sarkozy declarou numa conferência de imprensa que a “França estava pronta para garantir a segurança necessária à assistência provida pelo *World Food Programme* na Somália, usando recursos militares, por um período de dois meses” e conclamava “todos aqueles que desejassem contribuir a juntar-se nessa iniciativa”⁷⁴ (Lloyd’s, 2007b: 4). Com esse ato de fala, a França passava de audiência a ator de securitização, assumindo, doravante, um papel ativo na defesa da ação militar para proteger os navios do WFP envolvidos na entrega de ajuda humanitária à Somália. Ao longo do mês de dezembro, duas reuniões do CSNU – um focado na crise humanitária no Corno de África (S/PV.5792) e outro centrado na situação política e de segurança na Somália (S/PV.5805) – deram a oportunidade para que diversos representantes abordassem a questão da pirataria. Dentre os discursos realizados nesses encontros, destaca-se a firme posição da França na defesa da continuidade da escolta militar aos navios do WFP por ela iniciada um mês antes (S/PV.5792: 15; S/PV.5805: 11). Essa proteção militar continuará a ser defendida ao longo de 2008, contando com a participação do Canadá, Países Baixos e

⁷² Tradução livre de: “*Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, [t]he Security Council*: (...) *Encourages Member States whose naval vessels and military aircraft operate in international waters and airspace adjacent to the coast of Somalia to be vigilant to any incident of piracy therein and to take appropriate action to protect merchant shipping, in particular the transportation of humanitarian aid*”.

⁷³ Tradução livre de: “*Somalia needs military assistance, including upstream assistance, to stop piracy and to allow humanitarian assistance to get through*”.

⁷⁴ Tradução livre de: “*France stands ready to ensure security for the assistance provided by the World Food Programme in Somalia for a period of two months, using military resources*” (...) “*I call on all those who wish to do so to join this initiative*”.

Dinamarca (WFP, 2008), União Europeia (EU, 2008: 35) e Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, 2008a).

O que se observa com base nessa sequência de eventos é que o discurso do Diretor do WFP e do Secretário-Geral da IMO, atuando como atores funcionais no movimento de securitização da pirataria somali, resultou altamente convincente perante uma audiência de tomadores de decisão e formuladores de políticas de segurança ao nível médio (França, Canadá, Dinamarca e Países Baixos), ao nível regional (União Europeia e NATO) e ao nível do sistema (Secretário-Geral da ONU e CSNU). Essa aceitação culminou em junho de 2008 no âmbito do CSNU, quando a resolução 1816 sobre a pirataria somali declarava ser uma resposta direta às preocupações manifestadas pelo WFP, em especial através do comunicado conjunto IMO/WFP emitido em 10 de Julho de 2007 (S/RES/1816/2008). Tal como constatado no tópico anterior, onde diversos componentes da audiência passaram a atuar como atores de securitização após terem aceitado os atos de fala dos representantes da indústria marítima, observa-se algo semelhante no esforço de sensibilização liderado pelo WFP/IMO: diversos componentes da audiência, em especial a França, inverteram seus papéis e passaram a atuar como atores de securitização em novos movimentos, incorporando aos seus atos de fala a ajuda humanitária como objeto de referência existencialmente ameaçado pela pirataria somali.

Se até aquele momento, os atos de fala sobre a pirataria somali enfatizavam, principalmente, o alto poder de fogo do armamento usado pelos piratas, a sua capacidade de lançar ataques a longas distâncias, o potencial nexos com o terrorismo e os prejuízos causados à ajuda humanitária – e não tanto a quantidade de ataques, que em regiões como o sudeste asiático e Mar do Sul da China eram significativamente maiores – a situação mostrada pelo IMB no fechamento do ano de 2007 indicava um agravamento da situação da pirataria somali também do ponto de vista quantitativo. Comparado a 2006, dizia o relatório estatístico anual do IMB, havia um aumento de 10% na quantidade global de ataques em 2007 que não podia ser associado à região asiática, onde se observava uma redução significativa na ação de pirataria; esse aumento da taxa, continuava o IMB, estava então diretamente relacionado com o elevado aumento de incidentes nas águas da Somália (31 ataques em 2007 comparados a 10 em 2006); outro facto alarmante, dizia o relatório,

era que a pirataria somali, entre todos os focos de pirataria existentes, tinha feito o maior número de reféns: 154 pessoas em dezanove navios sequestrados ao longo de 2007 (IMB, 2008: 24). Mantendo sua estratégia tradicional, o IMB fechava seus comentários defendendo uma intervenção da comunidade internacional e das suas forças navais como única forma de conter o entusiasmo dos piratas (2008: 24).

Perante esse quadro, a pirataria somali voltou a ser o centro das atenções na Assembleia da Organização Marítima Internacional em dezembro de 2007, resultando na aprovação da resolução A.1002 (25), onde aquela organização requisitava ao Governo Federal de Transição na Somália o consentimento para que navios de guerra e aviões militares estrangeiros pudessem “entrar no mar territorial da Somália quando engajados em operações contra piratas, suspeitos de pirataria ou ladrões armados”⁷⁵ (A.1002 (25): 7). A viragem de 2007 para 2008 foi marcada, ainda, por um movimento das companhias de seguro marítimo em favor de uma revisão das coberturas de seguro dos navios mercantes em trânsito no Corno de África, tendo em vista que “os limites cada vez mais ténues entre pirataria, ações de sequestro e terrorismo”, juntamente com o aumento na quantidade de ações da pirataria somali, “já tinham elevado os prêmios de seguro às alturas”⁷⁶ (Lloyd’s, 2007c: 19). Esse movimento culminou em maio de 2008 quando o *Lloyd’s Joint War Committee* (órgão que representa os interesses do mercado de seguros marítimos em Londres e cujos indicadores servem de referência para a negociação e reajuste dos contratos de seguros em escala global) incluiu as águas do Golfo de Áden (localizadas entre a Somália e o Iémen) em sua ‘Lista de Áreas de Guerra, Ataques, Terrorismo e Perigos Relacionados’.⁷⁷ Em termos práticos, isto significava que as águas do Corno de África se tornavam comparáveis, para efeitos de definição de risco e cálculo de seguros, a zonas de guerra como o Iraque ou o Afeganistão. Os potenciais impactos dessa classificação na elevação dos custos do frete marítimo aumentaram ainda mais a pressão da indústria

⁷⁵ Tradução livre de: “entering its territorial sea when engaging in operations against pirates or suspected pirates and armed robbers”.

⁷⁶ Tradução livre de: “increasingly blurred boundaries between piracy, hostage-taking and terrorism” (...) “has already sent insurance premiums sky-high”.

⁷⁷ Tradução livre de: “Hull War, Strikes, Terrorism and Related Perils Listed Areas” (ver http://www.lmalloyds.com/Web/market_places/marine/JWC/Joint_War.aspx)

marítima sobre os Estados e órgãos governamentais internacionais, principalmente sobre a Organização Marítima Internacional, em prol de uma resposta militar para o problema (Lloyd's, 2008a: 1; 2008b: 14).

3.2.2 A Concretização da Securitização da Pirataria Somali

O longo movimento que fez a pirataria somali emergir como uma questão de segurança perante os olhos da comunidade internacional, conduzido principalmente por atores funcionais como o IMB, a IMO e o WFP, culminou em 2008 com o envolvimento do Conselho de Segurança das Nações Unidas atuando como ator de securitização. Para além dos dois eixos que guiaram o processo de emergência do problema – os interesses da comunidade marítima internacional e a ajuda humanitária à Somália – o envolvimento do CSNU introduziu um terceiro eixo em torno do qual o movimento de securitização da pirataria somali passava a girar: a paz e a segurança internacionais na região do Corno de África. Esse processo teve início no contexto da primeira resolução contra a pirataria aprovada pelo CSNU em meados de 2008, quando a pirataria somali foi articulada naquele fórum como uma ‘ameaça à paz e à segurança internacionais’. A proposta que deu origem a essa resolução, preparada pela França e pelos EUA, e apoiada pela Austrália, Bélgica, Canadá, Croácia, Dinamarca, Grécia, Itália, Japão, Países Baixos, Noruega, Panamá, República da Coreia, Espanha e Reino Unido, circulou entre os membros do CSNU em maio de 2008. Aprovada em 2 junho de 2008 como resolução 1816 (S/RES/1816/2008), a resolução expressava as preocupações do CSNU em relação à ameaça que a pirataria colocava “à entrega oportuna, segura e efetiva da ajuda humanitária à Somália, à segurança das rotas marítimas comerciais e à navegação internacional” e acrescentava que a pirataria “exacerbava a situação na Somália, o que continuava a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais na região”⁷⁸ (S/RES/1816/2008). Atuando sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o CSNU decidia que, por um período de seis meses, os navios de

⁷⁸ Tradução livre de: “to the prompt, safe and effective delivery of humanitarian aid to Somalia, the safety of commercial maritime routes and to international navigation” (...) “exacerbate the situation in Somalia which continues to constitute a threat to international peace and security in the region”.

guerra e aeronaves militares dos Estados envolvidos no combate à pirataria estavam autorizados a:

- (a) Entrar no mar territorial da Somália com o propósito de reprimir atos de pirataria e roubo armado no mar (...); e
- (b) Usar, dentro do mar territorial da Somália, (...) todos os meios necessários para reprimir atos de pirataria e roubo armado no mar⁷⁹ (S/RES/1816/2008).

Após a aprovação da resolução, os representantes do Vietname, Líbia, África do Sul e China reforçaram a posição apresentada pela Indonésia no discurso que antecedeu a votação, deixando claro que só haviam votado a favor porque a resolução se aplicava exclusivamente ao caso da Somália; ou seja, (citando o representante líbio) não incluía “nenhuma provisão que pudesse tocar na soberania de outros países”⁸⁰ (S/PV.5902: 3-4). No mesmo sentido, o delegado da África do Sul enfatizava que, nas negociações ocorridas na busca de um consenso sobre as medidas incluídas na resolução, seu país se tinha guiado pela ideia de que a intervenção se limitava à situação da Somália (S/PV.5902: 4). O representante da China, para além de destacar que as medidas não deveriam ser expandidas para cobrir outras regiões, acrescentava, finalmente, a necessidade de atacar as raízes do problema na Somália (S/PV.5902: 5).

Perante a fraca adesão dos Estados ao chamado do Conselho de Segurança e o agravamento dos ataques de pirataria verificados no início do segundo semestre de 2008, a onda de otimismo que se seguiu à aprovação dessa resolução não tardou a arrefecer. Nesse contexto, o sequestro do navio ucraniano MV *Faina* carregando equipamentos militares (33 tanques de guerra, lançadores de granadas, munições e peças de reposição), realizado em setembro por um grupo de 50 piratas ao largo da costa da Somália e o aumento na quantidade de ataques no Golfo de Áden levaram o CSNU a reunir-se novamente em 7 de outubro, a fim de votar uma nova minuta de resolução sobre a pirataria somali proposta pela Bélgica, Canadá, Croácia, Dinamarca, França, Grécia, Itália, Japão,

⁷⁹ Tradução livre de: (a) Enter the territorial waters of Somalia for the purpose of repressing acts of piracy and armed robbery at sea (...); and (b) Use, within the territorial waters of Somalia, (...) all necessary means to repress acts of piracy and armed robbery”.

⁸⁰ Tradução livre de: “(...) any provision that would touch on the sovereignty of other countries”.

Lituânia, Malásia, Países Baixos, Noruega, Panamá, Portugal, República da Coreia, Singapura, Espanha, Reino Unido e EUA. No encontro, a minuta foi aprovada como resolução 1838 (S/RES/1838/2008), reafirmando as provisões da resolução anterior e estendendo a convocação para a proteção dos comboios do WFP, previamente dirigida aos Estados, às organizações regionais que dispusessem de navios de guerra e aeronaves militares (S/RES/1838/2008: 3). Essa resolução descrevia a pirataria somali de uma forma mais ameaçadora – como atos violentos “realizados com armamento pesado, numa ampla área ao largo da costa da Somália, utilizando recursos de longo alcance como navios-mãe e demonstrando organização e métodos de ataque mais sofisticados”⁸¹ (S/RES/1838/2008: 1) – e expandia o leque de objetos ameaçados, acrescentando as atividades de pesca ao rol dos objetos já referidos na resolução anterior (paz e segurança internacionais, entrega de assistência humanitária, navegação internacional e rotas marítimas internacionais). Após a votação, os representantes da África do Sul, França, Indonésia e Itália proferiram discursos justificando seus votos. As delegações da África do Sul e Indonésia mantiveram, basicamente, as mesmas linhas discursivas apresentadas na votação da resolução anterior, destacando o facto de a pirataria ser um reflexo da instabilidade política na Somália e enfatizando que a resolução se aplicava ao caso excepcional da Somália e “não deveria ser considerada como base de direito costumeiro internacional”⁸² (S/PV.5987: 4). O representante francês salientou que “a ameaça colocada pelos piratas à Somália e à comunidade internacional como um todo era agora global”⁸³ e anunciou que a União Europeia, sob a presidência da França, estava prestes a tomar a decisão de deslocar uma missão europeia para as águas do Corno de África e esperava que outros parceiros viessem a intervir ao lado da União Europeia (S/PV.5987: 3).

A principal novidade introduzida nessa resolução foi a convocação das organizações regionais para as ações contra a pirataria. Dentro desse enfoque, o WFP e o

⁸¹ Tradução livre de: “(...) carried out with heavier weaponry, in a larger area off the coast of Somalia, using long-range assets such as mother ships, and demonstrating more sophisticated organization and methods of attack”.

⁸² Tradução livre de: “shall not be considered as establishing customary international law”.

⁸³ Tradução livre de: “the threat posed by pirates to Somalia and to the international community as a whole is now global”.

Secretário-Geral da ONU consultaram a Organização do Tratado do Atlântico Norte (*North Atlantic Treaty Organization*), referida daqui em diante pela sigla em inglês (NATO), no início de outubro, quanto à possibilidade daquela organização ajudar no tratamento do problema da pirataria ao largo da costa somali (NATO, 2008a). Após um encontro de Ministros da Defesa dos países da NATO realizado na Hungria em 9 de outubro, o porta-voz da organização, James Appathurai, declarou à imprensa que os ministros tinham concordado que a NATO poderia desempenhar um papel no combate à pirataria (NATO, 2008a). Alguns dias depois, pela primeira vez em sua história, sete navios sob bandeira da NATO cruzavam o Canal de Suez em direção ao Índico. Comentando esse deslocamento, o General John Craddock, *Supreme Allied Commander Europe*, declarou: “a ameaça da pirataria é real e crescente em muitas partes do mundo hoje em dia e esta resposta é uma boa ilustração da capacidade que a NATO tem de se adaptar rapidamente aos novos desafios da segurança”⁸⁴ (NATO, 2008b). Essa operação, denominada *Allied Provider*, tinha um mandato temporário (outubro a dezembro de 2008) e era responsável, em particular, pela escolta naval aos navios do WFP e, de forma mais geral, pelo patrulhamento das águas em torno da Somália, contando, para isso, com autorização para o uso da força nos termos previstos nas resoluções 1816 e 1838 do Conselho de Segurança (NATO, 2012a).

Enquanto o cargueiro ucraniano MV *Faina* permanecia nas mãos dos piratas desde o final de setembro, uma nova ação da pirataria somali dominou as manchetes em meados de novembro: um superpetroleiro saudita, MT *Sirius Star*, foi sequestrado por piratas somalis em 15 de novembro, desta vez soando o alarme para a possibilidade de um desastre ecológico, devido à ameaça de vazamento da carga no mar caso o resgate solicitado pelos piratas não fosse pago. Com essa ação sem precedentes da pirataria somali, destacava o *Lloyd's List*, “tem havido renovados chamados por uma intervenção militar”⁸⁵ nas águas da região (Lloyd's, 2008c: 1). Essa observação refletia não só os sequestros mais recentes, mas também a insatisfação geral da indústria marítima que, desde o início de novembro, aumentara a sua voz em defesa de uma solução militar para o problema. Essa

⁸⁴ Tradução livre de: “the threat of piracy is real and growing in many parts of the world today, and this response is a good illustration of NATO's ability to adapt quickly to new security challenges”.

⁸⁵ Tradução livre de: “there have been renewed calls for military intervention”.

pressão podia ser verificada, por exemplo, no comunicado conjunto emitido no início de novembro pelas principais federações internacionais de companhias de navegação, conclamando todos os governos a deslocarem “um número suficiente de navios de guerra, aeronaves militares e meios de vigilância para a região” com o objetivo de “conter o estado de ilegalidade e restabelecer a segurança da navegação no Golfo de Áden”⁸⁶ (Lloyd’s, 2008d: 4).

No âmbito do CSNU, a situação da pirataria somali voltou a ser alvo de atenção em 2 de dezembro, quando os membros do Conselho se reuniram para renovar as provisões da resolução 1816 por um período adicional de 12 meses, aprovando a resolução 1846 (S/RES/1846/2008) proposta pela Austrália, Bélgica, Canadá, Croácia, Dinamarca, França, Grécia, Itália, Japão, Malásia, Países Baixos, Noruega, Portugal, República da Coreia, Singapura, Espanha, Ucrânia, Reino Unido e EUA. Conforme declarou o representante italiano no encontro, essa nova resolução não só renovava, mas também aprimorava as resoluções anteriores, “tornando a luta coletiva contra a pirataria nas costas da Somália muito mais forte, coordenada e efetiva”⁸⁷ (S/PV.6026: 4). Para além disso, continuava ele, a nova resolução definia melhor a base legal necessária para a adoção da Operação Atalanta pela União Europeia, bem como para as operações dos Estados-membros e organizações que já estavam na área com suas unidades navais, como era o caso da NATO (S/PV.6026: 4). Em 8 de dezembro, a União Europeia lançava a operação EUNAVFOR Somália – Operação Atalanta – em resposta às resoluções contra a pirataria emitidas pelo CSNU. Essa operação, conduzida sob a Política Comum de Segurança e Defesa, foi anunciada como a primeira operação militar da União Europeia no mar, tendo sido dotada de mandato para prover proteção aos navios contratados pelo WFP e, mediante avaliação caso a caso, aos navios mercantes navegando na área (EU, 2008: 35).

Fechando 2008, os EUA assumiram uma posição ativa na liderança do movimento de securitização da pirataria somali, empenhando-se na negociação de uma nova resolução

⁸⁶ Tradução livre de: “(...) sufficient numbers of warships, military aircraft and surveillance assets to the region” (...) “to counter the state of lawlessness and to restore safety of navigation in the Gulf of Aden”.

⁸⁷ Tradução livre de: “(...) makes our collective fight against piracy off the coast of Somalia even stronger and more coordinated and effective”.

do Conselho de Segurança com o objetivo de estender as operações de combate à pirataria para dentro do território da Somália. É importante notar que, na mesma época, o governo dos EUA declarava, através de um plano estratégico intitulado *Countering Piracy Off the Horn of Africa: Partnership & Action Plan*, que a pirataria ao largo da costa somali ameaçava “as vidas e o bem-estar dos cidadãos e homens do mar de muitas nações”, assim como “a economia global, a liberdade de navegação, a própria Somália e os Estados regionais”⁸⁸ (US, 2008: 4). De acordo com esse plano,

um único ataque de piratas geralmente afeta os interesses de inúmeros países, incluindo o Estado da bandeira do navio, os diversos Estados nacionais dos marinheiros feitos reféns, os Estados regionais costeiros, o Estado do proprietário do navio, os Estados dos proprietários das cargas, os intermediários e os Estados de destino. Acima de tudo, tais ataques minam a confiança nas linhas de comunicação marítimas globais, enfraquecem ou minam a legitimidade dos Estados, ameaçam os rendimentos legítimos e os recursos essenciais à reconstrução da Somália, causam uma elevação nos custos de seguro e fretes marítimos, aumentam o risco de danos ambientais e colocam em perigo a vida dos homens do mar, que podem ser feridos, mortos ou feitos reféns em troca de resgate⁸⁹ (US, 2008: 4).

Considerando esse amplo leque de objetos de referência ameaçados pela pirataria somali, o Plano de Ação americano defendia “medidas imediatas contra a pirataria para prevenir, desmantelar e punir os atos das organizações piratas da Somália” e argumentava que, “para atingir tal objetivo, seriam enfim necessárias ações em terra para reforçar as medidas tomadas no mar e para privar os piratas dos lucros provenientes dos resgates”⁹⁰

⁸⁸ Tradução livre de: “the lives and welfare of the citizens and seafarers of many nations” (...) “the global economy, freedom of navigation, Somalia, and the regional states”.

⁸⁹ Tradução livre de: “A single piratical attack often affects the interests of numerous countries, including the flag State of the vessel, various States of nationality of the seafarers taken hostage, regional coastal States, owner States, and cargo owner, transshipment, and destination States. Further, such attacks undermine confidence in global sea lines of communication, weaken or undermine the legitimacy of States, threaten the legitimate revenue and resources essential to the building of Somalia, cause a rise in maritime insurance rates and cargo costs, increase the risk of environmental damage, and endanger the lives of seafarers who may be injured, killed, or taken hostage for ransoms”.

⁹⁰ Tradução livre de: “immediate operational counter-measures to prevent, disrupt, and punish acts of Somali pirate organizations” (...) “achieving this objective will ultimately require action on land to reinforce measures taken at sea and to deprive the pirates of ransom proceeds”.

(US, 2008: 6). O ponto crucial a destacar, portanto, é que esse Plano de Ação definia não só medidas para reprimir a pirataria através de forças de patrulhamento marítimo, mas também a ruptura e o desmantelamento das bases de pirataria em terra (US, 2008: 12). Essa expansão das medidas contra a pirataria foi a base da minuta de resolução redigida pelos EUA e negociada pela própria Secretária de Estado Condoleezza Rice no âmbito do Conselho de Segurança, que resultou na resolução 1851, aprovada por unanimidade pelo Conselho em 16 de dezembro de 2008. De acordo com essa resolução, o Conselho decidia que, por doze meses, os Estados e organizações regionais lutando contra a pirataria ao largo do Corno de África poderiam empreender todas as medidas necessárias “na Somália” (e, portanto, não apenas em seu mar territorial como previam as resoluções anteriores), com o propósito de “interditar aqueles que usassem o território somali para planejar, facilitar ou empreender atos de pirataria”⁹¹ (S/PV.6046: 4). Entre os discursos dos representantes presentes nesse encontro do Conselho de Segurança, destacam-se as palavras do representante do Japão que ilustram, de forma contundente, a articulação da pirataria somali como uma ameaça existencial à comunidade internacional e, também, à sobrevivência da nação e dos seus próprios cidadãos:

Aqueles que provocam os incidentes de pirataria e roubo armado no mar na região [do Corno de África], cujas características são únicas em termos de gravidade, frequência, quantidade, países afetados e efeitos negativos na Somália e na paz e segurança na região, são literalmente inimigos comuns da raça humana, *hostes humani generis*. É, portanto, essencial que a comunidade internacional trate essa questão de uma forma determinada e concertada. (...) Como um Estado marítimo e uma nação comercial, o Japão atribui grande importância à garantia da segurança da navegação e da segurança marítima, inclusive através de medidas anti-pirataria. Claramente, essas questões estão diretamente ligadas à sobrevivência e à prosperidade do nosso país. A questão da pirataria é, ao mesmo tempo, um desafio para a comunidade internacional e um problema que afeta a proteção das vidas e dos recursos dos nossos próprios cidadãos. Nós estamos, portanto, gravemente preocupados com o aumento dramático dos atos de pirataria e roubos armados ao largo da costa da Somália e

⁹¹ Tradução livre de: “to interdict those using Somali territory to plan, facilitate or undertake acts of piracy”.

reconhecemos que as medidas para tentar resolver esse problema são urgentemente necessárias⁹² (S/PV.6046: 23).

Ao considerar todo esse processo desenvolvido no âmbito do CSNU, notam-se dois aspectos críticos nas negociações das resoluções que são importantes do ponto de vista da excecionalidade das medidas justificadas: a construção do conceito de pirata a vigorar nas resoluções (criminoso civil ou combatente) e a questão da quebra da soberania da Somália. Embora, em princípio, o envolvimento do CSNU com a questão da pirataria pudesse ter o propósito de criar um dispositivo jurídico que meramente projetasse no mar territorial da Somália as mesmas regras legais de policiamento que já se aplicavam no alto mar, as propostas de resolução colocadas em discussão podiam levar a uma interpretação ambígua, criando espaço para o entendimento de que hostilidades militares contra os piratas poderiam ser adotadas como se eles fossem combatentes (nos moldes da ‘guerra contra o terrorismo’ por exemplo). No contexto da aprovação da resolução 1851 (a mais robusta das quatro emitidas em 2008), o discurso do delegado da Costa Rica dava a entender que, durante as negociações prévias em torno da proposta da resolução, alguns Estados-membros teriam defendido um regime de suspensão contra a pirataria por considerarem que “uma referência explícita ao direito internacional era uma forma de limitar ou desfigurar a parte operativa da resolução”⁹³ (S/PV.6046: 6). Discordando dessa posição, o representante da Costa Rica enfatizou que seu país só concordara com a resolução após mudanças significativas realizadas no texto de modo a clarificar que o uso da força contra os piratas só se justificava dentro do contexto do direito internacional, inclusive considerando o direito internacional humanitário e os direitos humanos. Esse

⁹² Tradução livre de: “those carrying out the incidents of piracy and armed robbery at sea in this region, which are unique in their gravity, frequency, number of affected countries and negative effect on the situation in Somalia and the peace and security of the region, are quite literally common enemies of the human race — *hostes humani generis* — in today's world. It is therefore essential that the international community address this issue in a determined and concerted manner. (...) As a maritime State and a trading nation, Japan attaches great importance to ensuring the safety of marine navigation and security at sea, including through anti-piracy measures. Clearly, these matters are directly linked to the survival and prosperity of our country. The issue of piracy is both a challenge for the international community and a matter related to the protection of the lives and assets of our own citizens. We are therefore gravely concerned about the dramatic increase in acts of piracy and armed robbery off the coast of Somalia and recognize that measures to tackle this problem are urgently required”.

⁹³ Tradução livre de: “an explicit reference to international law is a way of limiting or eviscerating the operative part of the resolution”.

mesmo tipo de posicionamento foi seguido por delegados de outros Estados, como a Bélgica e o Vietname por exemplo (S/PV.6046: 7, 12, 19).

Se de um lado, essas negociações acabaram levando à posição consensual de que o pirata devia ser visto como criminoso e não como combatente (e, portanto, dotado do direito a julgamento e defesa) e que a força devia ser usada na proporção necessária para cumprir os mesmos procedimentos já previstos no direito internacional para o policiamento no alto mar (perseguir, parar, visitar e inspecionar navios suspeitos de pirataria, bem como apresar as embarcações em poder dos piratas, prender as pessoas e apreender os bens encontrados a bordo dessas embarcações),⁹⁴ de outro lado, o texto aprovado na resolução 1851 ia além desses procedimentos policiais quando autorizava ações em terra na Somália (S/RES/1851/2008: 3). É importante lembrar que essa resolução, proposta e negociada pelos EUA, refletia claramente o plano estratégico americano para contenção da pirataria no Corno de África aprovado nos últimos momentos da administração Bush, onde a pirataria somali era descrita como uma ameaça global e ações militares em terra eram defendidas como um reforço das medidas tomadas no mar (US, 2008). A ambiguidade aí instaurada era a seguinte: embora o conjunto de resoluções aprovadas em 2008 tenham configurado o pirata como criminoso (e, portanto, não combatente), tais resoluções foram aprovadas sob o capítulo VII da Carta, autorizando ‘todos os meios necessários’ para ‘combater’ a pirataria e, no caso particular da resolução 1851, dando margem para a entrada de aeronaves no espaço aéreo somali com o propósito de bombardear as bases da pirataria em terra, o que configura um grau de letalidade no uso da força que não parece limitado e proporcional ao tratamento da criminalidade comum.

O que se vê, afinal, é que a concepção de pirata que emerge nas resoluções do CSNU é, tal como se refere Andersen (2009), a de uma espécie de criminoso ‘incomum’ que fica a meio caminho entre o combatente e o criminoso civil ordinário. Os discursos proferidos no contexto das negociações e da aprovação das resoluções contra a pirataria mostram que grande parte dos Estados vê as ações dos piratas como algo mais grave do que um

⁹⁴ Conforme art. 105 a 107, 110 e 111 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS, 1982).

crime regular e que, por essa razão, medidas legais não usuais são justificáveis; ao mesmo tempo, porém, essas ações não podem ser categorizadas como atos regulares de guerra. Do ponto de vista discursivo, portanto, o pirata é construído no processo de securitização da pirataria somali dentro de um estatuto de excecionalidade legal que se situa entre o direito criminal civil, o direito internacional e as convenções de guerra (2009: 85). Isso significa que esse processo cria as bases e as condições para o enquadramento do pirata dentro de uma categoria excepcional que vai além do criminoso comum, permitindo com isto a justificação de uma resposta militar internacional dotada de autorização para lidar com o problema através do uso mais robusto da força.

Igualmente sensível nas negociações sobre as resoluções contra a pirataria é a questão da flexibilização da soberania da Somália. Conforme mostram os discursos de alguns delegados, em especial os da Indonésia, China, Líbia e África do Sul, seus países só concordavam com as resoluções porque elas se aplicavam em caráter excepcional ao caso da Somália e não incluíam nenhuma provisão que pudesse tocar na soberania de outros países ou estabelecer direito costumeiro internacional (S/PV.5902: 3-5; S/PV.5987: 4; S/PV.6046: 6, 14). É importante notar, portanto, que existe uma noção geral de que as medidas propostas são excepcionais e que elas, de facto, interferem na soberania da Somália em nome do combate à pirataria. Embora as resoluções de 2008 tenham tomado o cuidado de assegurar que todos os Estados deveriam solicitar permissão prévia ao Governo Federal de Transição na Somália (*Transitional Federal Government*), doravante referido pela sigla em inglês (TFG), para entrar em seu mar territorial ou em terra nas operações de combate à pirataria, o facto é que esse embrião de governo criado pela comunidade internacional estava longe de ser um governo central em qualquer sentido prático; na verdade, o TFG mal conseguia controlar alguns quarteirões da capital Mogadíscio com a ajuda das forças de *peacekeeping* da União Africana, sem qualquer influência sobre o restante do país ou reconhecimento e legitimidade junto à população. Embora a existência do TFG tenha permitido que o Conselho de Segurança agisse como se estivesse lidando como uma autoridade legítima de um Estado centralizado, na prática esse não era o caso e, ainda que o caráter transitório desse governo tenha alcançado, em 2012, um estatuto permanente, não se pode dizer que a situação no país tenha evoluído substancialmente. Essa espécie de

‘faz de conta’ mostra, conforme observa Cronin (2013: 195), que as instituições internacionais e os Estados ainda não descobriram como trabalhar com espaços e políticas que não se ajustem ao modelo de Estado-nação centralizado. Essa situação será retomada e examinada em maior grau de profundidade na terceira parte da tese; neste ponto, o importante a destacar é que o processo de securitização da pirataria somali justifica, principalmente, duas medidas excepcionais: o uso da força militar no combate à pirataria e a flexibilização da soberania da Somália.

3.3 Lógicas de Interação e Características do Processo de Securitização da Pirataria Somali

O estudo de caso aqui realizado demonstra que os primeiros passos no movimento de securitização da pirataria somali ocorrem no âmbito da indústria marítima, onde quatro atores principais – as associações de armadores, as associações de trabalhadores marítimos, as seguradoras marítimas e, em especial, o *International Maritime Bureau* (IMB) – procuram dar visibilidade ao problema. Ainda que esses atores não ocupem uma posição de poder que os capacite a falar e tomar decisões políticas em nome da segurança – não se caracterizando desse modo como atores de securitização no sentido ortodoxo defendido pela Escola de Copenhaga – eles funcionam como um grupo de pressão altamente influente, cujo discurso procura sensibilizar uma audiência relevante de tomadores de decisão para a necessidade de que os Estados e as organizações governamentais internacionais se mobilizem para combater a pirataria. Esses representantes da comunidade marítima, portanto, participam do processo de securitização da pirataria somali como atores funcionais e, como tal, tentam traduzir os seus temores e preocupações com a criminalidade marítima através de uma linguagem alarmista, com o propósito de sensibilizar potenciais atores de securitização sobre a necessidade de uma solução militar para o problema.

Dentro desse esforço de sensibilização, observa-se que os atos de fala da indústria marítima são transversais a todo o período de análise considerado (duas últimas décadas) e, de modo geral, reproduzem a visão clássica da pirataria como a ‘praga dos mares’, cujas atividades predatórias ameaçam, basicamente, três objetos de referência: a vida dos

marinheiros e passageiros, a liberdade da navegação e o comércio marítimo internacional. Com esse discurso, a indústria marítima tenta convencer uma audiência de tomadores de decisão (governantes e membros de organizações governamentais internacionais como IMO, ONU e CSNU) quanto à necessidade de resposta eficaz da parte dos Estados e das organizações governamentais internacionais – eficácia que, segundo esses os atos de fala, só pode ser alcançada através da mobilização de navios de guerra e do uso da força militar no combate à pirataria.

Dentro dessa estratégia de persuasão, nota-se que os atos de fala da indústria marítima são, em geral, fortemente sustentados por eventos externos, estatísticas e outros aspetos contextuais. Os atos de pirataria conduzidos pela autoproclamada guarda costeira somali na década de 1990; o ataque bombista ao MT *Linburg*, em 2002, nas águas do Golfo de Aden; o ataque pirata ao cruzeiro de lazer *Seaborn Spirit*, em 2005, transportando mais de cem turistas americanos, europeus e australianos; o sequestro do cargueiro ucraniano MV *Faina*, em 2008, carregado com tanques de guerra, armas e munições; e o sequestro do superpetroleiro saudita MT *Sirius Star*, acenando com a ameaça de um desastre ecológico, caso as solicitações dos piratas não fossem atendidas, são eventos que estão na base dos principais atos de fala da indústria marítima ao longo dos últimos vinte anos. Do mesmo modo, as estatísticas produzidas pelo Centro de Informações sobre Pirataria do IMB constituem um dos pilares da estratégia de convencimento adotada pela indústria marítima durante esse período, fornecendo uma dimensão numérica cada vez mais alarmista do problema. O facto dos piratas somalis operarem a longas distâncias da costa, empregando navios-mãe e armas pesadas associadas a contextos de guerra, e a falta de capacidade do Estado somali para monopolizar o uso da força em seu mar territorial também são aspetos contextuais frequentemente explorados nos atos de fala da indústria marítima. Deve-se destacar, ainda, a classificação das águas afetadas pela pirataria somali como ‘zona de risco de guerra’ pelo sector de seguros marítimos. Esse procedimento burocrático, destinado a orientar a negociação das apólices de seguros dos navios mercantes operando na região, funciona como um rótulo de segurança e produz um impacto significativo na construção de uma percepção compartilhada de risco e perigo nas

águas do Corno de África.⁹⁵ O sucesso dessa estratégia de persuasão da indústria marítima pode ser constatado nas inúmeras ocasiões em que os argumentos e os aspetos contextuais por ela destacados são absorvidos e reproduzidos por suas audiências-alvo em atos de fala subsequentes, quando essas audiências invertem seus papéis e passam a desempenhar o papel de ator de securitização, como é o caso do Secretário-Geral da ONU, do CSNU e de vários Estados (EUA e Japão por exemplo).

No que se refere aos atos de fala do WFP em conjunto com a IMO, dinâmicas e lógicas de interação semelhantes podem ser observadas. Essas organizações governamentais internacionais atuam como atores funcionais altamente influentes no processo de securitização da pirataria somali, procurando elevar as preocupações com o impacto da pirataria sobre a ajuda humanitária à Somália a uma esfera política superior. Observa-se, igualmente, que alguns eventos concretos estão na base da lógica de convencimento adotada por esses atores. A sequência de sequestros aos navios do WFP iniciada em 2005 e as constantes crises humanitárias observadas na Somália são eventos-chave explorados nos atos de fala que colocam a pirataria somali como uma ameaça existencial à ajuda humanitária destinada àquele país. Desse modo, ao percorrer o estudo de caso realizado, nota-se que o argumento humanitário é um dos mais eficazes no convencimento das audiências, em especial o Secretário-Geral da ONU, os membros do CSNU e alguns Estados e organizações regionais (em particular, a França, a União Europeia e a NATO). Dentro dessa lógica de persuasão, os atos de fala do WFP e da IMO buscam sensibilizar uma audiência de tomadores de decisão composta, principalmente, pelas autoridades governamentais na Somália, pelo Secretário-Geral da ONU e pelo CSNU. A aceitação desse movimento pode ser empiricamente constatada nas diversas declarações e resoluções do Secretário-Geral da ONU e do CSNU que reproduzem os argumentos do WFP/ IMO, ou seja, manifestam as preocupações com os ataques sofridos pelos navios do WFP e com o impacto negativo desses atos no fornecimento de ajuda humanitária à Somália.

⁹⁵ Para uma análise sofisticada sobre o impacto do seguro marítimo na securitização da circulação marítima, ver Lobo-Guerrero (2008).

Num segundo nível de persuasão, os atos de fala do WFP/IMO procuram sensibilizar as esferas especializadas do setor militar (burocracias de defesa dos Estados e organizações regionais) para a necessidade de medidas eficazes para a proteção dos comboios de ajuda humanitária do WFP. A aceitação desse movimento pode ser empiricamente constatada no âmbito de Estados como a França, Canadá, Países Baixos e Dinamarca, e organizações como a União Europeia e NATO, que passam a formular planos e a discutir a possibilidade de conduzir operações de escolta aos navios do WFP, principalmente, a partir de meados de 2007. Tal como se observa no movimento de sensibilização conduzido pela comunidade marítima, as audiências-alvo do WFP/IMO, após aceitarem o argumento humanitário como justificção para uma gestão militar da ameaça colocada pela pirataria, passam a reproduzir esse argumento em atos de fala subsequentes, quando essas audiências invertem seus papéis e passam a desempenhar o papel de atores de securitização, tais como o Secretário-Geral da ONU, o CSNU e diversos Estados-membros.

Relativamente aos movimentos de securitização conduzidos no CSNU, notam-se lógicas de interação e formas mais complexas de operação. O Conselho pode ser visto sob dois ângulos: em primeiro lugar, como um fórum onde os Estados-membros atuam como atores de securitização e audiência, negociando as decisões sobre a pirataria somali; em segundo lugar, o Conselho 'corporifica' as decisões tomadas e as resoluções aprovadas por seus membros, passando a atuar como um ator de securitização singular. Visto do primeiro ângulo, as interações ocorrem seguindo uma lógica de negociação, inclusive através da formação de coligações e alianças entre atores de securitização e audiência. Essa lógica de interação é claramente observada ao longo dos processos de formulação, discussão e aprovação das quatro minutas de resolução sobre a pirataria somali produzidas em 2008, que só vão a votação no plenário do CSNU após obtido o consenso entre os atores de securitização (Estados proponentes das minutas de resolução) e as audiências (demais Estados-membros do Conselho). Nesse caso, os discursos de justificção dos votos pelos representantes dos Estados-membros e a aprovação das resoluções configuram, empiricamente, a aceitação das audiências.

Visto do segundo ângulo, o CSNU passa a atuar como um ator de securitização singular após aprovadas as resoluções contra a pirataria. Nesse movimento, o Conselho articula a pirataria somali como uma ameaça aos diversos objetos de referência definidos nos movimentos de securitização anteriores (ajuda humanitária à Somália, linhas de comunicação marítimas, navegação internacional, vida dos tripulantes e passageiros, paz e segurança internacionais na região do Corno de África), justificando uma resposta excepcional ao problema (uso da força contra os piratas empregando meios militares internacionais dentro do mar territorial e em terra na Somália). Essa securitização à escala do sistema internacional, que sintetiza e organiza todos os movimentos ocorridos nas demais camadas, busca convencer uma audiência constituída pelos Estados, organizações regionais, alianças de defesa e coligações de forças navais em escala global quanto à necessidade de formular políticas coordenadas de intervenção voltadas para o combate à pirataria na região do Corno de África. A aceitação dessa audiência é empiricamente constatada a partir do final de 2008 e início de 2009 através da mobilização de diversos Estados (Japão, China, Rússia, Índia, Malásia, República da Coreia, Arábia Saudita, Irão e Iémen) e de três coligações marítimas multinacionais (uma liderada pelos EUA, outra liderada pela União Europeia e uma terceira liderada pela NATO) que, desde então, passam a participar ativamente no planeamento, operacionalização e coordenação das ações militares de combate à pirataria somali.

Tabela 1 Síntese do processo de securitização da pirataria somali

Securitização	Atores Funcionais	Audiências	Objetos de referência	Medidas justificadas
	Representantes da comunidade marítima, em particular o IMB	IMO, ONU e CSNU	Vida dos marinheiros e passageiros; Liberdade da navegação; Comércio marítimo internacional	Envolvimento dos Estados e organizações governamentais internacionais; Mobilização militar internacional
Secretário-Geral da ONU, França, União Europeia	WFP e IMO	Estados-membros da ONU, CSNU, NATO, União Europeia	Assistência humanitária à Somália	Escolta militar aos navios de ajuda humanitária, inclusive nas águas interiores da Somália
EUA, CSNU e diversos Estados-membros proponentes das resoluções contra a pirataria		Estados-membros do CSNU; Estados em geral; Organizações regionais (União Europeia) e NATO	Paz e segurança internacionais; Ajuda humanitária à Somália; Linhas de comunicação marítimas; Liberdade de navegação; Vida dos tripulantes e passageiros.	Uso da força; Intervenção militar internacional dentro do mar territorial e em terra na Somália

Dentro desse panorama geral, algumas constatações parecem cruciais. Em primeiro lugar, observa-se que a audiência no caso do processo de securitização da pirataria somali não é uma categoria única e imprecisa e, muito menos, pode ser confundida com o público em geral. Com base nas análises realizadas, nota-se que múltiplas audiências, dotadas de competências específicas (tomada de decisão, formulação de políticas de segurança, mobilização de meios militares) e submetidas a lógicas de persuasão distintas, operam nas variadas camadas que constituem o processo de securitização da pirataria somali. Essa constatação reforça a concepção de uma ‘audiência autorizadora’ defendida por Balzacq (2011: 9), ou seja, de uma audiência ativa no processo de securitização, ligada de alguma forma à questão securitizada e dotada de competências (políticas, técnicas, intelectuais, materiais) para habilitar o ator de securitização a adotar as medidas emergenciais propostas.

Em segundo lugar, constata-se que diversos aspetos contextuais, diretamente relacionados aos atos de fala dos atores de securitização e dos atores funcionais, exercem um papel importante dentro da lógica de convencimento das múltiplas audiências. Desse modo, parafraseando Vultee (2011: 92), o argumento de segurança tende a ser uma boa escolha quando parece ser uma opção natural; daí a importância do contexto na persuasão da audiência. Essa constatação remete, obviamente, à posição já assumida pela Escola de Copenhaga em relação às condições facilitadoras: “é mais convincente invocar uma ameaça à segurança relacionada a objetos que possam ser referidos ao que geralmente é tido como ameaçador – tais como tanques, sentimentos hostis ou águas poluídas”⁹⁶ (Buzan *et al.*, 1998: 33). Este estudo mostra, portanto, que uma abordagem mais contextualizada, onde os atos de fala sejam associados às condições contextuais que lhes são subjacentes, e a identificação empírica da composição da audiência contribuem para a verificação da aceitação do processo de securitização de uma forma mais consistente.

⁹⁶ Tradução livre de: “It is more likely that one can conjure a security threat if certain objects can be referred to that are generally held to be threatening – be they tanks, hostile sentiments, or polluted waters”.

Em terceiro lugar, nota-se que a pirataria somali, inicialmente construída como uma ameaça à comunidade marítima, passa a ser articulada também como uma ameaça à sociedade somali em função do impacto gerado pela pirataria na interrupção da assistência humanitária prestada à população da Somália. Portanto, o movimento que faz a pirataria emergir como uma ameaça de segurança nasce, basicamente, no setor societal, embora a reação a essa ameaça não seja proposta e nem desenvolvida dentro desse mesmo setor. O que se nota no caso particular aqui estudado é que os atores funcionais e de securitização envolvidos no processo de securitização da pirataria somali tentam gradualmente mover a questão do setor societal para os setores político e militar, colocando o problema na agenda dos Estados e organizações governamentais internacionais e justificando, com isso, a necessidade de mobilização de meios estatais, principalmente militares, na gestão do problema (mesmo que a ameaça da pirataria envolva atores não-estatais motivados por interesses privados)⁹⁷. Essa dinâmica de deslocamento, já destacada pela Escola de Copenhaga como uma das tendências geralmente observadas no setor societal (Buzan *et al.*, 1998: 122), faz com que a securitização da pirataria somali não possa ser reduzida ao setor que está na sua origem (o societal), uma vez que ele gradualmente se mescla ao setor político (a partir do momento em que a pirataria assume as características de uma ameaça à ordem no mar, ao direito internacional e até mesmo à soberania de algumas nações que dependem do mar para a sobrevivência de suas populações) e ao setor militar (a partir do momento em que a pirataria é articulada como um desafio à capacidade dos Estados e de suas forças armadas de proteger as linhas de comunicação marítimas internacionais e, principalmente, a partir do momento em que é rotulada pelo CSNU como uma ameaça ‘à paz e à segurança internacionais’).

O que é importante notar, com base nessas observações, é que embora a securitização da pirataria somali envolva o setor societal, o processo só se torna bem-sucedido quando o problema é articulado como ameaça nos setores militar e político, nos

⁹⁷ Embora a pirataria envolva uma dimensão econômica, o seu processo de securitização não se dá no setor econômico. Conforme enfatiza a Escola de Copenhaga, medos relacionados ao ‘tráfico de drogas e armas de destruição de massas’ (e poderíamos também incluir os medos relacionados ao roubo de cargas ou sequestros de navios por piratas) são questões de segurança sócio-políticas ou militares, mas não econômicas. “Only fears that the international economy will fall into crisis are clearly economic security issues” (Buzan *et al.*, 1998: 116).

níveis regional e global, envolvendo atores e audiências com capacidade de decisão política em alto nível e capacidade de mobilização e deslocamento de meios militares por longos períodos e para longas distâncias. A concretização da securitização da pirataria somali num nível elevado da política internacional, tendo por fórum principal o CSNU, reflete esse conjunto de características e reforça a observação já feita pela Escola de Copenhaga (Buzan *et al.*, 1998: 56) de que as securitizações no setor militar, mesmo envolvendo ameaças não tradicionalmente militares, geralmente resultam numa resposta coletiva mais coordenada, equipada e claramente definida do que as securitizações nos demais setores, sendo desse modo menos propensas a ambiguidades quanto à posição dos atores de segurança e à estrutura das relações de poder que lhes dão legitimidade para falar em nome da segurança.

Em quarto lugar, constata-se que a securitização da pirataria somali é concretizada ao nível do sistema, organizando e sintetizando todos os movimentos ocorridos nos níveis inferiores, o que remete ao conceito de macrossecuritização. Segundo a Escola de Copenhaga, uma macrossecuritização não se define apenas pelo nível elevado dos atores de securitização e objetos de referência, mas depende também de dois outros critérios fundamentais: a abrangência (capacidade de englobar e/ou hierarquizar outras securitizações) e o convencimento das audiências (grau de sucesso alcançado na aceitação de parcelas relevantes das audiências em todas as escalas) (Buzan e Wæver, 2009: 258-9). Dessa perspectiva, portanto, a macrossecuritização requer um modelo tridimensional de análise, onde o nível, a abrangência e o grau de apoio das audiências devem ser avaliados em conjunto.⁹⁸ Tomando a Guerra Fria como um exemplo típico de macrossecuritização, os autores destacam o facto daquele processo de securitização ter ocupado as posições máximas nos três requisitos: a Guerra Fria foi uma securitização ‘inclusiva’ em termos de abrangência, devido à sua alta capacidade de envolver, organizar e colocar outros processos de securitização sob a sua subordinação; foi ‘global’ em termos de nível, organizando a política internacional em todas as suas camadas; e foi ‘completamente bem-

⁹⁸ Conforme destacam Buzan e Wæver, essas três dimensões não são, obviamente, quantificáveis ou precisamente mensuráveis, mas podem ser concebidas em termos de escala através de raciocínios qualitativos (2009: 258).

sucedida' em termos de convencimento das audiências da escala média à escala global (2009: 258). A guerra contra o terrorismo, segundo Buzan e Wæver, tem sido apresentada pelos EUA como o principal candidato à macrossecuritização no pós-Guerra Fria, ocupando uma posição elevada em termos de abrangência e nível, embora o grau de aceitação das audiências, inicialmente elevado na sequência dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, tenha começado a diminuir nos últimos anos devido à crescente contestação, ao nível doméstico e internacional, das medidas de exceção adotadas pelos EUA. Essa fragilidade quanto ao grau de aceitação coloca em dúvida a capacidade de sustentação da guerra contra o terrorismo como uma macrossecuritização por um longo período (2009: 274, 76).

Ao observar as lógicas de interação e as esferas envolvidas no processo de securitização da pirataria somali, pode-se constatar que esse processo culmina na mais alta esfera da política internacional, o que o situa numa posição elevada em relação ao critério 'nível da securitização'. O mesmo ocorre em relação ao critério 'aceitação', onde se verifica um alto grau de convencimento das audiências relevantes envolvidas em todas as camadas do processo de securitização. Quanto ao critério 'abrangência', porém, nota-se que a securitização da pirataria somali não é inclusiva, ou seja, ela se restringe ao problema específico dos ataques de pirataria lançados a partir da Somália, não servindo como referência ou força estruturante para outros processos de securitização, nem mesmo dos focos de pirataria existentes em outras regiões. Conforme fica claro no estudo de caso realizado, parte dos integrantes das audiências envolvidas nos movimentos de securitização conduzidos no CSNU ao longo de 2008 (África do Sul, China, Indonésia, Líbia e Vietname, por exemplo) contesta a extensão das medidas excepcionais defendidas contra a pirataria somali aos focos de pirataria existentes em outras regiões, com base no argumento de que a soberania dos Estados costeiros deve, a todo o custo, ser preservada.

Quanto às interações com outras securitizações, embora sejam observados discursos articulando a pirataria ao terrorismo e defendendo a extensão das medidas adotadas na guerra contra o terrorismo ao combate à pirataria somali, na verdade é o segundo processo (a securitização do terrorismo) que condiciona o primeiro (a securitização da pirataria), reforçando-o. Ou seja, esse tipo de narrativa reforça a

construção da pirataria somali como ameaça existencial pela simples aproximação ao terrorismo. Conforme destacam Buzan e Wæver, o terrorismo tornou-se de tal forma aceite como ameaça existencial ao nível do sistema que qualquer tópico colocado a seu lado se torna, imediatamente, questão de segurança (2009: 267). Processo semelhante ocorre nos discursos que tentam articular a pirataria somali a um desastre ecológico nos casos de ataques aos petroleiros provenientes do Golfo, conforme exemplifica o caso do sequestro ao superpetroleiro saudita MT *Sirius Star* em novembro de 2008. Pode-se considerar que é o segundo processo (a articulação das preocupações ambientais como um problema de segurança amplamente aceite ao nível global) que serve de referência ao caso da pirataria somali, reforçando o seu processo de securitização.

Em suma, o processo de securitização da pirataria somali é pouco abrangente, o que significa que a pirataria somali é inserida na agenda de segurança numa posição de alto nível como uma ameaça amplamente aceite pelas audiências relevantes em todas as camadas envolvidas, mas não chega a configurar uma macrossecuritização, pois a sua capacidade de estruturar, organizar ou subsumir processos de securitização diferentes é reduzida. Esse tipo de análise é importante, pois permite compreender que, mesmo sem exercer uma força estruturante sobre a segurança global de uma forma mais abrangente (como requer uma autêntica macrossecuritização), os esforços no sentido de securitizar a pirataria somali numa escala elevada da política internacional foram bem-sucedidos, criando as condições de possibilidade para a emergência do que a Escola de Copenhaga chama de ‘constelação de segurança’ (Buzan e Wæver, 2009: 263), ou seja, de uma rede expansiva de atores que se mobiliza contra a pirataria somali por compartilhar o sentido de ameaça e as preocupações com os objetos colocados em perigo dentro dos diversos níveis e dos múltiplos setores (societal, político e militar) envolvidos no seu processo de securitização. O facto de uma rede de atores com interesses estratégicos ou ideológicos tão diversificados se ter mobilizado contra a pirataria somali desde o final de 2008 – EUA, União Europeia, NATO, Rússia, Japão, China, Índia e Irão, para mencionar apenas alguns exemplos – demonstra o sucesso da construção de um sentido intersubjetivo de ameaça amplamente compartilhado, o que desperta importantes questões sobre os desdobramentos desse processo que serão oportunamente tratadas no desenvolvimento

desta tese, tais como: qual o propósito e quais os efeitos da securitização da pirataria somali?

3.4 Conclusão

Com base na reconstituição empírica efetuada no estudo de caso aqui realizado, nota-se que diversos atores, utilizando variados argumentos, têm buscado construir, desde os anos 1990, um sentido para a pirataria somali que vá além de um mero perigo à navegação. Com esse propósito, tais atores têm buscado traduzir os atos de violência privada nas águas da Somália através de uma linguagem cada vez mais dramática, declarando a pirataria somali como uma ameaça grave a uma série de objetos de referência e chamando a atenção para a necessidade urgente de agir através de medidas excepcionais. Esse processo, que atinge o ápice em 2008 com o envolvimento do Conselho de Segurança, não é singular nem linear. Ao contrário, as tentativas de construir um sentido excepcional para a pirataria somali envolvem múltiplos movimentos paralelos ou concorrentes, liderados por um leque de atores governamentais e não-governamentais, dirigidos a diferentes audiências – que, não raras vezes, invertem os seus papéis e passam a atuar como atores de securitização em movimentos subsequentes – e referidos a objetos que variam do nível individual (a vida dos marinheiros, a saúde e a vida das pessoas na Somália), passam pelo nível médio (o Estado ou a nação) e atingem o nível universal (a humanidade, o comércio global, a paz e a segurança internacionais).

Esses múltiplos movimentos, que se interligam e se reforçam mutuamente, produzem um processo de securitização em camadas, cuja aceitação pelas diversas audiências envolvidas faz da pirataria somali uma ameaça existencial amplamente compartilhada. Dentro desse panorama, a conclusão importante é que o caso da pirataria somali é um processo bem-sucedido de securitização, concretizado num elevado nível da política internacional, que justifica basicamente duas medidas de emergência – o uso da força e a intervenção militar internacional no mar territorial e em terra na Somália – com o objetivo de erradicar, de forma ‘completa’ e ‘duradoura’, a pirataria nas águas do Corno de África. Essa conclusão, porém, não é algo que se encerra em si mesmo, como se fosse o

resultado de um procedimento de análise meramente formal. Para os propósitos críticos desta tese, é importante questionar os propósitos e os efeitos desse processo, o que requer uma perspectiva ampliada da análise da segurança que vai além do momento da concretização da securitização da pirataria somali examinado neste capítulo.

CAPÍTULO 4

A Mobilização Internacional contra a Pirataria Somali

Este capítulo concentra-se na segunda dimensão da reconstrução diagnóstica prevista na proposta conceptual da tese e seu foco recai sobre os efeitos do processo de securitização da pirataria somali em termos de políticas e práticas de intervenção. Desse modo, importa aqui examinar as iniciativas internacionais desencadeadas em resposta às resoluções contra a pirataria emitidas pelo CSNU, cujo conjunto define o que se chama nesta tese de ‘intervenção das Nações Unidas contra a pirataria nas costas da Somália’. Mais especificamente, importa analisar até que ponto o extraordinário esforço militar que se segue a esse conjunto de resoluções – produzindo a maior mobilização naval jamais realizada fora de um contexto de guerra (S/RES/2010/394: 10) – tem conseguido alcançar o objetivo assumido pelo CSNU no sentido de erradicar “completamente” (S/1846/2008: 2) e de forma “duradoura” (S/RES/1897/2009: 2) a incidência de ataques de pirataria nas águas do Corno de África. Este capítulo preocupa-se, também, com o enquadramento da intervenção contra a pirataria dentro do quadro conceptual oferecido pela doutrina de intervenções das Nações Unidas.

Nesse sentido examinam-se, na primeira secção, as mais importantes iniciativas empreendidas, no mar e na esfera jurídica, em respostas às resoluções contra a pirataria emitidas em 2008 pelo CSNU. Essa análise é complementada com uma nota sobre os custos dessa mobilização internacional. Na segunda secção, são examinados os impactos da intervenção internacional sobre a atividade da pirataria somali, procurando avaliar até que ponto o objetivo estabelecido pelo CSNU, no sentido de uma erradicação completa e duradoura da pirataria, têm sido alcançado. Na terceira secção, finalmente, faz-se uma análise conceptual da intervenção internacional contra a pirataria, a fim de verificar se a doutrina de operações de paz das Nações Unidas consegue refletir o tipo de violência armada produzido pela pirataria e o tipo de intervenção orquestrado pelo CSNU para lidar com o problema.

4.1 A Intervenção das Nações Unidas contra a Pirataria Somali

A intervenção das Nações Unidas contra a pirataria somali é definida, para os efeitos da análise realizada neste capítulo, como o conjunto das iniciativas internacionais de combate à pirataria no Corno de África, adotadas na esfera militar, na esfera jurídica e na esfera privada (no âmbito da indústria marítima), em resposta às resoluções contra a pirataria emitidas pelo CSNU em 2008.

4.1.1 O Combate à Pirataria no Mar

Atendendo a um pedido de escolta aos navios do WFP efetuado pelo Secretário-Geral da ONU e amparado nas resoluções contra a pirataria até então emitidas pelo CSNU (S/RES 1816 e 1838/2008), a NATO envolveu-se na repressão à pirataria somali em outubro de 2008. Desse modo, pela primeira vez em sua história, a aliança atlântica deslocou suas forças navais em direção ao Golfo Pérsico com uma dupla missão: realizar visitas a diversos portos da região do Golfo (Bahrain, Kuwait, Qatar e Emirados Árabes Unidos) e realizar operações de contra-pirataria (escoltar os navios do WFP e patrulhar as águas adjacentes à Somália). Essa segunda parte da missão, conduzida por três navios destacados do *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG2), foi batizada de *Allied Provider* e vigorou até o final de dezembro de 2008 (NATO, 2012a). Três meses após, em março de 2009, a NATO lançou uma nova operação, denominada *Allied Protector*, com uma missão mais específica: “deter, defender contra e interromper as atividades de pirataria no Golfo de Áden e nas águas do Corno de África”⁹⁹ (NATO, 2012a). Essa operação foi desenvolvida, entre março e junho, pelo *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG1) e, entre julho e agosto, pelo SNMG2. Uma terceira operação, denominada *Ocean Shield*, foi aprovada pelo Conselho do Atlântico Norte em agosto de 2009 e estendida até o final de 2014, com um amplo mandato que inclui missões de supressão de roubos armados no mar, prevenção e interrupção de sequestros praticados pelos piratas, vigilância aérea destinada a rastrear e identificar os navios na área, escolta aos navios de suprimentos do *United Nations Support Office for*

⁹⁹ Tradução livre de: “to deter, defend against and disrupt pirate activities in the Gulf of Aden and off the Horn of Africa”.

AMISOM (UNSOA) e assistência ao desenvolvimento das capacidades de combate à pirataria dos Estados da região do Corno de África. Desde a sua implementação em agosto de 2009, a condução dessa operação tem sido alternada entre o SNMG1 e o SNMG2, contando (até dezembro de 2013) com onze missões, compostas de três a seis navios cada, dotadas de helicópteros e, em alguns casos, incluindo um submarino. Esses meios navais e aeronavais têm sido providos pelos seguintes Estados: Canadá, Dinamarca, EUA, Grécia, Países Baixos, Itália, Portugal, Reino Unido e Turquia (NATO, 2012a).

A operação *Atalanta*, codinome de *European Union Naval Force Somalia* (EUNAVFOR), foi lançada em dezembro de 2008 sob a presidência francesa da União Europeia em apoio às resoluções 1814, 1816, 1838 e 1846/2008 do CSNU. Essa foi a primeira operação no mar realizada sob a Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, então considerada uma das prioridades do Presidente Sarkozy. A operação foi concebida com o propósito “de contribuir para a dissuasão, a prevenção e a repressão dos atos de pirataria e roubos armados ao largo da costa somali”¹⁰⁰ (EUC/2008/851/CFSP; MSCHOA-2012) e sua missão atual inclui as seguintes tarefas: proteção dos navios do WFP envolvidos com entrega de ajuda alimentar à população da Somália; proteção aos navios de apoio logístico da AMISOM; dissuasão, prevenção e repressão aos atos de pirataria e roubos armados ao largo da costa da somali; proteção, caso a caso, de navios mercantes vulneráveis navegando ao largo da costa somali; e monitorização das atividades de pesca na costa somali (EUNAVFOR, 2012a). A composição da força naval varia de quatro a sete navios de combate, um ou dois navios auxiliares, dois a quatro aeronaves de patrulha e reconhecimento e pessoal militar para operar em terra, geralmente cedidos por Estados membros da União Europeia, embora a participação de Estados não-membros esteja prevista no artigo 10 da decisão do Conselho da União Europeia que institui a Operação *Atalanta* (EUC/2008/851/CFSP). Até o momento, os seguintes Estados já contribuíram com navios de guerra, aeronaves e pessoal militar para a operação *Atalanta*: Alemanha, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Itália, Irlanda, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Montenegro, Noruega, Polónia, Países Baixos,

¹⁰⁰ Tradução livre de: “to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy and armed robbery off the Somali coast”.

Portugal, Reino Unido, República Checa, Romênia, Sérvia, Suécia, Suíça e Ucrânia (EUNAVFOR, 2012b). Após sucessivas renovações, uma decisão do Conselho da União Europeia, adotada em 23 de Março de 2012, estendeu o prazo de vigência da operação *Atalanta* para dezembro de 2014 e alterou o seu mandato, a fim de estender a missão para ações em terra e nas águas interiores da Somália (EUNAVFOR, 2012c).

A CTF-151 é a terceira coalizção em operação no Corno de África no combate à pirataria somali. Essa força-tarefa faz parte das *Combined Maritime Forces* (CMF), uma parceria naval multinacional liderada pelos EUA, com comando central situado no Bahrain. A CTF-151 foi ativada em janeiro de 2009, a partir do desdobramento da CTF-150 que havia sido criada logo após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, no âmbito da operação *Enduring Freedom*. Embora sua missão primordial fosse a atividade de contra-terrorismo, as atividades de contra-pirataria foram acumuladas pela CTF-150 até o final de 2008. Porém, a fim de manter aquela força-tarefa focada na 'Guerra contra o Terrorismo' e criar um mecanismo que respondesse de uma forma mais clara e direta ao mandato contra a pirataria contido nas resoluções do CSNU, a Marinha dos EUA decidiu ativar a CTF-151 com a seguinte missão: combater as atividades de pirataria e roubo armado no mar e estabelecer parcerias regionais ou extra-regionais voltadas para a construção das capacidades necessárias à proteção do comércio marítimo global e assegurar a liberdade de navegação (CMF, 2012a). A CTF-151 possui uma organização flexível e a composição da força é flutuante, contando com navios de guerra, aeronaves e militares providos em caráter de voluntariado pelos vinte e cinco Estados-membros das Forças Marítimas Combinadas: Alemanha, Arábia Saudita, Austrália, Bahrain, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Emirados Árabes Unidos, Espanha, EUA, França, Grécia, Itália, Japão, Jordânia, República da Coreia, Kuwait, Nova Zelândia, Paquistão, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Singapura, Tailândia e Turquia (CMF, 2012b).

Para além dessas três coalizções multinacionais, outros Estados têm deslocado seus navios de guerra ou aeronaves militares para as águas do Corno de África, a fim de operar de forma autónoma, tais como a Rússia, Índia, China, Japão, Malásia, Irão, Arábia Saudita, Quênia, África do Sul e Iémen (S/2011/662: 9). Esses Estados, em especial a Rússia, China, Índia, Japão e Irão têm procurando desenvolver operações independentes focadas na

proteção dos navios mercantes ou pesqueiros sob suas respectivas bandeiras ou com tripulações de suas nacionalidades. Isso não tem impedido que essas forças e as coalizões multinacionais interajam através do intercâmbio de informações, partilha de procedimentos operacionais e apoio logístico mútuo, como tem ocorrido no caso da Rússia e da China cujas relações com as forças da NATO, da CTF-151 e da EUNAVFOR têm sido intensificadas desde 2011 (NATO, 2012b; CMF, 2012c; CMF, 2012d; EUNAVFOR, 2011).

Nota-se, conforme a síntese apresentada na Tabela 2, que a intervenção naval contra a pirataria somali já mobilizou os esforços de mais de cinquenta Estados, integrados em forças multinacionais ou operando de forma autónoma, o que implica em diferentes estruturas de comando, controlo e comunicação, diferentes regras de engajamento e diferentes posturas políticas. É importante notar que todos esses aspetos trazem à tona, inevitavelmente, o problema da coordenação. Essa questão foi enfatizada nas resoluções sobre a pirataria somali emitidas em 2008, onde o CSNU incentivava os Estados e as organizações regionais a estabelecerem um mecanismo internacional de coordenação dos seus esforços na luta contra a pirataria (S/RES/1846 (2008); S/RES/1851 (2008)) e, concretamente, encorajava a criação de um centro na região do Corno de África destinado a coordenar as informações relevantes sobre a pirataria somali (S/RES/1851 (2008)). Em resposta, foram criados o Grupo de Contato sobre a Pirataria nas Costas da Somália (*Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, CGPCS*), o *Djibouti Code of Conduct*¹⁰¹, o *Shared Awareness and De-confliction (SHADE)* e o *Maritime Security Centre – Horn of Africa (MSC-HOA)*. Para além desses mecanismos, duas outras organizações contribuem para a troca de informações sobre a pirataria entre a indústria marítima e as coalizões navais na região: o *Maritime Liaison Office (MARLO)* e o *UK Maritime Trade Operations Office (UKMTO)*.

¹⁰¹ Nome completo: *Djibouti Code of conduct concerning the repression of piracy and armed robbery against ships in the Western Indian Ocean and the Gulf of Aden.*

Tabela 2: Estados e coalizões internacionais envolvidos/as nas operações de combate à pirataria somali

Estados	Operação Ocean Shield	Operação Atalanta	CTF-151	Operações independentes
África do Sul				
Alemanha				
Árabia Saudita				
Austrália				
Bahrain				
Bélgica				
Bulgária				
Canadá				
Chipre				
China				
Croácia				
Dinamarca				
Emirados Árabes Unidos				
Eslovênia				
Espanha				
EUA				
Finlândia				
França				
Grécia				
Hungria				
Iémen				
Índia				
Irão				
Irlanda				
Itália				
Japão				
Jordânia				
Kuwait				
Latvia				
Lituânia				
Luxemburgo				
Malásia				
Malta				
Montenegro				
Noruega				
Nova Zelândia				
Países Baixos				
Paquistão				
Polónia				
Portugal				
Quênia				
Reino Unido				
República da Coreia				
República Checa				
Romênia				
Rússia				
Sérvia				
Singapura				
Suécia				
Suíça				
Tailândia				
Turquia				
Ucrânia				

O Grupo de Contato sobre a Pirataria nas Costas da Somália, doravante designado por sua sigla em inglês, CGPCS, ou meramente por Grupo de Contato, foi estabelecido em janeiro de 2009 com o objetivo de facilitar a discussão e a coordenação das ações entre os Estados e as organizações para a supressão da pirataria ao largo da costa somali (CGPCS,

2012a) e conta, atualmente, com a participação de sessenta países de quase todos os continentes e vinte organizações governamentais e não-governamentais (CGPCS, 2012b). Embora o Grupo de Contato se tenha auto imposto uma ampla gama de responsabilidades – coordenar os esforços militares no combate à pirataria; promover a infraestrutura jurídica necessária à punição dos piratas; fortalecer os mecanismos de autoproteção dos navios mercantes; promover uma campanha educativa e de divulgação regional sobre os perigos colocados pela pirataria; e identificar e desmantelar as redes financeiras envolvidas na pirataria (CGPCS, 2012c) – o facto é que Grupo de Contato não tem nenhum poder executivo, limitando-se a emitir recomendações que possam influenciar as políticas adotadas contra a pirataria somali.

O *Djibouti Code of Conduct* é outro mecanismo criado em resposta às resoluções do CSNU. Adotado em janeiro de 2009 num encontro realizado no Djibouti, sob coordenação da Organização Marítima Internacional, esse mecanismo de cooperação conta hoje com dezoito Estados signatários: Arabia Saudita, Comoro, Djibouti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Eritreia, Etiópia, Governo Federal de Transição na Somália, Iémen, Ilhas Maurício, Jordânia, Madagáscar, Maldivas, Omã, Quênia, Seychelles, Sudão e Tanzânia. O propósito do *Djibouti Code of Conduct* é desenvolver a capacitação regional para as atividades de contra-pirataria e fortalecer a cooperação e a coordenação dos esforços regionais através da criação de um centro de treinamento em segurança marítima no Djibouti e três centros de trocas de informações sobre a pirataria localizados no Quênia, na Tanzânia e no Iémen (IMO, 2011a: 1). Até a presente data, os três centros de informações foram implementados, enquanto o centro de treinamento no Djibouti começou a ser construído em setembro de 2011 com recursos de doadores internacionais administrados pela Organização Marítima Internacional (IMO, 2011a: 2). Observa-se que o Grupo de Contato e o *Djibouti Code* buscam dar uma ‘abordagem abrangente’ (*comprehensive approach*) ao problema da pirataria somali, focando não só nas operações navais, mas também na construção de uma infraestrutura forense e carcerária que garanta a punição dos piratas apreendidos, bem como na capacitação regional para o desempenho das atividades de segurança marítima. Porém, observa-se também que tal ‘abordagem abrangente’ não vai além da estratégia de contenção prevista nas resoluções do CSNU,

mantendo seu foco no combate à pirataria no mar e na estrutura jurídica necessária ao julgamento e encarceramento dos piratas presos nas operações navais.

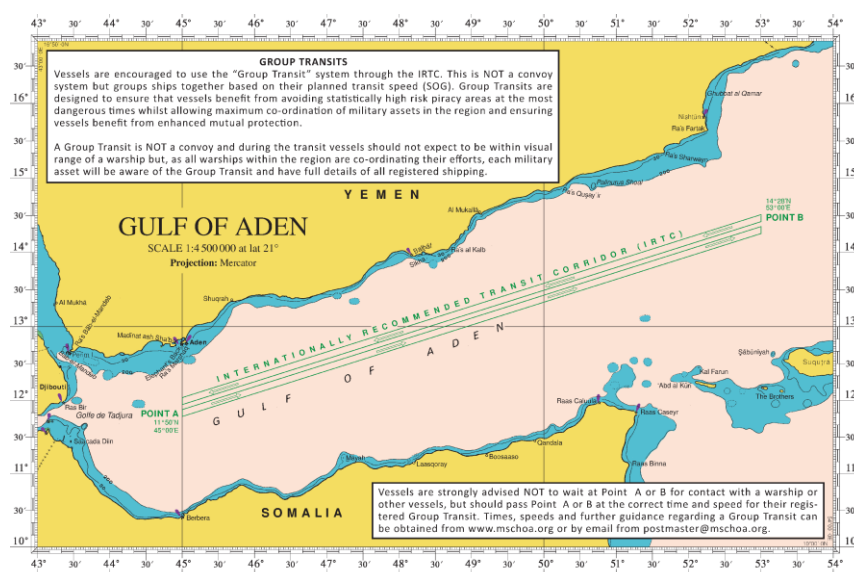
Os dois outros mecanismos – SHADE e MSC-HOA – foram criados para a coordenação das relações ‘militares-militares’ e ‘civis-militares’ no âmbito das operações navais de combate à pirataria. O SHADE é um fórum militar estabelecido em dezembro de 2008 com a finalidade de facilitar a troca de experiências e de informações sobre a pirataria somali entre as forças navais. Esse grupo é presidido em sistema de rodízio pela CTF-151, EU-NAVFOR e NATO e reúne-se no Bahrain, geralmente em encontros mensais, com a participação voluntária e aberta a todos os Estados com forças navais envolvidas no combate à pirataria, inclusive as que operam independentes das forças multinacionais, bem como aos representantes da indústria marítima com quem os militares interagem a fim de identificar as principais preocupações e necessidades de proteção (CMF, 2010; CMF, 2012e). O MSC-HOA, criado pela EUNAVFOR, tem por objetivo promover a coordenação rotineira entre a indústria marítima e as forças militares internacionais na região. Através de um *website* interativo, o MSC-HOA divulga as orientações e alertas sobre as atividades de pirataria na área classificada como de ‘alto risco’¹⁰² e permite que os navios mercantes registrem os seus movimentos e a sua previsão de entrada no corredor de trânsito estabelecido no Golfo de Áden, denominado *Internationally Recommended Transit Corridor* (IRTC), por onde podem navegar protegidos pelas forças navais das três coalizões multinacionais que operam na região (MSCHOA, 2012).

O IRTC foi estabelecido pelas forças navais multinacionais e endossado pela Organização Marítima Internacional em 2009 (IMO, 2009). Esse corredor corre paralelo à costa sul do Iêmen, ligando a rota marítima que vem do Índico em direção ao Mar Vermelho e vice-versa, e é protegido permanentemente pelas forças navais da NATO, da EUNAVFOR e da CTF-151 (Figura 4). A ideia do IRTC não é prover escolta aos navios mercantes que por lá passam. Na verdade, o corredor é dividido em diversos quadrantes, que são alocados às

¹⁰² A área de ‘alto risco’ em termos de ataques de pirataria corresponde a uma ampla superfície do Índico ocidental delimitada pelo Canal de Suez e Estreito de Ormuz ao norte, pela latitude 10° S (abaixo do Arquipélago das Seicheles), pela longitude 78° E (um pouco a leste das Maldivas), e pelas costas da Somália, Quênia e Tanzânia a oeste.

forças navais das três coalizões. Em geral, seis a sete navios, incluindo apoio aeronaval, patrulham permanentemente cada quadrante, de tal modo que possam socorrer rapidamente um navio mercante sob ataque de piratas (Homan e Kamerling, 2010: 83-84). Segundo esse esquema, os navios mercantes organizam-se para atravessar o IRTC em 'grupos de trânsito' (GT), formados de acordo com suas velocidades de cruzeiro, o que acontece geralmente durante o período noturno, quando a ação da pirataria é reduzida. Embora as forças navais não forneçam escolta, estando quase sempre fora do alcance visual dos GT, a travessia dos navios mercantes em blocos e a monitorização permanente das forças navais e do MSC-HOA permitem manter a proteção no interior do IRTC (BMP4, 2011: 20). Para além do MSC-HOA, dois outros centros de troca de informação contribuem para o funcionamento do esquema de proteção aos navios mercantes na região: o UKMTO, organização vinculada à Marinha do Reino Unido e instalada em Dubai, que funciona como ponto de acumulação de informações sobre o dia-a-dia dos navios mercantes em trânsito na região, e o MARLO, vinculado à Marinha dos EUA e localizado no Bahrain, que funciona como interface entre a indústria marítima e as Forças Marítimas Combinadas (UKMTO, 2012; MARLO, 2012).

Figura 4: Corredor de Trânsito Internacionalmente Recomendado (IRTC)



Fonte: Reproduzido com a permissão do *United Kingdom Hydrographic Office* (www.UKHO.gov.uk)

Quanto às forças navais que operam independentes, alguns procedimentos distintos podem ser observados no Golfo de Áden. Os navios mercantes do Japão, Índia e República da Coreia utilizam o corredor de trânsito e contam, desse modo, com o mecanismo de proteção do IRTC, porém, são sempre escoltados por navios de guerra dos respectivos países. Já as forças navais da Rússia e da China operam fora do IRTC, provendo escolta aos comboios formados por navios mercantes dos seus próprios países (Homan e Kamerling, 2010: 84). Esses comboios nacionais são, em geral, abertos às embarcações de qualquer bandeira que solicitem assistência e os seus horários são rotineiramente divulgados pelo MSC-HOA, a fim de permitir que os navios mercantes interessados possam registrar a sua adesão (BMP4, 2011: 21). Os navios de guerra do Irão, por sua vez, têm operado basicamente na proteção dos navios mercantes sob bandeira iraniana (Murphy, 2011: 133).

Para além da proteção do IRTC e da escolta oferecida aos navios com cargas do WFP e da AMISOM, as forças navais das três coalizões multinacionais, bem como os navios de guerra dos Estados que operam independentes, também atuam no patrulhamento da chamada 'área de alto risco' afetada pelo problema da pirataria somali, que atualmente engloba o sul do Mar Vermelho, o Golfo de Áden, o Mar da Arábia e parte do Índico ocidental, onde têm sido reportados ataques de piratas em regiões distantes da costa somali, tais como o Canal de Moçambique e a costa oeste da Índia. Considerando que o patrulhamento naval numa área tão extensa é um desafio praticamente insuperável – são mais de dois milhões de milhas náuticas quadradas, o que corresponde aproximadamente ao tamanho da Europa Ocidental (NATO, 2012c) – as forças navais das coalizões multinacionais buscam concentrar seus esforços em missões de inteligência, vigilância e reconhecimento com o propósito de verificar a atividade de navegação nas costas da Somália, distinguindo as movimentações marítimas legítimas daquelas que possam indicar algum indício de pirataria (NATO, 2012c; Castellano, 2009). Em situações em que as operações de inteligência indiquem movimentações suspeitas de pirataria a partir de um ponto determinado da costa, navios de guerra são geralmente deslocados para a região, a fim de mostrar presença, dissuadir ou intercetar um potencial ataque antes que ele possa

ser realizado (Homan e Kamerling, 2010: 87). Para além disso, os navios mercantes em trânsito na área são monitorizados à distância e, em alguns casos, dependendo da situação de risco no local, podem ser escoltados a fim de que lhes seja garantida a passagem segura. As informações prestadas pelos próprios navios mercantes sobre as suspeitas ou tentativas de ataques sofridos, que fluem para os centros de informações estabelecidos pelas forças navais (MSC-HOA, UKMTO e MARLO), permitem não só a produção do quadro de alerta na região, mas também dão indicações da localização e da descrição das embarcações suspeitas de pirataria. Isso permite que as forças navais possam perseguir e inspecionar tais embarcações, inclusive com autorização para o uso da força, caso elas não parem, ofereçam resistência armada ou estejam envolvidas numa flagrante tentativa de sequestro a navio (NATO, 2012c; Castellano, 2009).

É importante observar que, embora a resolução 1851 do CSNU tenha autorizado operações militares contra a pirataria em terra na Somália desde o final de 2008, ações como o desembarque de tropas ou ataques aéreos às bases da pirataria tem sido pouco observadas. Essa situação começa a mudar devido à decisão da União Europeia no sentido de estender o prazo de vigência da operação *Atalanta* até Dezembro de 2014 e alterar o seu mandato, autorizando ações em terra e nas águas interiores da Somália com o propósito de destruir as bases logísticas da pirataria localizadas nas áreas costeiras (EUNAVFOR, 2012c). A NATO, por sua vez, tem resistido a essa ideia e o mandato da operação *Ocean Shield*, também prorrogado para Dezembro de 2014, continua a contemplar exclusivamente operações no mar (NATO, 2012c). A CTF-151, do mesmo modo, permanece focada na prevenção e na interrupção de ataques de pirataria no mar, não tendo dado sinais de mudança de sua missão até o momento.

No âmbito da indústria marítima, dois desenvolvimentos devem ser destacados. O primeiro refere-se à adoção do manual *Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy* (BMP). Esse manual é uma iniciativa conjunta da indústria marítima e das coalizões navais envolvidas no combate à pirataria somali, onde constam procedimentos para que as tripulações dos navios mercantes evitem os ataques de pirataria, detenham um ataque em andamento ou atrasem um ataque concretizado a fim de que as forças navais tenham tempo para se deslocar até o local. Desse modo, o BMP

pretende ser um guia de autodefesa dos navios mercantes e abrange um amplo leque de procedimentos relativos à troca de informações com os centros de informações das forças navais na 'área de alto risco', à travessia no Corredor de Trânsito no Golfo de Áden, bem como um conjunto de medidas de prevenção e de reação em caso de tentativas de ataque ou de embarque de piratas a bordo (BMP4, 2011).

O segundo desenvolvimento é o uso de guarda armada privada nos navios mercantes. Recentemente, autoridades militares e governamentais, em especial dos EUA e do Reino Unido, passaram a defender o uso de segurança privada nos navios mercantes que navegam nas águas do Corno de África, inclusive com o uso autorizado de armas. Essa posição pode ser observada, por exemplo, no discurso recorrente de Andrew Shapiro, Secretário Assistente de Assuntos Políticos-militares do Departamento de Estado norte-americano, afirmando que até aquela data nenhum navio com equipas de segurança armada privada a bordo fora alvo de um ataque bem-sucedido de pirataria (Shapiro, 2012). Essa declaração tornou-se, nos últimos dois anos, um mantra entre aqueles que defendem o uso de segurança privada e essa alternativa tem ocupado cada vez mais espaço nos fóruns envolvidos com o problema da pirataria somali. No âmbito do Grupo de Contato, por exemplo, a necessidade de regulação de procedimentos e critérios para o fornecimento de pessoal pelas companhias privadas de segurança marítima foi enfatizada no comunicado final da sua seção plenária realizada nas instalações da ONU em Nova Iorque em março de 2012 (CGPCS, 2012d). Nota-se, do mesmo modo, que o emprego de segurança armada privada a bordo dos navios mercantes foi inserido como medida adicional de autodefesa no manual BMP (BMP4, 2011: 39-40). Mais importante ainda é observar que o uso de segurança armada privada nos navios mercantes tem sido orientado, embora em caráter provisório, por circulares da Organização Marítima Internacional (MSC.1/Circ.1405; MSC.1/Circ.1406) e que a necessidade de esforços adicionais no desenvolvimento dessa regulação contou com acolhimento das delegações governamentais que participaram da Conferência de Londres sobre a Somália, promovida pelo governo britânico em fevereiro de 2012 (UK, 2012). Enquanto as discussões a esse respeito continuam, o facto crucial a observar é que os negócios das empresas privadas de segurança marítima se têm expandido extraordinariamente à revelia desses esforços de regulação e, hoje, mais de 200

empresas privadas com aproximadamente 7.000 armas em circulação, praticamente sem qualquer tipo de monitorização e regulação oficial (S/2012/544: 278), têm oferecido serviços de proteção contra a pirataria¹⁰³ e uma parte significativa da frota mercante que transita nas águas do Corno de África tem levado guarda privada a bordo, motivada principalmente pelos descontos oferecidos pelas companhias de seguro marítimo aos armadores que dotam seus navios de tal proteção extra (Wheeler, 2012: 90).

Considerando que alguns Estados proíbem a entrada de navios mercantes com armas em seus mares territoriais e portos (por exemplo Omã, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos) e que outros Estados da região estão sob embargo de armas imposto pela ONU (como Somália e Eritreia), um novo negócio tem emergido nas águas do Corno de África com o propósito de facilitar o armamento e o desarmamento das empresas de segurança: ‘arsenais flutuantes’, em geral velhos navios usados como plataformas de depósito e aluguel de armas e fornecimento de munições no alto mar, fora da jurisdição nacional de qualquer Estados. De acordo com o *Monitoring Group on Somalia*, existem hoje cerca de 18 ‘arsenais flutuantes’ desse tipo, situados principalmente no Mar Vermelho, no Golfo de Omã e nas proximidades do Canal de Moçambique, operando completamente fora do controlo e regulação dos Estados (S/2012/544: 279). Para além dessa atividade, companhias de segurança privada têm oferecido os seus serviços aos armadores para resgatar tripulações e navios sequestrados, usando a força e envolvendo-se em troca de tiros se necessário, bem como o fornecimento de escolta armada a navios mercantes com destino à Somália, numa clara violação ao embargo de armas imposto ao país (S/2012/544: 280).

¹⁰³ Algumas dessas empresas são extensões marítimas do lucrativo negócio de segurança privada que floresceu no Iraque e no Afeganistão. A Xe Services LLC (ex-Blackwater), por exemplo, tem disponibilizado serviços de escolta marítima desde 2008 empregando o MV *McArthur*, um navio capaz de transportar um helicóptero para operações de reconhecimento e vigilância aérea, bem como pessoal de segurança armada (Homan e Kamerling, 2010: 87). Segundo um levantamento feito por Sperarin (2010: 71), outras empresas, em grande parte sediadas no Reino Unido (RU) ou nos EUA, também têm disponibilizado serviços de segurança contra a pirataria, tais como: Anti-Piracy Maritime Security Solutions/ Shipguard (RU), Bastion Services (Alemanha), Control Risks (RU), Drum Cussac (RU), Elite Maritime Protection Services (RU), Espada Logistics and Security Group (RU), G4S (RU), Gulf of Aden Transits (RU), Hart Security (RU), Hollowpoint Protective Services (EUA), Maritime and Underwater Consultants (RU), Maritime Asset Security and Training (RU), Muse Professional Group (Ucrânia), Neptune (RU), Phoenix Intelligence Support Services (EUA), Secopex (França), Securewest International (EUA) e Templar Titan (EUA).

4.1.2 O Combate à Pirataria na Esfera Jurídica

A pirataria é, historicamente, o primeiro crime a ser construído pelo direito costumeiro internacional como uma ofensa de jurisdição universal. Essa noção do direito costumeiro, incorporada à Convenção das Nações Unidas sobre os Direito do Mar de 1982 (art. 100), permite que qualquer Estado, na captura de algum suspeito de pirataria, exerça a jurisdição com base no princípio da universalidade, podendo, dessa forma, acusá-lo, julgá-lo e, em caso de condenação, puni-lo, independente da sua nacionalidade, da bandeira do navio atacado e do país de origem dos seus tripulantes. Do ponto de vista nacional, porém, os Estados geralmente necessitam de uma autorização legal interna para exercer essa jurisdição internacional, ou seja, necessitam de um dispositivo legal interno que permita que os seus tribunais atuem diretamente com base no direito internacional ou que as provisões do direito internacional sejam implementadas em suas respectivas legislações nacionais (Dutton, 2013: 72-73). O facto da jurisdição internacional da pirataria já se encontrar definida no direito internacional, portanto, não é uma condição suficiente para fundamentar uma acusação e um processo penal em Estados onde a pirataria não seja ‘criminalizada’ como uma ofensa de jurisdição universal dentro das suas legislações nacionais (UNODC, 2013a: 6). De facto, poucos países têm usado a jurisdição internacional para processar as ofensas da pirataria (Dutton, 2013: 75), o que torna evidente uma assimetria entre a forte mobilização militar dos Estados para combater a pirataria nas águas do Corno de África e a fraca disposição jurídica desses mesmos Estados para processar criminalmente, nos seus tribunais nacionais, os suspeitos capturados nas operações navais. O Assessor Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre questões legais relacionadas à pirataria nas costas da Somália, Jack Lang, chama a atenção para esse facto, destacando que, em diversas intercetações realizadas pelas forças navais nas águas do Corno de África, os piratas capturados nas operações eram reincidentes, ou seja, já tinham sido capturados e libertados em ocasiões anteriores devido à falta de um Estado disposto a processá-los criminalmente; em consequência, continua Lang, “a impunidade resultante

dessa prática de ‘prende e solta’ tende a tornar a relação risco-recompensa insignificante para os piratas, encorajando ainda mais a pirataria”¹⁰⁴ (S/2011/30: 13).

Nesse contexto, muito se tem discutido, desde 2009, sobre o fórum mais adequado à execução das ações penais da pirataria somali: um tribunal especializado internacional; tribunais híbridos ou ‘internacionalizados’ misturando elementos nacionais e internacionais; um tribunal extraterritorial somali sediado em Arusha, Tanzânia; ou tribunais nacionais dedicadas à pirataria com substancial assistência internacional (UNODC, 2013a: 6). Segundo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (*United Nations Office on Drugs and Crime*, UNODC), a opção que tem prevalecido se aproxima da última por uma série de razões – pragmatismo, limitação de recursos e a complexidade legal das demais alternativas – levando a um movimento da assistência internacional, nos últimos anos, para a instalação de tribunais anti-pirataria na Somália e em outros Estados da região (UNODC, 2013a: 6-7).

Através de seu programa de contra-pirataria (*Counter Piracy Programme*), o UNODC tem exercido um papel central no apoio e na coordenação dos esforços de justiça criminal contra a pirataria em alguns países na região do Corno de África, incluindo a própria Somália. Criado em maio de 2009 com o mandato de apoiar a capacitação jurídica contra a pirataria do Quênia (primeiro país a disponibilizar a sua estrutura jurídica nacional para julgar e prender os piratas capturados nas operações navais internacionais), o programa de contra-pirataria do UNODC tem expandido o seu alcance e, hoje, já trabalha com seis países: Quênia, Seicheles, Ilhas Maurício, Tanzânia, Maldivas e Somália. Dentro desse esforço de capacitação jurídica, o UNODC assumiu três grandes objetivos: a implementação de centros regionais de processo penal constituídos por tribunais e prisões em Estados da região; a implementação de prisões na Somália com capacidades para dar um tratamento seguro e humano aos piratas; e a implementação de tribunais na Somália capazes de realizar julgamentos justos e eficientes. Buscando cumprir esses objetivos, os esforços do UNODC e de seus parceiros (entre os quais a União Europeia, diversas nações doadoras, a Interpol e agências da ONU como UNDP e UNPOS) têm sido direcionados não

¹⁰⁴ Tradução livre de: “The impunity resulting from such “catch and release” practices tends to make the risk-reward ratio for the pirates negligible and to encourage piracy”.

só para apoiar a construção e aprimoramento de prisões e tribunais, mas também a capacitação profissional de juízes, promotores, polícias e guardas prisionais, bem como o fornecimento de equipamentos às prisões, tribunais e guardas costeiras na Somália e em vários Estados vizinhos (UNODC, 2013b).

Entre os países do Corno de África envolvidos nessa mobilização jurídica contra a pirataria, o Quênia destaca-se por ter sido o primeiro Estado a assinar, em 2009, ‘memorandos de entendimento’ (acordos bilaterais) com diversos Estados e organizações regionais (EUA, União Europeia, Reino Unido e Canadá), formalizando o seu compromisso com a execução de ações criminais extraterritoriais em nome de outras nações, ou seja, o julgamento e aprisionamento de piratas capturados no alto mar por outros Estados, mediante uma contrapartida de investimento em seu sistema legal (Brehmer, 2012: 51-52; Eckhardt, 2012: 43). No fim de 2010, porém, alegando falha da comunidade internacional em cumprir os investimentos acordados nos ‘memorandos de entendimento’, o Quênia dissolveu os acordos bilaterais (Eckhardt, 2012: 44) mas manteve sua parceria com o UNODC, tornando-se um dos atores chave dentro do plano estratégico do programa contra a pirataria daquele órgão (UNODC, 2012a: 2). Hoje, o Quênia mantém mais de cem presos suspeitos ou já condenados por atos de pirataria (geralmente cumprindo sentenças de vinte anos de reclusão). A prisão de *Shimo la Tewa*, em Mombaça, detém grande parte dos suspeitos e, desde 2009, tem recebido diversos investimentos do UNODC no sentido de aprimorar as suas instalações e a capacitação profissional do seu pessoal. Adjacente a essa prisão, foi recentemente construído um tribunal (*Shanzu Law Court*), também com o apoio do UNODC, com o propósito de eliminar as constantes viagens, anteriormente necessárias, para o julgamento dos presos de *Shimo la Tewa* na capital Nairobi (UNODC, 2013c: 4).

Definido pelo UNODC como o primeiro centro regional de processo penal da pirataria, o complexo *Shimo la Tewa/ Shanzu Law Court* funciona, em síntese, da seguinte maneira: os suspeitos de pirataria capturados pelas forças navais internacionais são conduzidos a Mombaça, onde são levados ao tribunal em no máximo de 24 horas. Nessa ocasião, os suspeitos passam a ser representados por advogados pagos pelo Estado que realizou a captura ou pelo UNODC. Durante os julgamentos, as evidências coletadas pelas forças navais (escadas, armas, munições, combustível, barcos, vídeos, fotografias) são

apresentadas e analisadas pelo tribunal. Considerando que o sistema legal queniano exige a presença das testemunhas oculares dos ataques durante os julgamentos, tais testemunhas (membros das tripulações dos navios atacados, comandantes dos navios de guerra ou líderes das equipas que conduziram a captura dos suspeitos) precisam comparecer aos julgamentos (Bueger e Stockbruegger, 2013: 113-114). Os custos envolvidos no deslocamento dessas testemunhas e no pagamento de intérpretes necessários à tradução dos procedimentos do julgamento para os acusados têm sido geralmente cobertos pelo fundo de doações instituído pelo CGPSC em 2010, administrado pelo UNODC até 2012 (UNODC, 2012a: 9) e transferido para a gestão do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (*United Nations Development Programme, UNDP*) a partir de dezembro de 2012 (UNDP, 2013a).

Seicheles é o segundo Estado a se comprometer, sistematicamente, com o tratamento jurídico dos suspeitos de pirataria capturados nas operações navais, sendo signatário de diversos 'memorandos de entendimento' ainda ativos com os EUA, União Europeia e outros países (Eckhardt, 2012: 46). Embora sua capacidade jurídica seja limitada se comparada à do Quênia, Seicheles tem sido um ativo proponente de ações penais contra suspeitos de pirataria no Oceano Índico e, por essa razão, constitui a segunda peça-chave no plano estratégico do UNODC (UNODC, 2012a: 2). Dentro dessa estratégia, o UNODC, com o apoio de doadores como Reino Unido, Países Baixos, Alemanha e União Europeia, tem apoiado a ampliação de prisões e a construção de um tribunal especialmente dedicado à pirataria em Seicheles, bem como a capacitação profissional de pessoal jurídico, policial e prisional para lidar, de forma humana e eficiente, com os suspeitos de pirataria capturados nas operações navais internacionais (UNODC, 2012b: 9-11). Desse modo, Seicheles funciona como o segundo centro regional de processo penal da pirataria. O plano estratégico do UNODC prevê o estabelecimento de mais dois centros regionais, um nas Ilhas Maurício e o outro na Tanzânia (UNODC, 2012a: 2).

A Somália é outra peça-chave desse plano estratégico, onde o UNODC trabalha em duas frentes. A primeira é o programa de transferência de prisioneiros da pirataria. Concebido pelo UNODC como uma solução de longo prazo para o problema do aprisionamento de piratas, esse programa tem por objetivo transferir os piratas

condenados nos tribunais estrangeiros para prisões dentro da Somália (UNODC, 2012b: 16). Nesse sentido, os esforços do UNODC concentram-se na construção e aparelhamento de prisões e na capacitação de agentes prisionais em Hargeisa (Somaliland), Bosasso (Puntland) e Garowe (Puntland). Esse programa já se encontra em curso e resultou, até março de 2013, na transferência de 59 prisioneiros condenados em Seicheles para as prisões de Hargeisa e de Bosasso (UNODC, 2013c: 16). A segunda frente, concebida numa perspectiva de longo prazo em conjunto com o UNDP, tem por objetivo capacitar a Somália para a realização de julgamentos justos e eficientes. Sobre esse objetivo, pouco se pode dizer até o momento em termos de medidas colocadas em prática, a não ser o compromisso do UNODC (em conjunto com o UNDP e o CGPCS) com o estabelecimento de uma estratégia marítima nacional para a Somália, que seja compartilhada pelo Governo Federal da Somália e pelas regiões autónomas de Puntland, Galmadug e Somaliland, bem como de uma estrutura legal e jurídica que dê suporte a essa estratégia (UNODC, 2013a: 22).

O ponto crucial a notar nessa orquestração jurídica do UNODC é que seu programa de contra-pirataria tem um foco regional e aproveita-se das oportunidades oferecidas por alguns poucos Estados, dispostos a exercer a jurisdição universal da pirataria em troca de investimentos em suas infraestruturas judiciárias nacionais, para livrar a comunidade internacional da obrigação de arcar com as responsabilidades de julgamento e encarceramento dos suspeitos capturados nas operações navais. Embora outros Estados, incluindo várias potências ocidentais, tenham levado suspeitos de pirataria aos seus tribunais nacionais, o facto é que a grande maioria dos piratas capturados nas operações navais em curso nas águas do Corno de África se encontra sob a responsabilidade dos países que integram o programa de contra-pirataria do UNODC e outros Estados regionais, conforme mostra a distribuição global de presos (suspeitos ou condenados) por atos de pirataria sintetizada na Tabela 3. Com base nesses números, nota-se que 1190 presos, suspeitos ou condenados por pirataria, são mantidos em 21 Estados ao redor do mundo. Dentro desse quadro, é interessante notar que a grande maioria dos detidos (1051, ou seja 88%) se encontra sob a custódia de Estados regionais que participam do programa contra a pirataria do UNODC (Quênia, Seicheles, Tanzânia, Maldivas e Somália) e de alguns Estados

diretamente afetados pela pirataria somali na península arábica (Iémen, Omã e Emirados Árabes Unidos) e no Índico ocidental (Índia, Comoros e Madagáscar). Apenas 139 presos (12% do total) encontram-se em julgamento ou já foram condenados em Estados não regionais (EUA, Espanha, Itália, França, Bélgica, Países Baixos, Alemanha, Japão, República da Coreia e Malásia).

Tabela 3: Distribuição global de presos (em julgamento ou condenados) por atos de pirataria nas águas do Corno de África

Estados	Quantidade
Alemanha	10
Bélgica	2
Comoros	6
Emirados Árabes Unidos	10
Espanha	8
EUA	28
França	22
Iémen	129
Índia	119
Itália	20
Japão	4
Madagáscar	12
Malásia	7
Maldivas	41
Omã	32
Países Baixos	33
Quênia	164
República da Coreia	5
Seicheles	124
Somália	402
Tanzânia	12
Total	1190

Fonte: UNODC Counter Piracy Programme (DEZ-2012)

Sobre esse quadro geral da mobilização jurídica internacional é importante, enfim, destacar dois aspetos cruciais. O primeiro é que a maioria dos Estados militarmente envolvidos no combate à pirataria não se tem responsabilizado pelo processamento criminal dos suspeitos de pirataria, preferindo não só uma prática de ‘prende e solta’ que faz com que noventa por cento dos suspeitos capturados sejam libertados no mar após terem suas armas e equipamentos apreendidos (S/2011/30: 13; S/2010/394:14-15), mas

também a transferência da responsabilidade pelo processamento penal dos suspeitos capturados aos poucos Estados costeiros do Índico ocidental que têm disponibilizado os seus tribunais nacionais para essa finalidade – principalmente Quênia, Seicheles, Somália (Puntland e Somaliland) e Iémen. Segundo o relatório do Secretário-Geral sobre as possíveis opções para o processamento e aprisionamento de suspeitos de pirataria nas costas da Somália, algumas razões têm contribuído para essa postura predominante: em primeiro lugar, há uma preocupação de muitos Estados com as dificuldades de coleta de provas para consubstanciar uma acusação; em segundo lugar, existem implicações relativas aos direitos humanos em função da longa permanência dos suspeitos no mar até serem levados a julgamento em países geralmente distantes; em terceiro lugar, existe um receio dos Estados mais ricos de um potencial pedido de asilo político por parte dos suspeitos levados a julgamento em seus territórios; finalmente, alguns Estados julgam que seu dispendioso esforço militar é uma contribuição suficiente para o esforço internacionais de combate à pirataria somali (S/2010/394: 14-15). Em consequência, a maioria dos Estados prefere esperar que outros assumam a responsabilidade pelo julgamento e encarceramento dos piratas somalis ou prefere passar essa responsabilidade, formalmente, aos Estados mais pobres da região que se têm oferecido para prestar esse apoio em troca de benefícios da comunidade de doadores sob a forma de investimentos em sua infraestrutura jurídico-prisional, em suas polícias e e em suas guardas costeiras.

O segundo aspeto crucial a destacar, que decorre do primeiro, é que grande parte dos Estados militarmente envolvidos no combate à pirataria, principalmente os mais poderosos, só tem levado os suspeitos capturados a julgamento em seus tribunais quando encontram um forte interesse nacional nesse sentido, em geral nas situações em que um navio de sua bandeira foi alvo do ataque ou quando membros da tripulação do navio atacado são cidadãos do seu país (S/2010/394: 15). Nessas situações, portanto, tais Estados não atuam em nome da jurisdição universal, mas atuam em resposta às ofensas cometidas contra pessoas ou patrimónios diretamente ligados à sua esfera nacional. A Alemanha, por exemplo, levou a julgamento em 2010 os piratas somalis que atacaram um navio mercante alemão, mas tem sistematicamente libertado os suspeitos capturados em suas operações navais quando não existe nenhum elo nacional envolvido. Os piratas somalis levados a

juízo nos Países baixos, França, EUA, Espanha e Bélgica são casos semelhantes, onde cidadãos ou navios desses Estados foram diretamente afetados como vítimas dos ataques (Dutton, 2013: 76). Nas demais situações, quando não existe nenhum interesse nacional diretamente envolvido, esses Estados têm adotado a prática de ‘prende e solta’ ou têm transferido a custódia e a condução do processo penal dos suspeitos capturados aos poucos Estados regionais que têm disponibilizado seus tribunais para a condução desses julgamentos com base na jurisdição universal do crime de pirataria.

4.1.3 Síntese da Mobilização Internacional e uma Nota sobre Custos

O conjunto das iniciativas internacionais aqui apresentadas, que constitui o núcleo do que esta tese chama de ‘intervenção das Nações Unidas contra a pirataria somali’, encontra-se sintetizado na Figura 5. Ao examinar as informações dessa figura, o ponto crucial a observar é o foco coercivo da intervenção, cujos contornos são definidos por três balizas principais: a extraordinária mobilização de navios de guerra deslocados para as águas da região; o estabelecimento de inúmeros mecanismos, que muitas vezes se repetem e se sobrepõem, destinados a aprimorar e coordenar as relações entre as forças navais dos diversos Estados e coalizões que operam na região, bem como entre essas forças militares e a indústria marítima; e a implementação da segurança armada privada a bordo dos navios mercantes. A capacitação jurídica complementa esse conjunto de iniciativas sem, contudo, alcançar o mesmo grau de mobilização da resposta militar e das medidas de autoproteção da frota mercante através de segurança armada privada. Dentro da dimensão jurídica, é importante observar o papel central ocupado pelo programa de contra-pirataria do UNODC: aproveitando-se das oportunidades oferecidas por alguns poucos Estados dispostos a exercer a jurisdição universal da pirataria em troca de investimentos em suas infraestruturas judiciárias nacionais, o UNODC tem conseguido articular um mecanismo jurídico regional capaz de livrar a comunidade internacional da obrigação de arcar com as responsabilidades de julgamento e encarceramento dos suspeitos capturados nas operações navais.

Figura 5: Síntese da mobilização internacional em resposta às resoluções contra a pirataria somali emitidas pelo CSNU em 2008

Iniciativas	Ação militar		Capacitação regional/local		Autoproteção da frota mercante
	Operações navais	Centros de informações	Polícia marítima	Criminalização da pirataria	
NATO – Operação <i>Ocean Shield</i>					
UE – Operação <i>Atalanta</i>					
EUA – CTF-151					
Forças navais independentes					
SHADE					
MSC-HOA					
MARLO					
UKMTO					
Empresas de segurança privada					
Grupo de Contato					
<i>Djibouti Code of Conduct</i>					
UNODC/UNDP					
BMP4					

Nota: Esta figura baseia-se na matriz de atividades contra a pirataria formulada pela *Oceans Beyond Piracy*, aqui modificada e adaptada ao caso específico da pirataria somali.

O que é notável nesse conjunto de iniciativas é a predominância de uma estratégia de contenção¹⁰⁵ da pirataria através da gestão dos seus efeitos. Essa estratégia revela-se no eixo central da intervenção – a contenção da pirataria pelas forças navais através do uso efetivo da força ou através do poder dissuasório da presença militar nas águas da região – mas também se mostra nos dois eixos secundários – a contenção da pirataria através da sua criminalização e da construção de prisões na Somália e nos Estados regionais, bem como a adoção de medidas de autodefesa pelos navios mercantes, inclusive através da contratação de empresas privadas de segurança marítima. Em todas essas iniciativas, a estratégia subjacente é mostrar aos piratas somalis um aparato coercivo de tal forma potente que os faça ver que os riscos envolvidos na pirataria são maiores do que as suas potenciais vantagens.

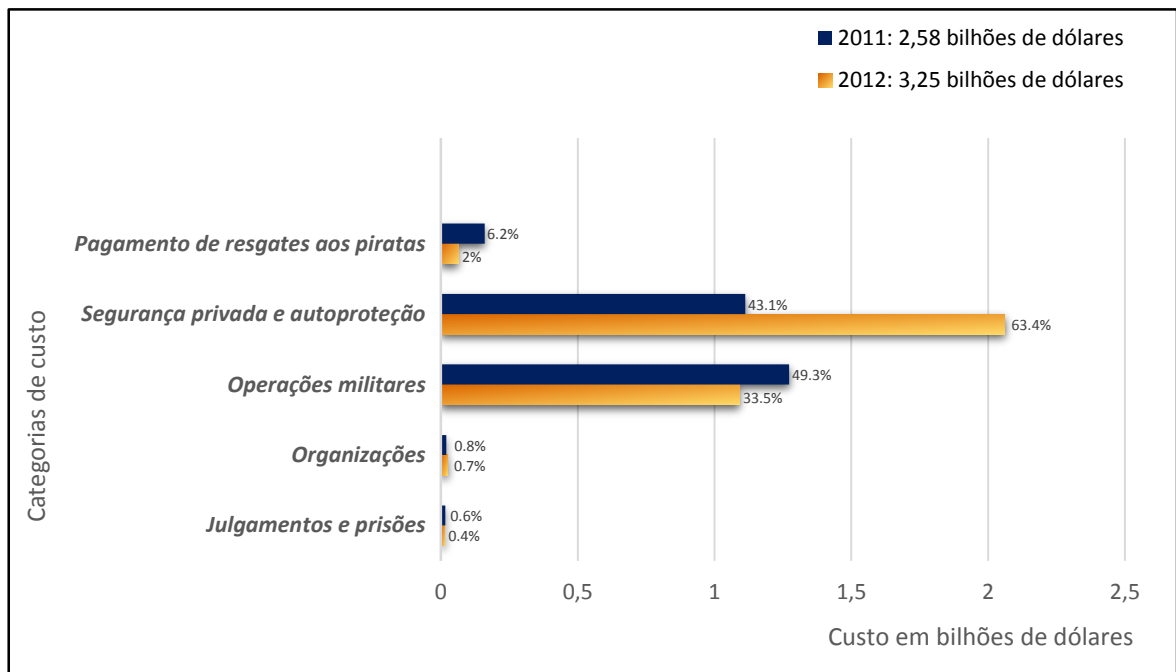
¹⁰⁵ Aqui entendida no sentido genérico do termo (ação de conter) e não no sentido consagrado nos estudos de estratégia, onde o termo ‘contenção’ é conceptualmente e doutrinariamente ligado à Guerra Fria e à ideia de evitar a expansão da União Soviética sem recorrer ao engajamento direto, mas sim usando outros instrumentos, dentre os quais a dissuasão nuclear (*nuclear deterrence*). Ainda que se queira aqui evitar essa conotação, por considerá-la presa a um contexto histórico específico, é importante notar que alguns analistas no campo da estratégia têm tentado adaptar a ideia de ‘contenção’ proposta por George Kennan à época da Guerra Fria, prescrevendo-a às ‘novas ameaças’ do pós-Guerra Fria, tais como a pirataria, o terrorismo e os chamados Estados renegados (Kurth, 2007; Shapiro, 2008).

Essa extraordinária estratégia de contenção tem, obviamente, custos elevados. Uma vez que a definição e a discussão de um modelo matemático adequado a essa avaliação vão além dos limites e propósitos desta tese, esses custos são aqui ilustrados com base nos estudos já realizados pela organização não-governamental *Oceans Beyond Piracy* (OBP). De acordo com esses estudos – que se destacam entre as raras tentativas de aferir quanto a pirataria somali custa à economia global¹⁰⁶ – o valor total envolvido não só na estratégia internacional de contenção, mas também em outras categorias de custo como resgates pagos aos piratas, acréscimos de seguro marítimo, custos com mudanças de rotas e aumentos de velocidade dos navios para contornar a zona de risco da pirataria, foi estimado em cerca de 6.1 bilhões de dólares ao longo de 2012 (Bellish, 2013: 1). Considerando que o foco desta tese é a mobilização internacional em resposta às resoluções do CSNU, são aqui isolados apenas os custos associados à estratégia de contenção – operações militares (1.09 bilhão), julgamentos e prisões (14.89 milhões), organizações e doadores de fundos para as atividades de contra-pirataria (24.08 milhões), e segurança armada e equipamentos de autoproteção da frota mercante (2.06 bilhões) – cujo montante perfaz 3.19 bilhões de dólares em 2012 (Bellish, 2013: 13, 18, 27 e 34). Considerando que o valor total envolvido no pagamento de resgates aos piratas somalis foi de aproximadamente 63.5 milhões de dólares (Bellish, 2013: 10), isso significa que a estratégia internacional de contenção mais os resgates pagos à pirataria custaram à economia global aproximadamente 3,25 bilhões de dólares em 2012. Considerando essas mesmas categorias de custo relativas ao ano anterior (Bowden e Basnet, 2012: 1) –

¹⁰⁶ Raros são os trabalhos conduzidos sobre os custos económicos da pirataria somali e as tentativas nesse sentido, em geral, têm sido limitadas por uma série de razões. Algumas dessas tentativas resultam de projetos isolados que fixam os custos num único período, sem a preocupação de estabelecer uma regularidade e uma sistematicidade na avaliação, o que impede a comparação com outros períodos e a aferição da evolução desses custos. Outros não possuem uma metodologia transparente, o que dificulta uma apreciação dos critérios adotados na avaliação. Há, ainda, estudos que tentam definir uma metodologia científica rigorosa, mas limitam as componentes de custos avaliadas, o que prejudica uma noção abrangente da matriz de custos da pirataria (ver, por exemplo: World Bank, 2013: 15-33; Groot *et al.*, 2012; Geopolicity, 2011; Bendall, 2010; Gilpin, 2009). Dentro desse conjunto de trabalhos, os estudos do OBP aqui referidos destacam-se não só pela abrangência, mas também pela transparência na metodologia e regularidade na avaliação (foram produzidos estudos com dados de 2010, 2011 e 2012), o que facilita uma análise da evolução dos custos. Ainda que se possam questionar alguns critérios e decisões metodológicas, bem como algumas lacunas existentes, considera-se que os estudos do OBP traçam um panorama económico dos custos da pirataria somali mais consistente do que os demais estudos disponíveis e atende, de forma mais adequada, aos propósitos ilustrativos buscados nesta secção.

operações militares (1.27 bilhão), julgamentos e prisões (16 milhões), organizações e doadores de fundos para as atividades de contra-pirataria (20 milhões), e segurança armada e equipamentos de autoproteção da frota mercante (1.12 bilhão) – constata-se que o custo da intervenção em 2011 foi de aproximadamente 2.42 bilhões de dólares que, somados ao valor total dos resgates pagos aos piratas (160 milhões de dólares), atinge um montante de 2.58 bilhões de dólares (Figura 6).

Figura 6: Custo total da Intervenção internacional contra a pirataria somali e dos resgates pagos aos piratas em 2011 e 2012



Fonte: dados adaptados de “The Economic Cost of Somali Piracy” (Bowden e Basnet, 2012; Bellish, 2013).

Essa ilustração mostra que praticamente a totalidade dos custos aqui considerados se refere às operações militares (49.3 % em 2011 e 33.5% em 2012) e às medidas de autoproteção da frota mercante, onde se incluem as guardas armadas privadas (43.1% em 2011 e 63.4% em 2012). Considerando a variação desses percentuais nos dois anos, nota-se, de um lado, uma redução nos gastos com as operações militares de 2011 para 2012 enquanto, de outro lado, observa-se um acréscimo considerável nos gastos com guardas armadas privadas e equipamentos de segurança nos navios mercantes. Quanto às

operações militares, é importante notar que o seu custo parece significativamente subestimado no estudo da OBP, uma vez que a sua metodologia leva em conta somente os custos diretamente envolvidos nas operações das três grandes coalizões navais (EUNAVFOR, NATO e CTF-151) e apenas nas seguintes categorias de gastos: consumo de combustível nas operações de patrulhamento, custo operacional de veículos aéreos não tripulados durante as missões de reconhecimento e vigilância, destacamentos militares de proteção aos navios do WFP e da AMISOM, reuniões dos mecanismos de cooperação e coordenação (SHADE) e custo administrativo das três grandes coalizões navais. Esse cálculo não leva em consideração, portanto, os custos relativos às diversas marinhas de guerra que operam independentes das coalizões navais ocidentais (como as da China, Índia, Japão, Rússia, República da Coreia e Irão por exemplo), bem como os custos envolvidos com alimentação, treinamento, despesas portuárias, logística e manutenção de uma forma geral. Ainda que a OBP enfatize que o isolamento desses custos, de uma forma acurada, seria uma tarefa impraticável, o estudo arrisca uma projeção e estima que, se eles fossem computados, o custo anual da mobilização militar atingiria, *grosso modo*, mais de três bilhões de dólares (Bellish, 2013: 18).

Perante esses elevados valores, nota-se, num sentido contrário, que os percentuais das demais categorias de custo são praticamente insignificantes: julgamentos e prisões (0.6% em 2011 e 0.4% em 2012) e órgãos envolvidos nas atividades de contrapirataria como CGPCS, *Djibouti Code of Conduct*, UNODC, UNDP e outros (0.8% em 2011 e 0.7% em 2012). Comparando o somatório desses dois percentuais (1.4% em 2011 e 1.1% em 2012) com o somatório das categorias que compõem o núcleo mais robusto da intervenção (92.4% em 2011 e 96.9% em 2012), pode-se constatar que os gastos com as medidas de mitigação de curto-prazo (uso da força militar e contratação de guardas privadas) têm sido avassaladoramente superiores aos escassos investimentos nas medidas de médio e longo-prazo que, normalmente, são buscadas pelas demais organizações referidas neste parágrafo.

É importante ainda observar que, enquanto a intervenção internacional custou à economia global 2.42 bilhões em 2011 e 3.19 bilhões em 2012 (respetivamente 93% e 98% do custo total considerado), o montante anual pago aos piratas custou à economia global

160 milhões em 2011 e 63 milhões em 2012 (respetivamente 6% e 2% do custo total considerado). Isso mostra que a estratégia internacional de contenção da pirataria somali custou, em 2011, 15 vezes mais e, em 2012, 50 vezes mais do que o prejuízo causado com o pagamento de resgates aos piratas. Esse crescimento da razão intervenção/resgates indica que a dispendiosa estratégia de contenção adotada pela comunidade internacional tem conseguido reduzir significativamente a quantidade de sequestros bem-sucedidos da pirataria somali, o que é obviamente um resultado positivo, mas indica ao mesmo tempo que ela talvez se torne insustentável com o passar dos anos, caso essa redução na quantidade de sequestros frustrados da pirataria somali seja mantida. Considerando que os valores mais expressivos do esforço internacional de contenção se referem a medidas coercivas de curto prazo e não a transformações estruturais de medio e longo impacto que possam indicar uma solução mais duradoura para o problema, a questão-chave é até que ponto os Estados e as organizações regionais estarão dispostos a assumir esses custos e a manter as suas forças navais num eventual ambiente de pequena quantidade de ataques da pirataria somali.

4.2 Impactos da Intervenção Internacional sobre a Pirataria Somali

Perante esse quadro geral da mobilização internacional, retorna-se ao objetivo assumido pelo CSNU no sentido de erradicar a pirataria somali, de forma “completa” (S/RES/1846/2008: 2) e “duradoura” (S/RES/1897/2009: 2), e coloca-se aqui a questão que parece inevitável: quais os resultados produzidos por essa dispendiosa estratégia de contenção em mais de quatro anos de intervenção contra a pirataria no Corno de África? Ao observar a evolução geral na quantidade de ataques sintetizada na Tabela 4, nota-se que durante os três primeiros anos de intervenção (2009 a 2011) o impacto da mobilização internacional sobre a quantidade total de ataques da pirataria somali foi praticamente nulo, podendo-se constatar, de facto, um aumento dessa atividade, apesar do deslocamento maciço de forças navais internacionais para a região. Nota-se, porém, uma redução significativa na quantidade de sequestros concretizados a partir de 2011 e na quantidade total de ataques a partir de 2012. Embora os números relativos a 2013 não tenham sido consolidados pelos órgãos produtores de estatísticas sobre a pirataria até o

momento da redação desta tese, pode-se afirmar, com base em dados informais, que a tendência de redução da quantidade total de ataques e da quantidade de sequestros concretizados continua a ser mantida.

Tabela 4: Ataques de pirataria no Corno de África (2008-2012)

Local	Tipo de ocorrência	2008	2009	2010	2011	2012
Golfo de Áden	Total de ataques (tentados + concretizados)	92	116	53	37	13
	Sequestros concretizados	32	20	15	4	4
Mar Vermelho, Costa de Omã e Mar da Arábia	Total de ataques (tentados + concretizados)	-	20	27	40	13
	Sequestros concretizados	-	1	1	1	-
Costa leste da Somália e Oceano Índico	Total de ataques (tentados + concretizados)	19	81	139	160	49
	Sequestros concretizados	10	26	33	23	10
Total	Total de ataques (tentados + concretizados)	111	217	219	237	75
	Sequestros concretizados	42	47	49	28	14

Fonte: Construída a partir de *IMB Piracy and Armed Robbery against Ships Report – Annual Reports 2008 to 2012*.

Se esse quadro geral indica que a estratégia internacional de contenção caminha para produzir algum nível de paz negativa nas águas da região, uma análise qualitativa e contextualizada desses indicadores numéricos sugere, no máximo, um otimismo cauteloso. Diversos relatórios do Secretário-Geral da ONU sobre a situação na Somália têm reconhecido que a presença naval internacional tem feito progressos consideráveis na contenção da ameaça da pirataria, desarticulando ataques, reduzindo a quantidade de sequestros concretizados e aumentando a quantidade de piratas presos e levados a julgamento (S/2013/623: 2; S/2011/759: 9; S/2011/662: 2). Essa mesma avaliação tem sido manifestada nos pronunciamentos do Secretário-Geral da Organização Marítima Internacional, onde as operações navais internacionais, em conjunto com as medidas de autoproteção adotadas pela indústria marítima, têm sido apontadas como as iniciativas diretamente responsáveis pela redução dos ataques bem-sucedidos de pirataria no Corno de África (IMO, 2011b; IMO 2011c). Os relatórios anuais sobre pirataria do IMB, relativos a 20011 e 2012, também destacam as medidas de autoproteção adotadas pela indústria marítima e o emprego de segurança armada privada nos navios mercantes como fatores relevantes responsáveis pela queda no número de sequestros concretizados pelos piratas

somalis (IMB, 2013: 22; IMB, 2012: 24). As avaliações das coalizões navais multinacionais também são otimistas. A NATO, por exemplo, tem destacado o número elevado de ataques de pirataria interrompidos pelas forças navais desde 2008, o que combinado com as medidas de autoproteção adotadas pela indústria marítima tem conseguido “reduzir significativamente a capacidade dos piratas de capturar navios” (NATO, 2012d). A UE, por sua vez, tem destacado o sucesso da Operação *Atalanta* através de seus principais resultados: 100% de sucesso na escolta de 150 navios do WFP, escolta de 126 navios com suprimentos destinados à AMISOM, proteção a diversos navios vulneráveis no Golfo de Áden e em outras áreas afetadas pela pirataria somali, além da transferência de cerca de 60 piratas presos nas operações para julgamento pelas autoridades competentes (EUNAVFOR, 2012d: 5, 10).

Porém, uma análise mais abrangente e pormenorizada da atividade da pirataria em todo o período aqui considerado (2008 a 2012) mostra nuances que não devem ser desconsideradas. Em termos absolutos, a quantidade de sequestros bem-sucedidos da pirataria somali na verdade aumentou durante os três primeiros anos de vigência da intervenção naval, só diminuindo, de facto, em 2011. Observa-se, também, que a atividade da pirataria somali (quantidade total de ataques, tentados e concretizados) cresceu ano após ano, até 2011. Portanto, a redução na taxa ‘sequestros bem-sucedidos/total de ataques’, pelo menos nos três primeiros anos da intervenção naval, deve-se mais ao aumento na atividade de pirataria ao longo do período analisado do que a uma redução efetiva na quantidade de sequestros concretizados. É importante ainda notar, durante esse período, que a intervenção naval produziu reflexos importantes no *modus operandi* da pirataria somali. Em função da concentração de forças navais no Golfo de Áden, onde predominavam os ataques em 2008 e 2009, a atividade da pirataria somali simplesmente moveu-se para outras regiões, onde as forças navais estavam menos presentes ou não tinham capacidade de patrulhamento ostensivo devido à grande extensão da área envolvida (Mar Vermelho e o Oceano Índico até o Mar da Arábia e costa de Omã ao norte, proximidades da costa da Índia à leste e canal de Moçambique ao sul). A Tabela 4 ilustra, quantitativamente, esse deslocamento dos ataques de pirataria do Golfo de Áden para as demais regiões (iniciado em 2009 e intensificado a partir de 2010). Esse movimento de

afastamento da costa somali foi possível graças à adaptação nos procedimentos da pirataria que, em vez de lançarem seus ataques de suas bases nas praias, passaram a empregar ‘navios-mãe’ (*dhow*s,¹⁰⁷ iates ou navios mercantes sequestrados) para servirem de plataforma de lançamento de ataques diretamente nas rotas mercantes em alto mar. Isso permitiu não só aumentar o raio de ação e a sustentabilidade das ações da pirataria somali, como também contornar as forças internacionais que, com os atuais meios navais mobilizados, não são capazes de patrulhar uma área oceânica tão vasta (S/2011/433: 33).

A alteração no *modus operandi* da pirataria somali e a redução na quantidade de sequestros bem-sucedidos resultou, segundo alguns analistas, num aumento dos níveis de violência contra as tripulações sequestradas em 2010 e 2011. A fim de compensar os custos operacionais envolvidos em ações mais prolongadas e distantes da costa, os piratas passaram a aumentar o valor dos resgates¹⁰⁸ e a recorrer a ações brutais contra os reféns, ou pelo menos a ameaças dessa natureza, como forma de pressionar os proprietários dos navios, governos e familiares durante os processos de negociação por resgate (Somalia Report, 2012a; S/2011/433: 35). Alguns relatórios do Secretário-Geral sobre a situação da Somália emitidos em 2011 mencionam esse aspeto, destacando uma tendência crescente do uso da violência por piratas contra seus reféns, através de graves abusos físicos e psicológicos (S/2011/549: 4; S/2011/662: 15). Tais relatórios ainda chamam a atenção para o facto dos piratas somalis terem ajustado seus métodos, usando parte das embarcações sequestradas como navios-mãe, dentro dos quais são mantidas as tripulações capturadas, a fim de servirem de ‘escudos humanos’ na eventualidade de uma intercetação pelas forças navais internacionais (S/2011/662: 2). As vozes da comunidade marítima vão no mesmo sentido no decorrer de 2011, relatando que a tensão entre os piratas e as tripulações sequestradas tinham de facto aumentado, resultando em maiores níveis de violência que começavam a se traduzir em mortes, torturas e falsas execuções (BBC, 2011a;

¹⁰⁷ Um tipo de veleiro típico da região.

¹⁰⁸ Segundo o relatório *The Economic Cost of Somali Piracy 2011*, produzido pela *One Earth Future Foundation*, 31 resgates foram pagos aos piratas somalis em 2011, totalizando cerca de 160 milhões de dólares, o que dá uma média aproximada de 5 milhões de dólares por sequestro contra os 4 milhões de dólares observados em 2010. Considerando a queda na quantidade de sequestros concretizados em 2011, esses números significam que os piratas receberam uma receita maior por uma quantidade menor de sequestros (Bowden e Basnet, 2012: 2).

BBC, 2011b; BBC, 2011c; Somalia Report, 2012a; McConnell, 2012). O sequestro do navio-tanque alemão *Marida Marguerite*, amplamente divulgado nos meios de comunicação internacionais devido ao julgamento do negociador de resgates preso nos EUA, exemplifica essa situação: a fim de extrair resgates mais altos e obter informações sobre as reservas de combustíveis e de água e sobre o sistema de comunicação do navio, os piratas torturaram sistematicamente os membros da tripulação durante oito meses de cativeiro (AP, 2011). Ainda que a violência psicológica e a tortura não sejam retratadas nas estatísticas do IMB, pode-se observar um aumento na quantidade de tripulantes mortos em 2010 e 2011, bem como um aumento no número de tripulantes retirados dos navios e levados para cativeiros em terra em 2011 (Tabela 5).

Tabela 5: Tipos de violência praticada pela pirataria somali (2008-2012)

Tipo de ocorrência	2008	2009	2010	2011	2012
Membros das tripulações feitos reféns nos navios sequestrados	815	867	1016	470	250
Membros das tripulações feridos	2	10	13	3	1
Membros das tripulações mortos	4	4	8	8	2
Membros das tripulações desaparecidos	14	1	-	-	-
Membros das tripulações mantidos em cativeiros em terra	3	-	-	10	-

Fonte: Construída a partir de *IMB Piracy and Armed Robbery against Ships – Annual Reports (2008-2012)*.

O relatório do *Monitoring Group on Somalia* enviado ao CSNU em Julho de 2011 é mais cauteloso nessa avaliação, observando que, embora casos como o do *Marida Marguerite* demonstrem o uso de tortura pelos piratas, não se pode daí generalizar para uma ‘tendência’ de aumento dos níveis de violência no *modus operandi* da pirataria somali. Segundo o relatório, faz parte da pirataria somali recorrer a uma violência ‘rotineira’ na fase inicial da abordagem e tomada do navio, mas também faz parte do seu ‘negócio’ salvaguardar a tripulação e o navio sequestrado, a fim de não complicar as negociações com a companhia de navegação; isso não significa, continua o relatório, que a violência letal contra os membros da tripulação não seja usada caso os piratas se sintam ameaçados ou percebam qualquer tentativa de recapturar o navio ou de libertar a tripulação sequestrada (S/2011/433: 35). Essa observação do *Monitoring Group* é importante, pois

sugere – embora não o diga claramente – que os atos de brutalidade praticados pelos piratas podem não estar relacionados ao ‘negócio’ da pirataria em si, mas a uma escalada da violência resultante dos confrontos entre as forças navais e os piratas, principalmente nas operações de resgates de reféns. Essa situação é exemplarmente ilustrada através do caso do iate *The Quest*, sequestrado por piratas somalis ao largo da costa de Omã em Fevereiro de 2011, cujos tripulantes – quatro cidadãos norte-americanos – foram mortos pelos piratas quando as forças militares dos EUA se aproximavam para libertar os reféns. Nesse incidente, dois piratas também foram mortos numa situação que se mostra controversa. A versão oficial dos EUA relata que a abordagem do iate foi feita sem tiros e que os militares já encontraram os quatro tripulantes mortos no interior da embarcação; só então foram feitos os disparos responsáveis pela morte de dois piratas que resistiam à retomada do iate. Os piratas sobreviventes, porém, dão outra versão, afirmando que os ‘comandos’ norte americanos abordaram o iate disparando os tiros que mataram os dois piratas e que só então, em sinal de retaliação, os quatro reféns foram mortos (The Guardian, 2011; BBC, 2011d).

Outros incidentes ilustram a escalada da violência provocada por operações de resgate de reféns. Um desses casos refere-se ao navio mercante sul-coreano *Samho Jewelry*, sequestrado por piratas somalis em 15 de janeiro de 2011, que culminou numa operação de resgate feita pela Marinha sul-coreana três dias depois; o resultado dessa operação foi a libertação de todos os tripulantes e a morte de oito piratas (IMB, 2012: 31-2). Desde então, os piratas somalis passaram a dar um tratamento mais hostil aos reféns sul-coreanos, conforme mostra o caso do MT *Gemini*, um navio-tanque sob bandeira de Singapura sequestrado em abril de 2011. Com o pagamento do resgate em dezembro de 2011, o navio foi libertado com a sua tripulação, exceto o comandante e três marinheiros, todos sul-coreanos, que foram mantidos reféns em terra na Somália (Reuters, 2011). Os piratas já vinham ameaçando esses tripulantes desde Julho, numa tentativa de forçar o envolvimento do governo da República da Coreia nas negociações e, com isso, estabelecer um mecanismo de resgate específico para os quatro reféns: sua troca pelos cinco piratas somalis presos pelas forças navais sul-coreanas na libertação do *Samho Jewelry* e uma compensação em dinheiro pelos oito piratas mortos naquela operação (Somalia Report,

2011). O caso do MV *Beluga Nomination* é mais um exemplo dessa escalada de violência. Sequestrado por piratas somalis em janeiro de 2011, o navio foi alvo de uma tentativa falhada de libertação de reféns protagonizada por um navio-patrolha de Seicheles e assistida por uma fragata dinamarquesa. Após um tiro inicial disparado pelo navio de Seicheles contra as antenas do navio sequestrado, matando dois piratas, iniciou-se uma intensa troca de tiros entre as embarcações, cujo resultado foi a morte de mais um pirata; a morte de um refém pelos piratas em sinal de retaliação; a fuga de dois reféns num bote salva-vidas; o desaparecimento de dois reféns, provavelmente mortos por afogamento; e a manutenção do sequestro pelos piratas que, em seguida, rumaram com o navio e os reféns remanescentes para a costa da Somália (IMB, 2012: 32; Safety4sea, 2011; Maritime Accident, 2011).

Em março de 2012, a União Europeia decidiu estender o raio de ação da Operação Atalanta para a as águas internas e costa territorial da Somália (EUNAVFOR, 2012e), resultando na primeira ação contra a pirataria em terra. Os ataques foram realizados em 15 de maio através de bombardeamento aéreo com o propósito de destruir equipamentos da pirataria numa praia na região de Haradheere. Segundo o Comandante operacional da força naval da União Europeia, o objetivo dos ataques, que se poderiam repetir no futuro, era aumentar a pressão sobre os piratas através da destruição dos seus equipamentos e suprimentos em terra (EUNAVFOR, 2012f). Reagindo a esses ataques, diversos piratas passaram a declarar que futuras ações desse tipo poderiam ser retaliadas com a morte de reféns (Somalia Report, 2012b). Para além desse ataque, oficialmente assumido pela União Europeia como sua primeira ação em terra, diversas notícias vindas de dentro da Somália reportavam um aumento significativo das operações aéreas ao longo do litoral nordeste, na região de Puntland, a partir do mês de abril de 2012, que culminaram num ataque de helicópteros sobre uma vila de pescadores chamada Gumbah, na noite de 16 de abril, resultando na destruição de barcos de pesca e no ferimento de pessoas sem qualquer ligação com a pirataria (Somalia Report, 2012c). Esse ataque, não assumido por nenhum Estado ou coalizão naval em operação na região, e as constantes incursões aéreas noturnas passaram a criar, dentro dessas comunidades pesqueiras, uma sensação de escalada da

violência e uma mudança de opinião a respeito das tentativas de combate à pirataria das forças navais internacionais (Somalia Report, 2012c).

Com base nesses casos, nota-se uma escalada no uso da violência em ambas as partes – dos piratas e das forças navais. Porém, se de um lado, o discurso oficial da ONU, dos Estados e da indústria marítima começa a enfatizar o aumento da violência da pirataria contra os reféns durante o período de cativeiro, de outro lado, a violência contra os piratas é uma espécie de tabu, permanecendo praticamente ausente no discurso oficial e no debate sobre o tema da pirataria somali. É preciso ter em mente, porém, que qualquer debate que proponha uma avaliação dos custos humanos da pirataria não pode excluir, tal como enfatiza Hurlburt no relatório produzido pela organização não-governamental *Oceans Beyond Piracy*, a morte de mais de 60 piratas nos cinco primeiros meses de 2011, número que parece subestimado por não levar em conta o número de piratas que desaparecem no mar (Hurlburt, 2011: 25).

A respeito dessa escalada de violência, deve-se destacar que as dificuldades de avaliação são consideráveis em decorrência da inexistência de qualquer registro sistematizado tanto nas esferas governamentais quanto nas não-governamentais. As estatísticas publicadas pelo IMB, pela IMO e pelas forças navais fixam-se, em geral, no momento do ataque ou no momento da liberação do navio, de modo que qualquer ocorrência fora desses dois marcos permanece fechada nos arquivos classificados dos inúmeros órgãos envolvidos com a pirataria somali, como o IMB, órgãos de inteligência das forças navais e dos Estados, companhias de navegação, companhias de seguro, negociadores de resgates (Hurlburt, 2011: 10-11). Tendo em conta essas limitações, a percepção sobre a escalada da violência em curso nas águas do Corno de África é aferida com base em relatórios oficiais e declarações das autoridades militares publicadas nos boletins de notícias das forças navais em operação (*EUNAVFOR News*, *NATO's Newsroom*, *CMF Newsletter*), bem como nas informações prestadas pelas agências de notícias (*Reuters* e *Associated Press*), imprensa especializada em assuntos marítimos (*Maritime Security Review*, *The Indian Ocean Newsletter*, *Maritime Accident*, *Lloyd's List*, *Somalia Report*, etc) e nos meios de comunicação em geral (*BBC*, *CNN*, *The Guardian*, etc.). Com base nesses casos, o que parece crucial é que o uso da força militar, de forma direta (em ações de

retomada do navio capturado ou de liberação dos reféns) ou indireta (impondo perdas e custos adicionais à pirataria que contribuem para elevar o grau de tensão nas negociações), tem contribuído para aumentar a violência nas águas da região.

Para além do aumento do grau de violência nas ações de ambas as partes, outra tendência a ser destacada, principalmente a partir de 2011 e 2012, é a diversificação das atividades dos grupos de piratas como uma forma de contornar as pressões impostas pela intervenção naval e pelas medidas de autodefesa implementadas pela indústria marítima, em especial o crescente uso de companhias de segurança marítima privada a bordo dos navios mercantes. Embora a redução na quantidade de ataques a navios mercantes a partir de 2012 possa dar a impressão de que o negócio da pirataria somali tenha entrado numa fase de exaustão, o *Monitoring Group on Somalia* é enfático ao chamar a atenção para o facto de que, na verdade, as redes organizadas e os indivíduos que fizeram da pirataria somali um sucesso estão simplesmente expandindo o seu modelo de negócios para outros contextos, a fim de diversificar suas possibilidades de ganhos financeiros. Os relatórios do *Monitoring Group* emitidos em 2012 e 2013 fornecem uma rica ilustração dessa tendência, onde se destacam o envolvimento de piratas com sequestros em terra, com o contrabando de armas, bem como com a prestação de serviços de segurança para traineiras estrangeiras envolvidas na pesca ilegal.

Relativamente ao envolvimento com sequestros em terra, deve-se destacar o caso de uma turista nacional do Reino Unido sequestrada num hotel no litoral do Quênia em setembro de 2011, mantida refém por um grupo de piratas em Haradheere até março de 2012 e libertada após o pagamento de um resgate de um milhão de dólares. Outros casos de sequestros a turistas, jornalistas e trabalhadores humanitários podem ser observados entre outubro de 2011 e março de 2012, realizados em regiões diversas do Quênia e da Somália. Embora a identidade e a afiliação dos executores de alguns desses ataques continue obscura e a autoria de um deles tenha sido assumida pela Al-Shabaab (milícia islâmica de oposição ao Governo de Transição na Somália), todos os reféns acabaram nas mãos de grupos de piratas da rede Hobyo-Haradheere (S/2012/544: 212-216). Segundo o *Monitoring Group*, tais sequestros parecem ser resultado da ação de grupos criminosos da região sul da Somália com ligações próximas às milícias da Al-Shabaab, aos grupos piratas,

ou a ambos, que encontram nas conexões dos clãs uma via facilitadora para a ‘venda’ ou a transferência de reféns. Considerando que os piratas dispõem de recursos financeiros para ‘comprar’ esses reféns e contam com uma longa experiência com as situações de sequestro e negociação de resgates, não é de se estranhar que todos os casos tenham acabado sob custódia de grupos envolvidos com a pirataria (S/2012/544: 216). Para além do envolvimento com sequestros em terra, o *Monitoring Group on Somalia* destaca que a diversificação dos negócios dos grupos de pirataria abrange, ainda, atividades relacionadas a operações de pesca sem licença e sem controlo oficial; prestação de serviço de segurança a traineiras, predominantemente do Irão e do Iémen, envolvidos na pesca ilegal de atum nas águas territoriais da Somália; emissão de licenças de pesca fraudulentas e envolvimento com o contrabando de armas, inclusive com a associação às milícias da Al-Shabaab (S/2013/413: 100-104). Esses aspetos da economia política da pirataria somali serão retomados e desenvolvidos em profundidade na parte III da tese.

4.3 A Intervenção contra a Pirataria no Contexto Conceptual das Operações de Paz das Nações Unidas

O modelo de intervenção da ONU e a reflexão teórica sobre *peacekeeping*¹⁰⁹ giram, tradicionalmente, em torno das questões de paz e segurança no ambiente terrestre. Em consequência, o ambiente marítimo tem sido negligenciado não só do ponto de vista das práticas de intervenção da ONU, mas também do ponto de vista da reflexão teórica no âmbito dos Estudos para a Paz e dos Conflitos. A situação é bem diferente no domínio da Estratégia, onde o espaço oceânico ocupa uma posição de destaque e o poder marítimo (*sea power*), visto como um instrumento de competição entre os Estados, constitui um dos elementos chave da vertente geoestratégica marítima inaugurada por Mahan¹¹⁰ no final do século XIX.

¹⁰⁹ O termo *peacekeeping* é aqui empregado como um rótulo ‘guarda-chuva’ para designar as operações de paz da ONU de modo geral, o que implica obviamente em simplificações e generalizações. Para uma discussão detalhada sobre o conceito de *peacekeeping*, ver Bellamy e Williams (2010).

¹¹⁰ Segundo Mahan, o poder marítimo – definido como o somatório das capacidades de uso do mar para fins militares (poder naval) e das capacidades de uso do mar para a geração de riquezas (frota mercante, rotas

Tentando desafiar essa visão dominante da segurança marítima, um debate ainda embrionário, rotulado genericamente pelo termo *naval peacekeeping*, tem tentado trazer as questões de paz e segurança no mar para um enfoque mais próximo do pós-Guerra Fria. Nesse debate, alguns autores têm sugerido um conceito autónomo de *naval peacekeeping*, não derivado do modelo de *peacekeeping* terrestre da ONU, definido pelo emprego de forças navais, em bases multilaterais e sob o mandato da ONU, na gestão de problemas do domínio marítimo *per se*, tais como a repressão à pirataria, o combate à poluição no mar, a garantia da liberdade de navegação (Pugh, 1994: 34). Outros autores têm juntado suas vozes a essa reivindicação de especificidade conceptual, argumentando que a noção de *naval peacekeeping* funciona melhor em questões essencialmente marítimas (Ferris, 2009: 38; Ginifer, 1994: 322) e que “o ressurgimento chocante da pirataria”¹¹¹ (Ferris, 2009: 38) é um exemplo do tipo de problema a ser tratado por forças navais operando num ambiente de baixa intensidade. Dessa perspectiva pode-se considerar que a intervenção contra a pirataria somali promovida pelas Nações Unidas representa a materialização dessa conceção autónoma de *naval peacekeeping* que, embora vislumbrada desde o início dos anos 1990 no âmbito do debate académico, ainda não tinha sido verificada nas práticas de intervenção da ONU.

Se de um lado, a intervenção contra a pirataria somali concretiza essa conceção de *naval peacekeeping*, preenchendo de certa forma uma lacuna empírica do debate sobre operações de paz no mar, de outro lado, essa novidade empírica expõe os limites desse mesmo ciclo de debates. O que se quer aqui dizer é que a novidade introduzida pela intervenção contra a pirataria não altera, mas ao contrário reforça, o paradigma da ordem no mar que marca a tradição dos estudos estratégicos no espaço oceânico. Embora o debate académico sobre *naval peacekeeping* tenha pretendido dar um passo além na reflexão sobre a segurança marítima no pós-Guerra Fria (Pugh, 1994), fugindo do tradicional realismo que marca os estudos de estratégia e aproximando-se de uma abordagem institucionalista liberal (guiada pela ideia de que a cooperação multilateral no

marítimas, estaleiros, instalações portuárias e indústria de pesca) – é um fator determinante na competição entre os países e influencia profundamente ‘a grandeza das nações’ (Mahan, 1890: 2, 23, 25-8).

¹¹¹ Tradução livre de: “the shocking revival in piracy”.

mar é uma perspectiva mais adequada ao novo contexto de segurança), o facto é que essa abordagem se mantém circunscrita ao paradigma dominante da ordem no mar. Conforme observa Oliveira (2011: 113; 2012: 55-56), uma característica marcante da bibliografia sobre *naval peacekeeping* como um todo é que ela mantém a ordem no mar em seu *status quo*, inquestionável. Dentro desse quadro fixo de ação, predomina uma abordagem que enfatiza as especificidades do mar, os seus usos, os problemas que ameaçam esses usos e as capacidades das marinhas de guerra para gerir e resolver tais problemas. Uma das consequências desse tipo de abordagem *problem solving* é que o debate sobre *naval peacekeeping* se torna muito próximo dos recentes desenvolvimentos sobre o conceito de segurança marítima ocorridos nos manuais doutrinários das grandes marinhas e alianças de defesa ocidentais, conforme se observa, por exemplo, na publicação conjunta da Marinha de Guerra, do Corpo de Fuzileiros Navais e da Guarda Costeira dos EUA intitulada *Naval Operations Concept 2010*:

Segurança marítima é um termo não doutrinário definido como o conjunto de tarefas e operações conduzidas para proteger a soberania e os recursos marítimos, apoiar a liberdade e a abertura do comércio marítimo, e conter o uso do mar para as atividades de terrorismo, proliferação de armas, crime transnacional, pirataria, destruição ambiental e imigração ilegal¹¹² (NOC10, 2010: 35).

Outros manuais e fóruns militares tem replicado esse esforço de definição da segurança marítima como um conceito guarda-chuva para acomodar as ‘novas ameaças’, a pirataria entre elas, e justificar o uso das marinhas de guerra em “operações destinadas ao fortalecimento e à imposição da segurança no mar”¹¹³ (NATO, 2010a). O ponto crucial a destacar, portanto, é que esse movimento de incorporação das chamadas ‘novas ameaças’ nas doutrinas militares e a justificação de novos papéis para as marinhas de guerra no desempenho de atividades ‘peculiares’ à segurança marítima não difere substancialmente da noção autónoma de *naval peacekeeping* anteriormente mencionada. Mesmo que se

¹¹² Tradução livre de: “Maritime security is a non-doctrinal term defined as those tasks and operations conducted to protect sovereignty and maritime resources, support free and open seaborne commerce, and to counter maritime related terrorism, weapons proliferation, transnational crime, piracy, environmental destruction, and illegal seaborne immigration”.

¹¹³ Tradução livre de: “operations aimed at enhancing and enforcing security at sea”.

reconheça o caráter distintivo do multilateralismo e do papel central da ONU defendidos no debate sobre *naval peacekeeping*, isto não muda substancialmente as lentes através das quais os problemas no espaço oceânico são enxergados. O debate sobre *naval peacekeeping* mantém-se fortemente marcado por uma visão conservadora da segurança marítima, centrada na noção de ordem no mar e no uso das marinhas de guerra como instrumentos da manutenção dessa ordem. Desse modo, tanto as práticas de intervenção contra a pirataria (conforme se observa na narrativa empírica realizada na secção anterior) quanto o debate acadêmico sobre *naval peacekeeping* concentram os seus esforços na violência direta que se manifesta no mar e na mobilização de meios militares para gerir essa violência.

Chega-se a uma constatação não muito diferente ao observar a intervenção contra a pirataria somali à luz da doutrina de operações de paz da ONU (*Capstone Doctrine*). Nota-se, utilizando essas lentes, que a característica coerciva da intervenção contra a pirataria aponta para o quadro de *peace enforcement* definido na doutrina:

O *peace enforcement* envolve a aplicação, com a autorização do Conselho de Segurança, de uma série de medidas coercivas, incluindo o uso da força militar. Tais ações são autorizadas para o restabelecimento da paz e da segurança internacionais, em situações em que o Conselho de Segurança identifique a existência de ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão. O Conselho de Segurança poderá utilizar, quando julgar apropriado e sob sua autoridade, organizações regionais e agências para a condução das ações coercivas (UN, 2008: 18).

Comparando essa definição com as principais provisões contidas nas resoluções contra a pirataria na Somália (S/RES 1816, 1838, 1846 e 1851/2008), nota-se, em primeiro lugar, que o CSNU autoriza medidas coercivas contra os piratas, incluindo o uso da força. Em segundo lugar, as medidas de coerção são autorizadas para restaurar a paz e a segurança internacionais que, segundo as resoluções, são ameaçadas pelos ataques de pirataria na região. Em terceiro lugar, o CSNU utiliza diversos Estados e organizações regionais para a execução, sob sua autoridade, das ações coercivas autorizadas contra a pirataria. Em princípio, portanto, a intervenção contra a pirataria na Somália ajusta-se ao quadro conceptual de *peace enforcement* da doutrina de operações de paz da ONU. Vista

desse ângulo, a intervenção contra a pirataria não exige o consentimento dos ‘espoliadores da paz’ (única categoria prevista na *Capstone Doctrine* que permite enquadrar os piratas), e pode envolver o uso da força, o que significa que o carácter militar das resoluções do CSNU e das medidas coercivas adotadas contra a pirataria está em harmonia com a doutrina de operações de paz da ONU (UN, 2008: 34).

Não obstante essa proximidade conceptual com o *peace enforcement*, alguns pontos de afastamento fundamentais devem ser considerados, principalmente no que se refere ao contexto geral da doutrina de operações de paz da ONU. A *Capstone Doctrine* é construída, basicamente, sobre a categoria de conflito armado, onde fações antagónicas disputam o poder político. Nesse modelo, as atividades de *conflict prevention* (implementadas antes do conflito), *peacemaking* (durante o conflito), *peacekeeping* (após o cessar fogo) e *peace building* (pós-conflito) constituem as fases sequenciais de um processo linear de resolução de conflitos que, se implementadas, supostamente conseguem “manter a paz e a segurança no mundo”¹¹⁴ (UN, 2008: 17-18). O *peace enforcement* insere-se nesse contexto como uma ferramenta coerciva destinada a neutralizar a ação de atores que sabotem os esforços envolvidos nessas fases do modelo de resolução de conflitos da ONU.

O problema dessa narrativa, assim como destacam Lopes e Freire (2009: 17-19), é que o quadro de ação por ela instaurado é limitado e enraizado no conflito e, como tal, não responde adequadamente aos desafios colocados pela violência armada organizada de uma forma abrangente e profunda. Ao orientar-se para a resolução do conflito, destacam as autoras, o modelo de operações de paz da ONU define a paz por oposição ao conflito e não por oposição à violência, deixando, dessa forma, de observar as condições estruturais que estão na base de uma conceção mais abrangente da paz. Perante essa limitação, atos de violência como os praticados pela pirataria – que refletem um contexto de motivações económicas privadas, profundamente enraizado em fatores e dinâmicas estruturais na Somália sem, contudo, vincular-se diretamente às disputas políticas do conflito civil em curso no país – não se enquadram na narrativa orientada para o processo de paz/acordo

¹¹⁴ Tradução livre de: “to maintain international peace and security throughout the world”.

de paz ou para a situação pós-conflito que constitui a base conceptual da *Capstone Doctrine*.

Nota-se, portanto, tal como no caso do debate académico sobre *naval peacekeeping*, que a *Capstone Doctrine* é um quadro de referência conceptual igualmente limitado para refletir a violência armada praticada pela pirataria, pois seus mecanismos de paz só conseguem perceber esse problema como um mero foco de desordem periférica, enquadrado na categoria de ‘espoliadores da paz’, o que direciona a resposta para a pacificação através de medidas de coerção. Dentro desses limites, o *peace enforcement* surge como única opção oferecida pela doutrina como resposta adequada ao problema, o que parece reducionista dentro da visão positiva da paz que está em suas fundações. Do ponto de vista da ideia da paz sustentável que serve de âncora normativa desta tese, o problema dessa abordagem coerciva é a sua incapacidade de perceber que o espaço oceânico é também um espaço social, onde conflitos e contradições sociais se manifestam, muitas vezes, com base em raízes transversais aos ambientes marítimo e terrestre que, se não forem transformadas, permanecem ativas e prontas para eclodir em novas ondas de violência no futuro.

4.4 Conclusão

O que esse diagnóstico geral sugere, em suma, é que embora devam ser reconhecidos os importantes resultados alcançados pela intervenção internacional no desempenho das tarefas específicas assumidas em diversas missões (escortar navios do WFP e da AMISOM, proteger o corredor de trânsito no Golfo de Áden, escortar comboios nacionais, estabelecer centros de troca de informações, destruir embarcações piratas, confiscar armas e munições das embarcações apreendidas, adotar práticas de autoproteção da frota mercante, prender e transferir piratas para julgamento, construir uma infraestrutura de prisões e tribunais da pirataria nos Estados regionais), o propósito mais abrangente assumido pelo CSNU, no sentido de erradicar a pirataria somali de forma completa e duradoura, está longe de ser atingido. Ao contrário, a continuidade dos ataques e sequestros da pirataria somali (embora em menores quantidades), a sua capacidade de adaptação e diversificação de

atividades e a tendência de aumento nos níveis de violência mostram que o problema é persistente. Isso demonstra que a estratégia de contenção, centrada no uso da força por militares e guardas armadas privadas e numa capacitação jurídica regional de custos extraordinários e difíceis de serem mantidas a longo prazo, tem produzido resultados parciais e não tem conseguido evitar que os piratas continuem as suas ações e sofisticem, cada vez mais, as suas ligações com outras atividades e redes das economias de guerra na Somália.

Do ponto de vista conceptual, o máximo que os quadros de referência aqui examinados conseguem oferecer é o enquadramento dos piratas somalis na categoria ‘espoliadores da paz’ e a consequente proposição de medidas de *peace enforcement* para a sua pacificação (*Capstone Doctrine*) ou o enquadramento da pirataria na categoria ‘novas ameaças do pós-Guerra Fria’, com a justificação de novos papéis para as marinhas de guerra na manutenção da ordem no mar através de operações multinacionais mandatadas pela ONU (foco do debate sobre *naval peacekeeping*). Conclui-se, portanto, que ambos os quadros conceptuais só conseguem enxergar a pirataria somali de um ponto de vista *problem solving* e de uma perspectiva negativa da paz; isso direciona as suas abordagens, inevitavelmente, para a gestão da violência direta no mar através de medidas de contenção, sem quaisquer indicações que permitam uma abordagem mais abrangente e positiva da questão da criminalidade no mar.

PARTE III

A ECONOMIA POLÍTICA DA PIRATARIA SOMALI E A SUA ARTICULAÇÃO ATRAVÉS DO NEXO SEGURANÇA-DESENVOLVIMENTO

A parte III (capítulos 5 e 6) dedica-se ao desenvolvimento das duas últimas dimensões da reconstrução diagnóstica prevista na proposta conceptual da tese: o estudo da economia política da pirataria somali e o exame da recente articulação do problema da pirataria através do ‘nexo segurança-desenvolvimento’ no discurso do CSNU. O capítulo 5 começa com uma contextualização histórica da pirataria somali e desenvolve, em seguida, um estudo empírico da economia política da pirataria, procurando identificar os benefícios por ela gerados ao funcionar como economia paralela, economia de enfrentamento e economia de combate. O estudo destaca, ainda, o sistema de proteção da pirataria gerado em sua esfera local em consequência desses benefícios funcionais. O capítulo 6 faz um diagnóstico da recente reformulação do problema da pirataria somali através do nexo segurança-desenvolvimento no discurso do CSNU. O objetivo dessa análise é verificar até que ponto essa ‘viragem transformativa’ se tem realizado na prática, alterando o foco coercivo original da intervenção internacional contra a pirataria somali. Considerando que esta parte da tese faz inúmeras referências a regiões e cidades da Somália, inclui-se a seguir um mapa do país (Figura 7), cuja utilidade é transversal a todos os capítulos restantes da tese.

Figura 7: Mapa da Somália



Fonte: UN Cartographic Section, <http://www.nationsonline.org/oneworld/map/somalia-political-map.htm>

CAPÍTULO 5

Uma Economia Radical na Periferia do Mundo Globalizado

Tomando por base a bibliografia sobre a economia política das ‘novas guerras’, este capítulo problematiza a pirataria somali dentro de uma abordagem não ortodoxa, o que requer, à partida, a superação de duas visões tradicionais sobre o tema: a clássica perspectiva da pirataria como mera questão de ordem no mar e a concepção do pirata como um ente abstrato, ‘inimigo da humanidade’, universalmente caracterizado como bárbaro e irracional. Embora essa concepção tradicional se ajuste perfeitamente aos propósitos securitizadores de atores interessados numa solução militar para o problema – conforme mostrado na parte II desta tese – é preciso considerar que existem outras dimensões e ângulos da pirataria somali que apontam para interpretações alternativas e mais abrangentes, com importantes implicações do ponto de vista das políticas de intervenção. Desse modo, este capítulo propõe esvaziar a pirataria de sua carga normativa tradicional e, com base nos seus aspetos funcionais, reinterpretá-la como parte de um sistema económico alternativo, racionalmente integrado às condições históricas, ao ambiente sócio-político-económico da Somália, ao complexo regional do Corno de África e ao sistema económico global. Essa reinterpretação amplia, consideravelmente, o espaço de reflexão crítica e traz importantes implicações do ponto de vista da proposição de políticas para a transformação dos fatores e das dinâmicas que alimentam a pirataria na região do Corno de África.

Dentro dessa proposta analítica, este capítulo parte de uma breve revisão teórica sobre a economia política das ‘novas guerras’ para, em seguida, examinar a pirataria somali dentro desse quadro conceptual. O núcleo do capítulo, portanto, é um estudo de caso sobre a economia política da pirataria somali. Esse estudo começa com o exame das condições sócio-político-económicas que geraram o problema da pirataria e, em seguida, procura mostrar como a pirataria na Somália funciona como ‘economia paralela’ (gerando lucros para enriquecimento pessoal), ‘economia de enfrentamento’ (gerando recursos básicos de sobrevivência para as populações pobres e marginalizadas) e ‘economia de

combate' (gerando recursos para a condução da guerra na Somália). O objetivo é mostrar que os benefícios funcionais gerados por essas três economias produzem, em primeiro lugar, um sistema de legitimidade e proteção da pirataria em sua esfera local e, em segundo lugar, uma economia radical ou uma forma de desenvolvimento real e autônomo que reintegra populações periféricas à economia global. Esses benefícios e essa rede de proteção fazem com que a pirataria seja uma atividade atrativa na Somália, gerando vantagens que superam os riscos representados pela intervenção militar nas águas da região.

5.1 A Economia Política das 'Novas Guerras'

A complexa dimensão económica dos conflitos contemporâneos tem atraído a atenção de académicos e formuladores de políticas desde meados dos anos 1990. Um dos mais dinâmicos segmentos desse debate tem-se preocupado com os desafios colocados pelas economias de guerra à transformação dos conflitos. Autores envolvidos nesta agenda de investigação tendem a criticar as receitas de intervenção internacionais pelo facto delas negligenciarem aspetos relevantes relacionados à economia política dos conflitos armados contemporâneos, particularmente a função desempenhada por suas economias paralelas (Duffield, 2001, 2010; Pugh e Cooper, 2004; Reno, 2003). De acordo com esses autores, a fraca presença reguladora dos Estados no contexto da grande parte desses conflitos tem levado as economias paralelas a operar como fontes alternativas de financiamento dos múltiplos atores envolvidos no conflito. Embora esse processo quase sempre assuma expressões violentas e tenda a ser socialmente excludente (i.e., favorece apenas determinados grupos sociais de acordo com critérios de consanguinidade, etnia, religião ou política), ao mesmo tempo ele funciona como uma forma de 'desenvolvimento real', gerando formas criativas e independentes de integração de mercados e populações periféricas na economia global (Duffield, 2001: 153; 2010: 68). Por outras palavras, é como se as pessoas, vivendo à margem da diplomacia e do comércio mundial, descobrissem que as instituições estatais e as políticas económicas autárquicas já não as pudessem proteger e, por essa razão, fossem levadas (ou forçadas) a buscar formas alternativas e independentes de desenvolvimento (Reno, 2003: 42). Desse ponto de vista, em vez de

refletirem a rutura e o caos ou representarem uma aberração periférica, as economias paralelas podem ser vistas como uma disputa pela integração de camadas de mercados e populações ‘periféricas’ dentro da economia global, ou seja, citando Duffield, como “a emergência de novas formas de proteção, legitimidade e direito à riqueza”¹¹⁵ (2001: 14).

Assim, se de um lado as economias paralelas abrem espaço para elites auto interessadas extraírem benefícios financeiros pessoais, de outro lado elas exercem uma importante função social, criando um mecanismo socioeconómico alternativo de geração de empregos e movimentação de mercadorias, bem como alternativas para que populações pobres e marginalizadas satisfaçam as suas necessidades básicas de sobrevivência (Pugh e Cooper, 2004: 225). Levando em conta que um vácuo legal geralmente prevalece no contexto dos conflitos armados, Pugh e Cooper consideram que termos como ‘criminoso’, ‘irracional’ ou ‘ilegal’ são limitados para qualificar o comportamento económico dos atores envolvidos nos conflitos e, por essa razão, defendem o emprego da expressão ‘economias de guerra’ para designar tais comportamentos, independentemente de suas conotações normativas. Nesse sentido, os autores sugerem três descritores funcionais para designar essas economias: economia de combate (*combat economy*), economia paralela (*shadow economy*) e economia de enfrentamento (*coping economy*).

A economia de combate relaciona-se à condução da guerra e engloba não só o controlo da produção e da extração de recursos económicos para sustentar as operações de combate, mas também as estratégias económicas predatórias adotadas para a destruição dos recursos que possam fortalecer a capacidade de luta dos grupos oponentes. Os agentes económicos centrais nessa economia são as fações em combate, sejam elas militares ou grupos armados não estatais. A economia paralela refere-se à extração de lucro pessoal e engloba as atividades conduzidas fora dos mecanismos de regulação do Estado. Os agentes económicos – que variam das elites empresariais em busca de lucro até às populações empobrecidas em luta pela sobrevivência – agem motivados por objetivos não militares, aproveitando os problemas económicos e as oportunidades trazidas pela

¹¹⁵ Tradução livre de: “the emergence of new forms of protection, legitimacy and rights to wealth”.

erosão da autoridade do Estado para obterem ganhos pessoais. A economia de enfrentamento engloba as atividades econômicas destinadas a prover mecanismos de enfrentamento das duras condições impostas pelo conflito, possibilitando, assim, a satisfação das necessidades básicas de subsistência das populações pobres e marginalizadas. Ainda que a economia de enfrentamento confunda-se, muitas vezes, com a economia paralela, a sua especificidade é a extração de recursos para subsistência dentro de mínimos padrões de vida e não para a acumulação de riqueza (Pugh e Cooper, 2004: 8-9). Embora essa tipificação não corresponda, na prática, a limites tão definidos, podendo-se verificar sobreposições entre os três tipos de economias nas situações concretas, deve-se destacar que a terminologia proposta por Pugh e Cooper é conceptualmente útil enquanto ferramenta de análise e contribui para simplificar e organizar a abordagem da dimensão econômica dos conflitos armados.

5.2 A Fragmentação do Estado Central, o Conflito Civil Persistente e as Tentativas de Intervenção na Somália

A República da Somália nasceu em 1960, pondo fim à administração colonial até então partilhada entre o Reino Unido e a Itália. Após uma primeira década de regime democrático, um golpe de estado liderado pelo General Muhammad Siyad Barre, em 1969, deu início a uma ditadura militar orientada, em seu momento inicial, pela retórica do ‘socialismo científico’ e, conseqüentemente, sustentada pela ajuda militar da União Soviética. Em 1977, porém, as ligações com o regime de Moscou deterioraram-se, devido ao apoio soviético prestado à Etiópia contra os interesses da Somália na guerra pela disputa da região fronteiriça de Ogaden.¹¹⁶ Com a vitória da Etiópia em 1978, amplamente apoiada pela ajuda militar soviética e cubana, o regime de Siyad Barre assumiu um franco

¹¹⁶ Região de maioria étnica somali pertencente à Etiópia, onde um movimento intitulado ‘Frente de Libertação da Somália Ocidental’ (FLSO) defendia, desde 1974, a autodeterminação através da luta armada. As ligações familiares de Siyad Barre aos clãs de Ogaden e seu discurso anti-imperialista contra a Etiópia levaram a Somália, em 1977, a invadir a fronteira oriental do país vizinho, sob o pretexto de apoiar a FLSO. Esse ato deu início ao conflito com a Etiópia e levou, num primeiro momento, à ocupação da região pela Somália. Porém, diante da reação etíope, suportada militarmente pela União Soviética e por Cuba, a Somália saiu derrotada da guerra, tendo o território de Ogaden sido reocupado pela Etiópia no ano seguinte (Healy, 2010: 375-6).

posicionamento pró ocidental sem, contudo, obter dos EUA o mesmo tipo de ajuda militar recebida anteriormente no período de alinhamento com a União Soviética. A partir daí, tendo que enfrentar os efeitos internos da derrota na guerra de Ogaden (perda de popularidade e grande influxo de refugiados de etnia somali vindos das regiões reocupadas pela Etiópia), a ditadura de Siyad Barre perdeu a sua força, intensificou a sua brutalidade e atravessou os anos 1980 sob a pressão interna de várias frentes de oposição armada. Nesse período, tanto o regime de Barre quanto os principais movimentos de oposição – *Somali National Movement (SNM)* e *Somali Salvation Democratic Front (SSDF)* – adotaram uma estratégia sectária, baseada na manipulação das afinidades identitárias subjacentes ao sistema de clãs, com o objetivo de mobilizar os diversos segmentos da população em seu favor. Essa fragmentação culminou em 1991 com a deposição de Siyad Barre e o desmantelamento do governo central na Somália (Elmi, 2010: 16-21; Healy, 2010: 372-78; Menkhaus, 2004: 15-35; Lewis, 2008: 33-74; Lyons e Samatar, 1995: 7-24; Samatar *et al.*, 2010: 1381-3).

Após essa curta e única experiência com o Estado central na história da Somália – que não durou mais do que três décadas, sendo duas delas uma ditadura militar corrupta, autoritária e brutal – praticamente nada restou do projeto de unificação nacional e das instituições do Estado criadas no período pós-colonial. O que se seguiu à deposição de Barre em 1991 foi uma complexa fragmentação político-militar, multipolarizada em torno das linhagens dos clãs, que mergulhou o país num conflito civil que persiste até a atualidade. Desde 1991, inúmeras tentativas de intervenção externa com o propósito de criar condições para um acordo entre as facções em conflito e restabelecer o Estado central resultaram em fracasso. As primeiras tentativas – um conjunto de intervenções promovidas pela ONU na primeira metade da década de 1990 (UNOSOM, UNITAF e UNOSOM II) – culminaram no incidente conhecido como '*Black Hawk down*', após o qual as tropas americanas e, em seguida, as tropas remanescentes da ONU se retiraram definitivamente do país, deixando uma situação não muito diferente da encontrada no início da intervenção. Para além dessas operações, dezenas de conferências de paz foram realizadas, sendo que cinco delas se destacam por contarem com um substancial apoio da comunidade internacional: a Conferência de Djibouti em 1992, a Conferência de Adis

Abeba em 1993, a Conferência do Cairo em 1997, a Conferência de Arta em 2000 e a Conferência de Nairobi, entre 2002 e 2004, que criou o embrião de governo central denominado Governo Federal de Transição (TFG), única entidade política reconhecida pela comunidade internacional como legítima na Somália.

Em 2006, o TFG foi retirado do poder pela União das Cortes Islâmicas (Islamic Courts Union), referida daqui em diante pela sigla em inglês (ICU). Formada por uma aliança de cortes religiosas, dotadas de milícias armadas e apoiadas por negociantes, políticos e líderes de clãs locais, a ICU tinha um projeto político preponderantemente moderado, apesar de incluir também uma ala jovem radical como seu braço armado. Seu propósito mais imediato era reagir pragmaticamente contra a coalizão de ‘senhores da guerra’ que alimentava a violência no centro-sul do país, muitos deles armados e financiados pelos EUA no contexto da ‘guerra contra o terrorismo’, e confrontar o cronicamente frágil embrião de governo central patrocinado pela ONU, o TFG, visto na Somália como um projeto estrangeiro sem qualquer legitimidade interna, destinado a atender os interesses das potências ocidentais e de vizinhos como a Etiópia e o Quênia. Após destituir o TFG do poder no final do primeiro semestre de 2006, a ICU assumiu o controlo de Mogadíscio e da maior parte do centro-sul da Somália, conseguindo prover, de forma rápida e efetiva, níveis elevados de estabilidade e razoável grau de serviços públicos básicos na capital e no centro-sul do país, incluindo a reabertura do aeroporto internacional e do porto de Mogadíscio. A descrição de Lewis (2008) ilustra bem esse período:

Pela primeira vez desde o colapso da Somália, em 1991, os cidadãos comuns descobriram que era seguro conduzir seus negócios nas ruas de Mogadíscio sem medo de ataque ou molestaçãO. O comércio rapidamente reviveu e os preços dos alimentos caíram drasticamente (...). Nenhum dos muitos gandiosos (mas disfuncionais) ‘governos’ introduzidos pelas intervenções externas, incluindo o mais recente Governo Federal de Transição da Somália criado no Quênia, conseguiu restaurar os serviços públicos ou a segurança de forma tão espetacular, ou sequer de facto governar¹¹⁷ (Lewis, 2008: 88).

¹¹⁷ Tradução livre de: “For the first time since the collapse of Somalia in 1991, ordinary citizens found that it was safe to go about their business in the streets of Mogadishu, without fear of attack or molestation. Trade quickly revived, and food prices dropped dramatically (...). None of the many gandiose (but dysfunctional)

Juntamente com as ações adotadas para desarticular a ação dos ‘senhores da guerra’ e restabelecer a lei e a ordem, a pirataria foi declarada pela ICU como uma violação grave aos princípios do Islão, desencadeando intervenções nas principais bases de piratas. Em agosto de 2006, a ICU deslocou uma milícia de cerca de 250 homens para as bases da pirataria no litoral central, na região de Haradheere, com a intenção de articular, com o apoio dos chefes de clãs e da sociedade civil local, uma forma de limitar a atividade da pirataria somali. Como resultado dessa ação de policiamento e da ameaça de punição dos suspeitos de pirataria com base na lei islâmica (*Sharia*), a ação da pirataria somali foi praticamente reduzida a zero no período em que a ICU se manteve no poder (Murphy, 2011: 91-92).

O sucesso das realizações da ICU, financiadas em grande parte com a ajuda financeira da Eritrea, não tardou a ser percebido pelo governo da Etiópia como uma ameaça existencial. Acusando alguns dos líderes da ICU de terroristas e de estarem envolvidos com os ataques bombistas anteriormente sofridos pela Etiópia e pelo Quênia, o governo etíope angariou rapidamente o apoio dos EUA. De outro lado, a reação exagerada da ala islâmica radical da ICU, incluindo apelos ‘jihadistas’ contra o líder do TFG e seus aliados etíopes e americanos, forneceu um ingrediente a mais para a construção da ICU como uma potencial ameaça terrorista. Esse processo culminou com a invasão da Somália por tropas da Etiópia em Dezembro de 2006, sustentada pelos EUA, levando à dissolução da ICU e à recondução do TFG ao governo central em Mogadíscio. O ponto crucial a observar, conforme destaca Lewis (2008: 88-89), é que a disputa doméstica em torno da legitimidade do TFG e da alternativa apresentada pela ICU foi reconfigurada em termos da ‘guerra contra o terrorismo’, lançando, direta ou indiretamente, quatro ingredientes cruciais no caldeirão que entrará em ebulição na Somália nos anos subsequentes. O primeiro desses ingredientes foi a radicalização do movimento islâmico e de sua jovem ala extremista, a Al Shabaab, que em nome do estabelecimento de um Estado nacional islâmico na Somália passou a rejeitar a partilha de poder e a glorificar a violência, incluindo ataques suicidas, como meio de atingir esse objetivo. O segundo ingrediente foi

‘governments’ introduced by external intervention, including the latest Kenya-based TFG, had managed to restore public services or security so spectacularly, or indeed to govern at all”.

o agravamento da crise de legitimidade do TFG e da sua capacidade de ganhar apoio e confiança da população: a invasão da Etiópia em seu favor foi percebida pelos somalis como a confirmação de que esse embrião de governo central fora criado mais para atender os interesses externos do que os interesses próprios dos somalis. O terceiro ingrediente foi o renascimento da pirataria, cujas bases voltaram a florescer com toda a força a partir de 2007, levando à situação que culminará com a interferência do CSNU em 2008. O último ingrediente, resultante em certo sentido da pressão exercida pelos três aspetos anteriores, foi a crise humanitária dos últimos anos da década de 2000, agravada pela retirada de praticamente todas as organizações internacionais governamentais e não-governamentais da Somália por falta das mínimas condições de operação dentro do país.¹¹⁸

De facto, após o curto período de estabilidade promovida pela ICU e as interferências externas para restituir o poder ao TFG, a Somália foi deixada numa situação semelhante àquela em que o país se encontrava no início do conflito civil. As evoluções dos anos seguintes, como a retirada das tropas invasoras da Etiópia e a sua substituição por uma operação de *peacekeeping* da União Africana (AMISOM), não alteraram, porém, a fragilidade crônica do TFG, o que pode ser claramente constatado segundo as palavras de Pham (2011):

O TFG não é um governo sob nenhum sentido comum definidor do termo: ele é inteiramente dependente de tropas estrangeiras (...) para proteger o seu pequeno enclave em Mogadíscio, sem administrar qualquer outro território; mesmo dentro dessa zona restrita, ele não tem demonstrado qualquer capacidade funcional de governo e, muito menos, de prover quaisquer serviços mínimos aos seus cidadãos. Dados esses factos, em que sentido o TFG pode ser considerado um Estado?¹¹⁹ (Pham, 2011: 147).

¹¹⁸ O panorama geral sobre a ICU aqui realizado baseia-se nas seguintes referências principais: Adam (2010: 132-133); Elmi (2010: 82-86); Lewis (2008: 85-91); Murphy (2011: 79-90).

¹¹⁹ Tradução livre de: "The TFG is not a government by any common-sense definition of the term: it is entirely dependent on foreign troops (...) to protect its small enclave in Mogadishu, but otherwise administers no territory; even within this restricted zone it has shown no functional capacity to govern, much less provide even minimal services to its citizens. Given these facts, in what sense is the TFG entitled to be considered a state?"

Embora, do ponto de vista formal, esse embrião de Estado central tenha evoluído de sua situação transitória inicial para uma situação permanente após a promulgação, sob a supervisão da ONU, de uma constituição e a eleição de um presidente e de um parlamento em 2012, não se pode dizer que, do ponto de vista prático, a situação na Somália tenha evoluído substancialmente. Esse embrião de governo central, agora denominado Governo Federal da Somália (*Federal Government of Somalia*), referido nesta tese por sua sigla em inglês (FGS), controla apenas a capital Mogadíscio e pequenas partes do território no sul do país com o apoio de aliados locais como o *Ahlu Sunna Wal Jama'a* (ASWJ). Mais importante ainda, esse embrião de governo continua altamente dependente da proteção das tropas de *peacekeeping* da AMISOM – que têm funcionado *de facto* como uma facção do conflito na medida em que se envolvem diretamente nos confrontos militares com as milícias de oposição ao governo central – e das forças militares da Etiópia e do Quênia que, embora apoiadas pela ONU, União Africana e potências ocidentais, são vistas internamente como forças invasoras e por alguns analistas como partes estrategicamente interessadas em manter a Somália fragmentada e livre de um governo central de orientação islâmica – principalmente no caso da Etiópia, a quem não convém uma Somália forte e motivada por um projeto nacional que realmente a disputa pela região de Ogaden (Elmi, 2010: 93-98, 100-102). Se de um lado o FGS consegue manter um controlo limitado e fortemente sustentado por tropas estrangeiras, o grupo militante islâmico Al-Shabaab continua a controlar grande parte do território no sul e centro do país. Apesar das pressões militares que levaram à sua retirada de Mogadíscio em 2011 e da cidade portuária de Kismayo, sua principal base logística no sul, em 2012, a Al-Shabaab continua a ser o maior movimento de oposição armada ao FGS e a exercer grande influência não só por contar com o apoio de alguns dos principais clãs, mas também por sua capacidade de prover um ambiente estável para os negócios, pecuária e agricultura e, principalmente, por representar, para os anciãos locais, uma alternativa credível aos 'senhores da guerra' regionais e ao embrião de governo federal criado em Mogadíscio, cujas instituições ainda são percebidas pelas comunidades locais como artificiais e ilegítimas e como fontes de instabilidade, violência e corrupção (S/2013/413: 12).

Ao contrário do poder virtual do embrião de governo central em Mogadíscio e dos altos índices de violência no sul e no centro, é importante notar que, na porção norte do país, a Somália possui zonas relativamente estáveis graças a processos de conciliação e arranjos de governação locais espontâneos construídos, ao longo dos anos 1990, sem qualquer apoio ou reconhecimento da comunidade internacional. Esses esforços locais levaram à criação dos estados de Somaliland em 1993, um enclave separatista na região noroeste do país, e de Puntland em 1998, situado na região nordeste do país, que embora sem pretensões separatistas se tem desenvolvido como um estado federativo semiautônomo (Lewis, 2008: 93-108). Esse processo localizado e espontâneo de construção de proto governos tem-se expandido para a região centro-sul do país onde, nos últimos anos, surgiram não só territórios governados por movimentos armados como o ASWJ, mas também estados semiautônomos com estruturas de auto governação geralmente criadas em torno das linhagens dos clãs, como é o caso dos recentes auto declarados estados de Galmud, Heeb e Himan, Gal-Hiran e Haradheere, e Azania/Jubaland (Ehrhart e Petretto, 2012: 7).

Para além desses proto-estados regionais, é crucial observar, ainda, a capacidade que os somalis têm de se governarem e de conduzirem a sua economia ao nível da municipalidade e das comunidades locais. Conforme Menkhaus enfatiza, as estruturas formais do Estado central mostraram-se ineficazes na história da Somália no que se refere a prover serviços públicos essenciais e bem-estar social ao país como um todo. Essas estruturas centrais serviram, na realidade, mais como um polo de atração de ajuda externa, distribuição seletiva de funções públicas e extração de recursos através da corrupção, do que como uma fonte de bem-estar e serviços à toda a população. O mesmo aplica-se ao setor judiciário – os somalis têm preferido, em geral, resolver suas disputas e a maioria dos seus crimes via direito costumeiro dos clãs (*xeer*), imposição de pagamentos de sangue pelos erros cometidos (*diya*) ou aplicação do direito islâmico através de cortes locais (*sharia law*) (Menkhaus, 2004: 18, 31-33). Portanto, em termos de construção de instituições, a “Somália não é tão nostálgica a respeito do Estado” uma vez que a “criação de instituições

estatais efetivas constituiria um fenómeno inteiramente novo”¹²⁰ no país (Menkhaus, 2011: 11). Mesmo em Somaliland, onde existe um governo funcional há praticamente duas décadas, as expectativas em relação ao governo não são altas e os níveis de segurança pública e manutenção da lei e da ordem são consequência, principalmente, de um forte pacto social para manter a paz, no qual a sociedade civil, o direito costumeiro e os anciãos dos clãs constituem os principais pilares (2011: 5, 11, 14). Considerando esse quadro, enfatiza Menkhaus, o grande desafio é fazer a comunidade internacional enxergar e entender essas formas pulverizadas e informais de política, economia e justiça que não se ajustam aos padrões ocidentais de governação, sendo, desse modo, largamente invisíveis aos olhos externos e amplamente negligenciadas nas tentativas externas de gestão do conflito na Somália (2011: 12).

5.3 As Origens da Pirataria Somali

O problema da pirataria somali é, em grande medida, resultado do processo histórico e da situação política descrita na secção anterior e suas origens estão intimamente relacionadas ao estágio inicial da guerra civil na Somália, à deterioração da fiscalização do seu mar territorial e à desestruturação do seu setor de pesca, e a uma série de eventos ocorridos no estado de Puntland. Durante a primeira metade da ditadura de Siyad Barre, o controlo do rico mar territorial da Somália¹²¹ foi exercido com base na forte presença de forças navais soviéticas ao largo de sua costa e numa pequena marinha encarregada de fiscalizar as atividades exercidas pelos pescadores locais, gerir a ‘venda’ de licenças de pesca a companhias estrangeiras e monitorizar o acesso aos portos do país, que serviam como pontos de apoio aos navios em trânsito na estratégica rota mercante que passa ao largo da costa somali¹²² (Weir, 2010: 209-10). Para além disso, a assistência soviética forneceu à

¹²⁰ Tradução livre de: “Somalia is not so much a site of state ‘revival’ as it is a country where creation of effective state institutions would constitute an entirely new phenomenon”.

¹²¹ O mar territorial da Somália é abundante em recursos pesqueiros e, além de tradicionalmente servir como base económica das comunidades costeiras, foi oficialmente explorado como fonte de receitas na ditadura de Siyad Barre, através da ‘venda’ de licenças de pesca a navios estrangeiros (Weir, 2010: 209).

¹²² Ligando o Oceano Índico ao Mar Vermelho e Canal de Suez.

Somália uma razoável frota pesqueira que possibilitou a exploração das suas águas territoriais por pescadores locais durante os anos 1960 e 1970. Porém, com o alinhamento ocidental do regime de Barre após a guerra de Ogaden, estes equipamentos de origem soviética tornaram-se obsoletos e inoperantes, de modo que, no início dos anos 1980, o sector marítimo somali estava à beira do colapso.

Em 1983, a atividade pesqueira ganhou um novo fôlego com a criação da *Somali High Seas Fishing Company (SHSFC)*, uma *joint-venture* firmada entre o governo somali e uma companhia privada italiana para a exploração industrial da pesca na zona económica exclusiva¹²³ da Somália e exportação de produtos pesqueiros para a Itália e outros mercados europeus. Com a queda de Siyad Barre e início da guerra civil em 1991, a SHSFC transferiu-se para o Iémen, mas seus navios continuaram a operar ao largo da costa somali sob os olhos coniventes das principais lideranças políticas e militares na Somália, cuja cumplicidade fora inicialmente obtida através de subornos regulares pagos pela companhia italiana. Em troca dessas recompensas financeiras, as elites somalis não só se comprometiam a não interferir nas atividades dos navios da SHSFC, como também colaboravam para a manutenção do monopólio daquela empresa, mobilizando suas milícias para atacar os navios de companhias concorrentes que se aventurassem nas águas da Somália. Esse sistema de proteção, porém, não sobreviveu à fragmentação política e à competição pelo controlo de recursos que se intensificou ao longo do primeiro ano da guerra civil, quando então diversas elites políticas e militares, bem como negociantes somalis, passaram a apoiar os interesses de outras companhias de bandeiras asiáticas, europeias e africanas, resultando numa invasão de traineiras estrangeiras nas águas do país. Tentando controlar essas incursões em suas áreas de atuação, as fações envolvidas no conflito passaram a armar as comunidades costeiras locais para atacarem e capturarem os navios estrangeiros com o objetivo de aplicar multas ou cobrar resgates que, posteriormente, eram partilhados entre os líderes das fações e os homens envolvidos nas abordagens aos navios (Marchal, 2011: 89).

¹²³ Espaço marítimo até 200 milhas náuticas da costa, onde o Estado costeiro tem direito soberano na exploração e gestão dos recursos naturais vivos e não vivos (UNCLOS, 1982, art. 56 e 57).

Foi nesse contexto de fragmentação política e desestruturação do setor marítimo somali, portanto, que os atos de violência armada contra navios mercantes no mar territorial da Somália encontraram as condições favoráveis para o seu desenvolvimento. Tal desenvolvimento, porém, não se deu de forma homogênea e, de modo geral, três padrões diferentes podem ser identificadas desde os primeiros casos reportados até a explosão na quantidade de ataques que recentemente atraiu a atenção internacional. Os primeiros casos de pirataria a chamar a atenção das organizações marítimas internacionais ocorreram ainda durante a ditadura de Siyad Barre e foram conduzidos pela oposição armada ao regime. Tais ataques, portanto, tinham uma conotação política e seu objetivo era enfraquecer a ditadura de Barre através do bloqueio das linhas de suprimentos marítimos destinadas às áreas sob controle do governo central (Samatar *et al.*, 2010: 1384). É nesse contexto que ocorre, em 5 de dezembro de 1989, a captura de um navio mercante panamense pelo *Somali National Movement* (SNM), o terceiro realizado no final de 1989 por esse mesmo Movimento, sob a alegação de que o navio se dirigia à Berbera, um dos portos sob controle das tropas leais ao ditador (Murphy, 2011: 11).

Um segundo padrão pode ser observado no período posterior à queda de Siyad Barre, ao longo dos anos 1990, quando os ataques aos navios na costa somali passaram a ser conduzidos no contexto da exploração predatória da pesca por navios estrangeiros que se seguiu à desintegração política na Somália. Nessa fase, é difícil distinguir as milícias que agiam em defesa dos interesses de determinadas companhias de pesca, atacando os navios das empresas concorrentes, daqueles que agiam por impulsos nacionalistas, tentando proteger os recursos marítimos da costa do país contra a exploração estrangeira, ou que agiam em defesa do seu próprio 'ganha pão', buscando preservar os recursos naturais necessários ao sustento das comunidades de pescadores. O facto é que, independentemente dessas motivações, as comunidades costeiras puderam assistir, ao longo da primeira metade da década de 1990, a uma profusão de traineiras em escala industrial ancoradas a curtas distâncias da costa, durante dias seguidos, "saqueando" toneladas de recursos do mar territorial da Somália (Samatar *et al.*, 2010: 1385).

Nesse contexto, grande parte dos ataques aos navios no mar territorial da Somália passaram a ter duas características em comum: os autores dos ataques identificavam-se

como autoridades marítimas ou como agentes da ‘guarda costeira somali’ e justificavam suas ações em nome da defesa dos recursos marítimos da Somália. Esse padrão pode ser claramente notado nos relatos de ataques publicados na época. Em Dezembro de 1994, a maior associação internacional de companhias de navegação, o *Baltic & International Maritime Council* (BIMCO), enfatizava em seu boletim que os navios mercantes navegando nas costas da Somália corriam sérios riscos de serem atacados e/ou sequestrados por grupos que se identificavam como guarda costeira somali (BIMCO, 1994: 53). Com base em relatórios detalhados submetidos por dois navios atacados, o *BIMCO Bulletin* destacava os perigos enfrentados pelos navios mercantes em trânsito na costa somali e descrevia o que se tornaria uma das explicações mais comuns sobre as origens da pirataria somali: pescadores atuando como membros da guarda costeira com o objetivo alegado de apreender os navios pesqueiros que estivessem operando na costa sem a devida licença de pesca (BIMCO, 1994: 53).

No final daquele mesmo ano, dois navios pertencentes à *Somali High Seas Fishing Company* (SHSFC) foram sequestrados pela ‘guarda costeira somali’, só sendo libertados em Janeiro de 1995, após o pagamento do resgate solicitado pelos piratas (Samatar *et al.*, 2010: 1386). Em 1995, o *BIMCO Bulletin* continuou a relatar repetidos ataques e atos de pirataria conduzidos pela autoproclamada ‘guarda costeira somali’ (BIMCO, 1995a: 53), destacando que o porto de Mogadíscio e o litoral da Somália continuavam instáveis e um ambiente altamente ameaçador à navegação (BIMCO, 1995b, 42). O caso da traineira taiwanesa, *MV Shen Kno II*, capturada em 1997 pela *Somali Salvation Democratic Front* (SSDF), também ilustra claramente esse segundo padrão aqui mencionado: os autores do ataque identificaram-se como autoridades marítimas e estabeleceram uma ‘multa’ de 800.000 dólares que, caso não fosse paga, resultaria no aprisionamento de toda a tripulação durante dez anos por estarem ‘roubando produtos marítimos’ pertencentes à Somália (Foster, 1998: 43).

O terceiro padrão no desenvolvimento da pirataria somali, mais profissionalizado e organizado, pode ser observado a partir dos últimos anos da década de 1990, no contexto da privatização das funções de guarda costeira em Puntland. Em 1998, com a autoproclamada autonomia política do estado de Puntland (região nordeste da Somália

controlada, desde a luta contra a ditadura de Siyad Barre, pelo SSDF), o governo de Abdullaahi Yuusuf, ex-líder do SSDF e primeiro presidente do novo estado, contratou a empresa de segurança privada britânica *Hart Security Maritime Services Limited (Hart)* para exercer as funções de guarda costeira e alfândega e formar um contingente local para o desempenho dessas atividades. Esse contingente de aproximadamente 70 somalis foi treinado no uso de *global positioning system (GPS)*, no manejo de lanchas de alta velocidade, bem como nas técnicas de abordagem a navios operando em águas hostis. Após a *Hart* ter-se retirado de Puntland em Junho de 2002, devido à turbulência política instalada em torno do processo de sucessão do presidente Yuusuf, uma nova empresa de segurança privada – a *Somali Canadian Coastguard (SOMCAN)* – foi contratada para exercer as funções de guarda costeira, permanecendo em atividade até 2006, quando sua efetividade foi colocada em questão devido ao seu envolvimento nas lutas políticas locais, às suas conexões pouco transparentes com a administração de Puntland e às denúncias de envolvimento de vários de seus empregados em atos de pirataria (Hansen, 2008: 587-9).

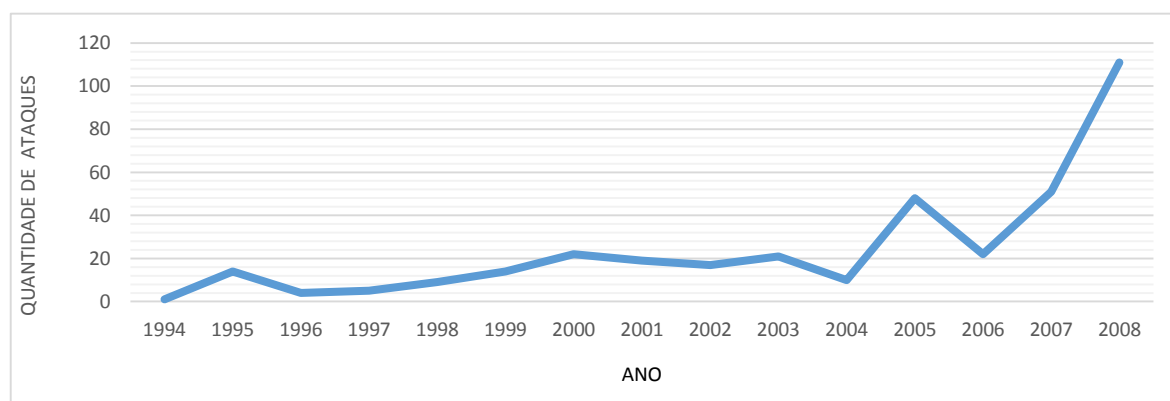
Um dos efeitos colaterais dessas experiências com guardas costeiras privadas foi que muitos dos somalis treinados, após serem despedidos ou após o encerramento das atividades das empresas Hart e SOCAN, passaram a atuar por conta própria, empregando as técnicas aprendidas com a finalidade de atacar e capturar navios mercantes transitando ao largo da costa somali (Marchal, 2011: 91; Anderson, 2010: 44). Desse modo, conforme destacam alguns analistas, há boas razões para acreditar que as empresas de segurança privada tenham desempenhado um importante papel na profissionalização de muitos daqueles que, hoje, integram os grupos de pirataria na Somália (Middleton, 2008: 5; Hansen, 2009: 43; Murphy, 2011: 115). Boyah, um dos mais importantes líderes da pirataria baseada em Puntland, confirma essa ligação em entrevista concedida a Bahadur (2011), afirmando não só que muitos dos homens de seu grupo eram provenientes das malsucedidas tentativas oficiais de privatização da guarda costeira na região, mas também que, longe de ser um ator estatal neutro, a guarda costeira de Puntland agia de facto como uma milícia privada, empregada na proteção de traineiras comerciais estrangeiras que pagavam por ‘licenças de pesca’ informalmente vendidas por burocratas do governo de Puntland com objetivo de obter ganhos pessoais. Em função desses desenvolvimentos, observa-se,

pela metade da década de 2000, que os relatos sobre ataques de pirataria já apontam para um novo patamar de atuação, caracterizado por um *modus operandi* mais sofisticado e profissional, que combina o uso de equipamentos de comunicação de alta tecnologia, armamentos pesados e habilidades marinheiras aprimoradas, a fim de atacar navios de grandes dimensões, navegando a distâncias afastadas da costa, com o objetivo de obter altas somas em dinheiro a título de resgate pelos navios sequestrados (S/2005/625: 28). É esse estágio mais sofisticado da pirataria somali, que se manifesta sobretudo a partir de 2004, que desperta a atenção internacional para o problema da criminalidade marítima no Corno de África.

5.4 A 'Idade de Ouro' da Pirataria Somali e sua Economia Política

Ao observar as estatísticas anuais de incidentes da pirataria somali produzidas pelo IMB (2005, 2009), aqui sintetizadas na Figura 8, nota-se em 2004 e 2005 uma primeira explosão na quantidade de ataques a navios mercantes nas águas do Corno de África. É essa onda de ataques, designada por Hansen (2009: 23) como a 'primeira idade de ouro' da pirataria somali, que coloca o problema, pela primeira vez, na agenda política internacional. Após um declínio acentuado em 2006, a quantidade de ataques explode novamente em 2007 e 2008, inaugurando uma segunda 'idade de ouro' que provocará a intervenção do CSNU e a mobilização internacional contra a pirataria.

Figura 8: Evolução da quantidade de ataques da pirataria somali (1994-2008)



Fonte: Construída a partir de *IMB Piracy and Armed Robbery against Ships – Annual Reports (2004 e 2008)*.

A primeira ‘idade de ouro’ da pirataria somali resultou do esforço de um homem só – Mohamed Abdi Hassan ‘Afweyne’ – e floresceu a partir de duas cidades localizadas no litoral central da Somália, Haradheere¹²⁴ e Hobyo (Hansen, 2009: 23). Situadas numa região relativamente pacífica e afastada dos principais focos de instabilidade do país, essas duas cidades, que têm sido também associadas a violações ao embargo de armas imposto pela ONU (S/2008/274: 18; S/2008/769: 30, 32), foram intensivamente utilizadas em 2004 e 2005 como principal base do grupo liderado por Afweyne, auto denominado *Somali Marines* (Murphy, 2011: 31-2). Segundo Hansen (2009: 24-5), Afweyne era um ex-servidor civil com excelentes competências administrativas, nascido em Haradheere (um vilarejo remoto e sem tradição na pirataria) e pertencente a um sub-clã igualmente novo na pirataria (o Suleiman). Afweyne só ingressou na pirataria em 2003 com a “ideia de organizar um bom negócio”: recrutou cuidadosamente um pequeno grupo de homens de diversos clãs da sua região, buscou piratas veteranos e renomados em Puntland (onde a pirataria já era uma atividade tradicional entre os membros do clã dominante na região, o Majerteen),¹²⁵ conseguiu empréstimos junto aos negociantes locais e fundou o *Somali Marines*, um grupo pequeno, mas altamente organizado e eficiente, cujas ações se tornaram famosas pela capacidade de abordar e sequestrar navios de grandes dimensões e com cargas valiosas, a distâncias cada vez mais afastadas da costa, recorrendo ao emprego de ‘navios-mãe’.¹²⁶ Entre as ações mais audaciosas do *Somali Marines*, destaca-se uma sequência de ataques a navios fretados pelo WFP, no segundo semestre de 2005, que despertou a atenção da ONU e do CSNU para o problema (S/PRST/2005/32: 3). O caso

¹²⁴ Também conhecida como Xaradheere.

¹²⁵ Segundo Hansen (2009: 25), líderes famosos de grupos piratas de Puntland, como Garad Muhammed, Abshir ‘Boyah’ e Farah Abdullahi viajaram para a região de Haradheere-Hobyo para atuarem como ‘instrutores’ ou participarem diretamente nas operações. Quanto à tradição do clã Majerteen na pirataria, Lewis (2008: 105) destaca que, no século XIX, a pilhagem de navios naufragados na costa nordeste da Somália, algumas vezes induzidos por avisos à navegação enganosos vindos da costa, era um elemento significativo da economia comercial dos Majerteen e que este traço cultural pode sugerir uma continuidade entre o passado e o presente nas práticas da pirataria na região.

¹²⁶ Navio de porte e raio de ação elevados, com capacidade para transportar lanchas e barcos menores. Muitos dos navios sequestrados pelos piratas somalis são empregados com essa função, servindo como bases flutuantes avançadas para o lançamento de ataques a distâncias afastadas da costa.

que inaugurou essa sequência de ataques aos navios do WFP foi o sequestro do cargueiro *Semlow*, em Junho de 2005, carregado com 850 toneladas de ajuda alimentar destinada às vítimas do *tsunami* que atingira a Somália em 2004. Naquela ocasião, o líder do grupo justificou a captura do navio como uma tentativa de “corrigir a distribuição desigual de alimentos” e, ignorando a ameaça do WFP de deixar a Somália, só libertou o navio e sua tripulação cerca de três meses depois, mediante o pagamento do resgate solicitado (Murphy, 2011: 34).

Em 2006, graças à ação repressora da ICU – que, após a tomada do poder em Mogadíscio, havia proibido a pirataria, declarando-a contra o Islão – a pirataria na região central da Somália foi praticamente eliminada (S/2006/913: 29; Hansen, 2009: 27). Na primavera de 2007, porém, com a invasão das tropas da Etiópia em apoio ao Governo Federal de Transição na Somália (TFG), as milícias da ICU retiraram-se da região e a pirataria na área Haradheere-Hobyto voltou a emergir. Esse renascimento, porém, ocorreu dentro de novas bases organizacionais. Embora Afweyne tenha retomado suas atividades na pirataria, seu grupo se havia fragmentado em diversos novos grupos independentes, reagrupados por afinidades dentro de seus respectivos sub-clãs, e os piratas oriundos de Puntland haviam retornado para sua região original, devido ao sucesso que a pirataria começava a experimentar nas águas do Golfo de Áden (Hansen, 2009: 27). Desse modo, ainda que Afweyne permanecesse ativo, sua importância na organização da pirataria deixou de ser a mesma do período anterior à ação repressora da ICU.

A segunda ‘era de ouro’ da pirataria somali começou em 2007 e explodiu em 2008, movida, principalmente, pela onda de ataques na região do Golfo de Áden. Diversos analistas têm explicado essa segunda explosão da pirataria somali como uma consequência dos acontecimentos políticos que se sucederam desde 2004 em Puntland, quando o seu presidente, Abdullaahi Yuusuf, foi eleito pelo parlamento somali como presidente interino do TFG. Isso significou que o estado de Puntland acabou envolvido num projeto mais amplo de construção do Estado na Somália, levando a um êxodo de seus mais experientes administradores, servidores civis e forças policiais para a capital Mogadíscio acompanhando o presidente Yuusuf (Hansen, 2009: 32). Embora a segurança e a situação da pirataria tivessem permanecido inicialmente inalteradas na região de Puntland, o

quadro deteriorou-se gradualmente por uma série de razões, especialmente pela incapacidade do novo governo de Puntland de controlar o déficit nas contas públicas e evitar a hiperinflação, o que levou a uma drástica redução dos salários das forças de segurança. Essa crise atingiu o ápice na primavera de 2008, quando o então presidente de Puntland, Adde Muse, admitiu que o governo já não tinha capacidade para pagar seus servidores públicos, inclusive suas forças policiais. Com os servidores sem pagamentos, as estruturas de segurança colapsadas e as forças policiais tendo que buscar fontes alternativas de recursos, inclusive aderindo à pirataria, a quantidade de ataques a navios mercantes disparou em abril de 2008 e, após ter declinado por dois meses devido à estação das monções,¹²⁷ explodiu novamente em agosto daquele ano (Hansen, 2009: 32-3). Outros analistas acrescentam a esse quadro o envolvimento da administração de Puntland com a pirataria, destacando que, embora o governo de Muse tenha adotado, desde o início, um discurso de oposição à pirataria, havia evidências de cumplicidade entre as autoridades e os piratas, a ponto de um dos mais notáveis líderes de pirataria em Puntland, o veterano Abshir Boyah, circular livremente pela capital Garowe sem ser preso (Murphy, 2011: 116-7).

O *UN Monitoring Group on Somalia*, em seu relatório de março de 2010, confirma a existência dessas relações de cumplicidade, destacando que figuras proeminentes, como o novo presidente de Puntland, Abdirahman Faroole, e diversos ministros do seu gabinete, têm recebido recursos provenientes dos sequestros a navios para, em troca, tolerarem as práticas de pirataria e garantirem a impunidade aos piratas e seus líderes (S/2010/91: 39-42). Esse mesmo relatório destaca, ainda, que diversos piratas baseados em Puntland obtiveram, em 2009, vistos de entrada em países europeus e que, após terem viajado à Suécia, Países Baixos e Reino Unido, regressaram à Somália para reassumir suas funções na pirataria (S/2010/91: 36). A respeito do deslocamento de piratas ao estrangeiro, diversas fontes jornalísticas reportaram, em 2009, a viagem a Trípoli de um grupo de piratas, dentre os quais Afweyne, a convite do então presidente da Líbia Mu'ammarr Qadafi. Antes da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2009, o líder líbio confirmou a realização desse

¹²⁷ Período em que as condições do mar tornam as ações de pirataria demasiadamente perigosas.

encontro, falou em defesa dos piratas e conclamou todos os Estados a respeitarem a zona económica exclusiva da Somália (S/2010/91: 39). Embora não haja ainda evidências que esclareçam os objetivos concretos dessas viagens, Eichstaedt (2010: 177) considera que isso pode indicar que os piratas e seus líderes estejam viajando ao exterior a fim de conduzir seus negócios, encontrar investidores ou branquear seus ganhos ilícitos, aplicando-os em capitais na Europa.

Essa segunda explosão da pirataria somali em 2007/2008 difere, consideravelmente, da primeira 'idade de ouro' nos anos 2004/2005. Enquanto na primeira fase a organização da pirataria era mais concentrada, girando em torno de uns poucos líderes como Afweyne na área Haradheere-Hobyó e Boyah na região de Puntland, a organização da pirataria a partir de 2007 tornou-se fragmentada, com grupos menores e mais variados, lançando seus ataques a partir de aproximadamente 70 bases ao longo do litoral (S/2010/394: 10). Segundo Hansen, que viajou à Somália em 2008 e realizou um dos raros estudos de campo existentes sobre a pirataria somali, a heterogeneidade dos atuais grupos é elevada, variando em complexidade desde pequenos grupos familiares até grandes grupos compostos de centenas de homens (2009: 34). Hansen destaca, também, o facto de praticamente todo o sector pesqueiro de Puntland e da área Haradheere-Hobyó ter-se convertido à pirataria, mencionando o caso de duas companhias de pesca de lagosta que redireccionaram o seu negócio, integralmente, para a atividade de sequestro a navios.

De acordo com depoimentos prestados pelos próprios piratas nas diversas entrevistas conduzidas por Hansen, as operações de sequestro a navios são organizadas dentro de três estruturas principais. Na primeira situação, o líder do grupo é o próprio financiador da operação, arcando com todos os custos, mas também retendo a maior parte do resgate. Na segunda situação prevalece uma estrutura partilhada, onde um grupo de piratas se reúne e eles próprios contribuem com as armas, os alimentos, o combustível e o barco para realizar uma determinada operação. Na terceira situação, um líder levanta fundos junto aos negociantes locais e recruta uma tripulação de piratas em regime de comissão. Em todas as três situações, o líder é, normalmente, uma pessoa bem integrada e respeitada na comunidade, sendo capaz de mobilizar uma rede de proteção e de solução dos problemas. A estrutura de proteção e aceitação da pirataria dentro da Somália,

portanto, forma um verdadeiro *puzzle* que envolve um ambiente cultural de tolerância motivado por sua 'economia moral', os seus benefícios funcionais, o sistema de subornos e, principalmente, o apoio dos clãs. Com base no depoimento de vários piratas entrevistados, Hansen observa, também, que os clãs são importantes não só na organização e financiamento da pirataria, mas também na sua rede de proteção. Por exemplo: caso um pirata não pertencente ao clã local seja preso pela polícia da comunidade, ele terá maiores dificuldades de obter a liberdade, embora sempre reste como alternativa a possibilidade de subornar as autoridades policiais por 'meros 50 dólares ao mês' (Hansen, 2009: 40-1).

Quanto aos custos envolvidos nas operações, Hansen destaca que eles podem flutuar entre os meros 300 dólares, no caso de uma pequena família de pescadores tentando se aventurar na captura de um alvo oportunista que se apresente, e os 30.000 dólares, no caso de uma grande operação, envolvendo vários navios e um grande número de piratas. Em qualquer situação, pode-se considerar que os custos das operações são extremamente baixos se comparados aos altos valores envolvidos nas negociações de resgate que, em 2011, rondaram a média de cinco milhões de dólares por navio resgatado (Bowden e Basnet, 2011: 2). Ainda em relação ao financiamento, Hansen observa que a pirataria tende a se autofinanciar, de modo que os recursos obtidos numa operação são, normalmente, reinvestidos em novas operações. Devido a esse alto retorno financeiro, a pirataria tem criado uma nova classe de empreendedores na Somália integralmente dedicada à pirataria. Há, porém, negociantes de outros ramos de atividade que também investem na pirataria em troca de lucros financeiros. Hansen observa que esse tipo de investidor é, em geral, um negociante de nível médio, ou seja, não é o pequeno comerciante que trabalha para subsistir, nem o grande comerciante tradicional. Só em Puntland, o autor identifica cinquenta e um negociantes de nível médio envolvidos no financiamento da pirataria, normalmente pertencentes ao mesmo sub-clã do grupo financiado.

A organização económica da pirataria abrange, também, o apoio logístico necessário na fase pós-captura: provisão de água e alimentos para as tripulações dos navios sequestrados (que, em geral, são 'bem tratados' por serem a moeda de troca da pirataria

somali); pagamento de subornos às autoridades e polícias; e comunicação com os armadores e companhias seguradoras, o que envolve, quase sempre, a necessidade de tradutores. Quanto a esses tradutores, Hansen e outros analistas observam que a diáspora somali, principalmente a situada no Quênia, na Etiópia e nos estados do Golfo, tem exercido um importante papel na negociação dos resgates. Esses analistas observam, também, que a diáspora participa, embora numa escala significativamente menor, no fornecimento de equipamentos de comunicação e navegação por satélite e no financiamento das operações (Hansen, 2009: 34-8; Marchal, 2011: 91). As entrevistas concedidas por Boyah, legendário líder da pirataria baseada em Eyl, Puntland, no contexto do trabalho de campo realizado pelo jornalista Bahadur (2011), pinta um quadro semelhante, esclarecendo que o dinheiro para o pagamento dos resgates, normalmente sacados em bancos de Londres e Dubai, são lançados de paraquedas sobre os conveses dos navios sequestrados e divididos entre os homens envolvidos nos ataques, os investidores, os guardas envolvidos na vigilância dos reféns, os fornecedores de água potável e alimentos nas comunidades, os tradutores e negociadores e, inclusive, os pobres e desabilitados das comunidades locais. Bahadur destaca, ainda, que outro negócio que se tem beneficiado enormemente com a pirataria é o segmento da distribuição de khat, um narcótico silvestre local amplamente consumido pelos piratas. A relação simbiótica entre a pirataria e o comércio de khat tem oferecido a alguns líderes de grupos piratas a oportunidade de diversificar seus negócios, como é o caso de Afweyne, um dos principais líderes da pirataria na área Haradheere/Hobyó, que se reformou na pirataria e passou a se dedicar integralmente ao negócio do khat (S/2011/433: 229).

O sucesso das operações de pirataria resultou, obviamente, num incremento dos montantes financeiros solicitados pelos piratas para a libertação dos navios capturados e, a partir de 2007/2008, valores da ordem de 800.000 a 3.500.000 de dólares passaram a ser usuais nas negociações de resgate. Essas negociações começam, geralmente, usando o próprio sistema de comunicações do navio sequestrado e os pagamentos dos resgates são feitos por diversos métodos. Inicialmente, os pagamentos eram realizados via *hawala*, um sistema informal de transferências que opera de acordo com a lei islâmica e permite que um depósito feito em dinheiro num país seja sacado em outro. Esse sistema, que

desempenha uma função vital na economia da Somália, especialmente nas transferências realizadas pela diáspora (Murphy, 2011: 34), passou a ser fortemente visado pelas ações de combate ao terrorismo promovidas pelos EUA, especialmente a partir de 2006, quando a União das Cortes Islâmicas tomou o poder em Mogadíscio. Em consequência desse controle, a transferência dos elevados valores dos resgates tornou-se problemática via *hawala*, o que levou a uma adaptação dos mecanismos de pagamentos e deu origem à proliferação de um serviço regional de *courier* que transporta o dinheiro dos resgates, fisicamente, até as mãos dos representantes dos grupos de piratas (Murphy, 2011: 35). Grande parte desse serviço parte do Quênia e conecta-se, na fronteira com a Somália, com mensageiros que se encarregam de completar o pagamento diretamente aos líderes piratas ou usando intermediários, tais como líderes dos clãs, líderes religiosos, homens de negócio ou autoridades governamentais (S/2008/769: 50-1). Além dessas modalidades, Murphy destaca que outros métodos de pagamento têm sido observados, como o uso de barcos para a entrega do dinheiro no mar, normalmente ao largo do porto de Mombaça (Quênia); o uso de aviões para entrega do dinheiro nos aeroportos locais ou através do lançamento diretamente sobre o convés do navio sequestrado; e entrega do dinheiro a pessoas no exterior, geralmente em Dubai (2011: 35, 121).

Quanto à mão-de-obra empregada na pirataria, nota-se que o pirata somali é recrutado, geralmente, entre os jovens pobres, desempregados e sem escolaridade nas comunidades costeiras, nos vilarejos vizinhos e, em menor escala, no interior do país (IEG, 2008: 17). Essa mão-de-obra enquadra-se, basicamente, em três perfis de piratas: o detentor de competências de navegação e conhecedor do mar, normalmente recrutado entre os ex-pescadores das comunidades costeiras (grupo que constitui a base da pirataria somali); o jovem desocupado e sem competências específicas em busca de alguma alternativa de vida; e o detentor de competências mais agressivas, geralmente oriundo das milícias dos clãs (Gilpin, 2009: 6). Embora raros, nota-se, ainda, casos de piratas provenientes de clãs nômadas do interior do país, que nem sequer sabem nadar. Ainda que essa condição implique numa posição hierárquica inferior e dê direito a apenas um salário básico (IEG, 2008: 18), a pirataria continua a ser uma opção vantajosa diante dos problemas de sobrevivência que tais jovens têm de enfrentar. Além dessa mão-de-obra diretamente

empregada nas operações de pirataria, a comunidade, de modo geral, beneficia-se dos recursos gerados. Aí incluem-se não só as famílias dos piratas, mas também toda a cadeia de apoio que provê alimentação, água, e outros itens básicas aos piratas e também às tripulações dos navios sequestrados (IEG, 2008: 17).

Um artigo de Howden e Guled (2008), publicado no jornal inglês *The Independent*, é esclarecedor sobre os efeitos da pirataria junto às comunidades locais. Focalizando o caso de Eyl, uma das principais bases da pirataria em Puntland, os autores notam que a população vive na cadência dos ataques contra navios estrangeiros, apoiando os piratas e admirando a sua coragem. Praticamente todos na cidade têm parentes na pirataria; além disso, em torno dessa atividade nasceu uma infraestrutura que beneficia e sustenta a população local, como por exemplo os restaurantes que provêm a alimentação às tripulações dos navios sequestrados. Murphy relata, de forma contundente, essa capacidade da pirataria somali de tornar-se uma atividade comunitária: em Haradheere, uma espécie de cooperativa ou ‘bolsa de valores’ fora desenvolvida com o objetivo de atrair investimentos das pessoas da comunidade. Segundo uma das fontes citadas, essa alternativa era uma excelente maneira de envolver a comunidade local, seja participando diretamente das operações no mar, seja contribuindo com dinheiro, armas ou materiais úteis: “Nós temos feito da pirataria uma atividade comunitária”,¹²⁸ afirma a fonte entrevistada (Murphy, 2011: 120). Sobre esse ‘benefício’ à comunidade, um servidor civil de Haradheere complementa:

os negócios relacionados à pirataria têm-se tornado na atividade mais lucrativa de nossa área e nós dependemos dos seus resultados (...). O distrito recebe uma percentagem de todos os resgates obtidos pela libertação dos navios sequestrados, que é aplicada na infraestrutura pública, incluindo o nosso hospital e as nossas escolas.¹²⁹ (Murphy, 2011: 120).

Sobre esse aspeto social, Hansen identifica, em seu estudo de campo na Somália, alguns grupos de pirataria pertencentes, principalmente, ao clã Warsangeli (da região de

¹²⁸ Tradução livre de: “we’ve made piracy a community activity”.

¹²⁹ Tradução livre de: “Piracy-related business has become the most profitable economic activity in our área and as locals we depend upon their output (...). The district gets a percentage of every ransom from ships that have been released, and that goes on public infrastructure, including our hospital and public schools”.

Sanaag) que investem maciçamente nas comunidades locais. Entre esses casos, o autor destaca o grupo liderado por Ali 'Horhor', um ex-pescador que justificadamente tem a alcunha de '*Robin Hood* da Somália' (Hansen, 2009: 34). Com essas características, observa Murphy, a pirataria somali goza não só de aceitação social, mas também passa a ser percebida pelas populações locais como uma atividade profissional desejável (2011: 111).

É importante destacar, porém, que a aceitação da pirataria é um fenômeno altamente localizado e tende a prevalecer nas comunidades costeiras mais isoladas e afastadas, onde a pirataria é uma alternativa importante (e muitas vezes única) de desenvolvimento. Mesmo nessas localidades, as dinâmicas de aceitação e rejeição da pirataria não são uniformes e variam no tempo. O influxo de riqueza, que se refletiu nas comunidades locais de forma positiva em termos de incremento das alternativas de negócios destinados a atender a demanda de bens e serviços dos piratas (construção de barcos, construção de casas, serviços de restaurantes, casas de câmbio, venda de automóveis), produziu também efeitos negativos nas economias locais, tais como inflação, falência do sector de pesca (que passou a ter dificuldades no recrutamento de homens para trabalhar na pesca, no processamento do pescado e na estiva), e desemprego no sector portuário, principalmente em Boosaaso, o principal porto de Puntland, que se encontra praticamente abandonado desde que os navios deixaram de lá atracar com receio de serem sequestrados (Murphy, 2011: 112). Desse modo, algumas comunidades que dependiam da pirataria no passado agora condenam a atividade e os 'maus hábitos' introduzidos pelos piratas (inflação, alcoolismo, prostituição). Eyl é uma dessas cidades que já pulsaram sob o ritmo de cada sequestro bem-sucedido da pirataria (Howden e Guled, 2008) e, hoje, tem sido considerada livre dessa atividade graças à reação hostil das autoridades locais e da população contra os piratas, bem como às ações da força de policiamento marítimo instituída pelo governo local de Puntland (Pelton, 2012). Em Bandar Beyla, outra importante base da pirataria em Puntland, a comunidade tem cada vez mais rejeitado o uso do distrito como ponto de apoio dos piratas. Essa vila costeira, tradicionalmente pacífica e afastado das zonas de conflito na Somália, estabeleceu em 2011 um comitê anti pirataria integrado por anciãos, jovens e mulheres, bem como servidores do governo municipal, com resultados positivos no afastamento da pirataria graças ao trabalho

educativo e de esclarecimento das mulheres junto aos jovens e à formação de uma polícia anti pirataria comunitária, composta basicamente de jovens pescadores, que tem desencorajado os piratas de se estabelecerem na região (Somalia Report, 2012c). É importante também destacar o caso do estado autoproclamado independente de Somaliland, um estável e relativamente pacífico enclave no norte da Somália, onde o problema da pirataria é praticamente inexistente. Embora a Somaliland tenha uma pequena guarda costeira, a principal razão por trás desse sucesso não é a repressão no mar, mas sim o domínio e o controlo exercido pelas instituições populares locais (milícias dos clãs e cortes islâmicas) que reagem rapidamente aos rumores de pirataria e adotam medidas para prevenir que os grupos se possam organizar (Hansen, 2009: 30).

Independente do grau de apoio à pirataria pelas comunidades costeiras, é importante notar que, de modo geral, a percepção do problema da pirataria na Somália não coincide com a visão internacional. Embora a pirataria se tenha tornado um tópico urgente dentro da agenda de segurança internacional, ela não é vista dentro do mesmo grau de prioridade pelas elites e pela população somali, onde as lutas entre milícias, a seca, a pesca ilegal e a descarga de lixo tóxico por navios estrangeiros no mar territorial da Somália conseguem atrair a atenção interna de uma forma mais preocupante (Hansen, 2009: 43). Samatar *et al.*, com base em entrevistas realizadas com piratas e membros das comunidades costeiras na Somália, argumenta que a aceitação social da pirataria pelas populações locais não é resultado, exclusivamente, dos benefícios económicos materiais, mas reflete também um ambiente cultural desenvolvido desde os anos 1990, onde a “pirataria simboliza o frágil esforço da população de proteger a economia moral dos seus meios de sustento”¹³⁰ (2010: 1387). Segundo os autores, essa ‘economia moral’¹³¹ faz com que os piratas e as populações locais rejeitem a visão de que suas atividades representam

¹³⁰ Tradução livre de: “piracy symbolises the population’s feeble effort to protect the moral economy of their livelihoods”.

¹³¹ Segundo Samatar *et al.*, a ‘economia moral’ é um conceito proposto, inicialmente, pelo historiador britânico EP Thompson para explicar os movimentos dos pobres na Inglaterra no século XVIII e, posteriormente, retomado por James Scott para explicar a relação entre rebelião e subsistência entre os camponeses no sudeste asiático. A essência desse argumento é que as pessoas pobres e os camponeses têm um conjunto de expectativas que governam o seu senso de justiça. Quando esses valores são violados, eles respondem vigorosamente para proteger os seus meios de subsistência e seu senso de equidade, como se isso fosse uma postura natural (Samatar *et al.*, 2010: 1388).

um distúrbio à paz ou à ordem, pois acreditam que estão meramente tomando de volta o que lhes pertence por direito (2010: 1388). Por outras palavras, isso quer dizer que, dentro da Somália, não é possível separar as ações dos piratas das ações dos navios estrangeiros que, principalmente na década de 1990, exploraram intensivamente os recursos pesqueiros e despejaram resíduos tóxicos dentro das águas territoriais da Somália. Essa economia moral faz com que o ressentimento das populações locais seja intensificado, na medida em que a comunidade internacional condena a pirataria somali sem, contudo, condenar aqueles que os somalis consideram os verdadeiros ‘predadores’: os navios de pesca estrangeiros (2010: 1389). Ainda que essa argumentação esteja presa a um determinado contexto histórico e que as ações da pirataria somali, hoje, não guardem quaisquer relações concretas com esse tipo de defesa do ambiente e dos recursos naturais da Somália (Hansen: 2009: 9-12; S/2010/91: 37), o discurso dos grupos envolvidos com a pirataria mantêm-se dentro dessa linha de argumentação (Howden e Guled, 2008; Gettleman, 2008) com o objetivo óbvio de justificar as suas ações junto às comunidades locais. Embora não se possa dizer que todas as comunidades costeiras aceitam esse tipo de justificação, pelo menos algumas delas são suficientemente recetivas para oferecer, senão uma colaboração direta, pelo menos um apoio indireto no sentido de “ativamente fechar os olhos” à pirataria (Lehr e Lehmann, 2007: 17).

Alguns especialistas sobre a Somália têm destacado os crescentes indícios de ligação entre a pirataria e o movimento insurgente fundamentalista islâmico Al-Shabaab que, hoje, constitui a principal facção de oposição ao embrião de governo central na Somália. Segundo esses indícios, a aproximação da Al-Shabaab aos piratas seria motivada pela necessidade de treinamento e obtenção das habilidades marinheiras para que a própria organização possa assumir a tarefa de contrabando de armas para o movimento. As mesmas fontes, porém, advertem que essa sinergia operacional restringe-se a alguns piratas da rede baseada em Haradheere, cuja origem familiar remonta aos mesmos clãs dos integrantes da Al-Shabaab. Desse modo, essa conexão é vista como um fenómeno localizado que não pode ser estendida à rede de pirataria baseada em Puntland (IEG, 2008: 21). Recentes fontes jornalísticas têm reforçado essa conexão entre a pirataria e a luta armada na Somália, destacando a aproximação cada vez maior entre a Al-Shabaab e os

piratas, que já se traduz em palavras de ordem do tipo ‘guerra santa no mar’ e incentivos aos jovens militantes para que ingressem na pirataria para atacar navios americanos (Childress, 2009). Seguindo essa mesma linha de argumentação, Alan Cole, coordenador do programa contra a pirataria do UNODC sediado em Nairobi, destaca o fato de, recentemente, alguns piratas terem sido capturados no mar sem alimentos, água e combustível e, aparentemente, sem demonstrarem os conhecimentos básicos sobre o mar, o que leva a crer que o nível de eficiência está caindo, na medida que há menos pescadores e mais combatentes envolvidos nas operações de pirataria (Childress, 2009). Outra fonte destaca que a noção da pirataria na Somália como mero oportunismo já não se aplica à realidade. Segundo essa fonte, a rede de pirataria estabelecida em Hobyó aplica cada vez mais recursos no reinvestimento em barcos, armas mais pesadas e na constituição de poderosas milícias marítimas e terrestres; com verdadeiras ‘forças armadas’, os piratas não mais podem assumir uma posição neutra e estão agora tomando partido dentro da luta política na Somália (Gettleman, 2010).

Ainda que essas conexões sejam ressaltadas por esses analistas, o *UN Monitoring Group on Somália* tem afirmado que suas investigações não têm encontrado evidências que suportem as alegações de uma cooperação estruturada entre os grupos de pirataria e os grupos de oposição armada na Somália, inclusive a Al-Shabaab. Segundo o *Monitoring Group*, ainda que algumas ligações desse tipo possam ser confirmadas, elas representam um fenômeno altamente localizado, resultante de pequenos arranjos entre indivíduos, não havendo, portanto, evidências que apontem para um padrão abrangente de relacionamento (S/2010/91: 37). Ainda assim, o *Monitoring Group* destaca que algumas ligações, principalmente na área Hobyó-Harardheere, podem ser observadas. Uma dessas ligações refere-se à partilha entre a pirataria e a Al-Shabaab dos resgates obtidos nos sequestros a navios, como uma espécie de taxação das atividades dos piratas nas áreas sob controle das milícias islâmicas (S/2011/433: 38-39). Outro tipo de ligação diz respeito à ‘venda’ e transferência de reféns entre a pirataria e a Al-Shabaab. Essa ligação pode ser observada no contexto dos sequestros a turistas, jornalistas e trabalhadores humanitários realizados no Quênia e na Somália, principalmente a partir de 2011. Segundo o *Monitoring Group on Somalia*, tais sequestros parecem ser resultado da ação de grupos criminosos

oriundos da região sul da Somália com ligações próximas às milícias da Al-Shabaab, aos grupos piratas, ou a ambos, que encontram nas conexões dos clãs uma via facilitadora para a ‘venda’ ou a transferência de reféns entre esses grupos. Considerando que os piratas dispõem de recursos financeiros disponíveis para ‘comprar’ esses reféns e contam com uma longa experiência com as situações de sequestro e negociação de resgates, não é de se estranhar que todos os casos tenham acabado sob custódia dos grupos de piratas (S/2012/544: 212-216). Ainda que essas situações não representem uma forma abrangente e estruturada de colaboração entre a pirataria e as milícias islâmicas da Al-Shabaab, não se pode deixar de considerar que, em última análise, essas transações resultam em recursos adicionais para o combate.

5.5 Recentes Desenvolvimentos: Exaustão, Regressão ou Diversificação dos Negócios da Pirataria Somali?

Os relatórios estatísticos do IMB indicam, em 2012, uma redução acentuada na quantidade de sequestros bem-sucedidos da pirataria somali: 14 sequestros concretizados em 2012, contra 28 em 2011. A quantidade total de ataques (concretizados e falhados) também caiu drasticamente: 75 ataques registados em 2012, contra 237 em 2011 (IMB, 2013: 24). Essa tendência de redução continua a ser observada em 2013 e muitos Estados e organizações envolvidas no combate à pirataria têm comemorado o que parece indicar o fim da ‘idade de ouro’ da pirataria somali. Analistas e relatórios governamentais e não-governamentais apressam-se em comemorar os resultados da estratégia de contenção dos últimos quatro anos, afirmando que a redução na atividade da pirataria somali, observada a partir de 2012, é resultado direto da intensificação das operações militares contra a pirataria no mar e ataques aéreos preemptivos sobre as bases da pirataria em terra, das práticas preventivas implementadas pela indústria marítima e do uso de guardas armadas privadas a bordo dos navios mercantes (IMB, 2013: 20, 24).

É importante destacar, porém, que uma análise mais aprofundada da economia política da pirataria somali deixa ver que os grupos de pirataria continuam a demonstrar uma grande capacidade de resistência e adaptação. Em primeiro lugar, é preciso ter em

mente que o típico modelo de negócios da pirataria permanece intacto na Somália e que as tentativas de sequestro a navios, embora em quantidades significativamente menores, continuam a ocorrer: em junho de 2013, cinquenta e quatro tripulantes e quatro navios eram mantidos em poder dos grupos de pirataria no mar e onze tripulantes eram mantidos em cativeiros em terra (IMB, 2013: 18). Em segundo lugar, os negócios dos grupos de pirataria dão sinais de pulverização, o que torna a economia política da pirataria ainda mais complexa, não só em função da multiplicação das suas atividades, mas também em função da diversificação das suas ligações locais e regionais. Essas ligações abrangem um amplo leque de atores, dentro da Somália e em outros países, integrado por bancários, agentes de telecomunicações, homens de negócios de diversos ramos, políticos, anciãos dos clãs e sub-clãs, tradutores e trabalhadores humanitários, todos usando suas ocupações e posições regulares para facilitar os negócios das diversas redes que se conectam à pirataria (S/2013/413: 23).

As recentes investigações do *Monitoring Group on Somalia* documentam um retorno dos grupos de pirataria, principalmente na região nordeste da Somália, para um padrão de comportamento próximo ao das suas origens, ou seja, para um perfil de negócios que inclui a proteção armada e a venda de licenças a navios de pesca estrangeiros e a facilitação de outras atividades como o contrabando de armas (S/2013/413: 17). Segundo o relatório do *Monitoring Group*, informações oficiais do governo regional de Puntland, em parte confirmadas por fontes das forças navais em operação na região, estimam que centenas de navios de pesca, na maioria provenientes do Líbano e do Irão (e, em menor escala, da China, Taiwan, República da Coreia e de Estados europeus), têm explorado a pesca ilegal de milhares de toneladas de atum nas costas de Puntland, em geral empregando guardas armada somalis compostas de integrantes dos grupos de pirataria. O *Monitoring Group* sustenta suas constatações com base em diversas licenças forjadas, encontradas em pescadores estrangeiros inspecionados pelas forças navais entre 2012 e 2013, e em informações obtidas em entrevistas feitas nas comunidades de pescadores no litoral de Puntland. Essas entrevistas confirmam o redirecionamento de piratas desmobilizados para a composição de guardas armadas controladas por líderes piratas associados a negociantes de Puntland, Somaliland, Emirados Árabes Unidos, Omã, Líbano e

Irão. Essas guardas armadas não só protegem os navios durante o período em que lançam suas redes de pesca, mas também atuam de forma ofensiva, abrindo fogo contra navios de pesca não protegidos, inclusive de pescadores somalis, a fim de eliminar a concorrência (S/2013/413: 100).

Duas redes principais podem ser identificadas no nordeste da Somália, onde líderes da pirataria conectam-se a negociantes locais e estrangeiros e a membros das milícias da Al-Shabaab. Uma dessas redes opera entre as cidades costeiras de Qandala e Hafun (área tradicionalmente conhecida como polo das atividades de pirataria e contrabando de armas), e a outra em torno da cidade de Las Qoray. A rede de Qandala-Hafun é controlada por dois grandes líderes da pirataria, conhecidos pelos apelidos Yullux e Aargoosto, ambos pertencentes ao mesmo clã do líder ideológico da Al-Shabaab na região (Darod/Majerteen/Ali Saleebaan). Enquanto Aargoosto é conhecido por recrutar jovens desempregados na área de Qandala-Hafun, em geral já envolvidos com as atividades de pirataria, para integrar as operações de segurança privada de navios estrangeiros, Yullux atua como investidor e intermediário dos negócios de pesca ilegal que são controlados na região por Shahdon Ali Yare, ex-Ministro dos Portos e da Pesca do governo regional de Puntland, que hoje atua como principal ligação com diversos negociantes iranianos, não só no que diz respeito à prestação de segurança armada privada, mas também na emissão de licenças de pesca fraudulentas em nome do governo de Puntland. Yullux ainda utiliza sua rede de pirataria no mar para interditar barcos de pesca que não estejam protegidos por suas guardas privadas e que não tenham pago por licenças fraudulentas fornecidas por Yare. Segundo as investigações do *Monitoring Group*, existem evidências de que as operações de Aargoosto e Yullux e as milícias da Al-Shabaab convergem de diversas maneiras. Yullux, por exemplo, tem doado fundos a Abdulqaadir Muumin, líder ideológico da Al-Shabaab no nordeste da Somália, e tem investido no contrabando de armas coordenado por Abdirahkin Dhuqub, conhecido por controlar o tráfico de armas para a referida milícia islâmica na região de Qandala. Yullux é também apontado como autor de um acordo com membros da Al-Shabaab para a partilha do regate de um navio mercante mantido em mãos dos piratas do grupo de Aargoosto em seu reduto na área de Alula, em março de 2013 (S/2013/413: 100-101).

A rede baseada em Las Qoray é coordenada por negociantes de Puntland, Somaliland e Emirados Árabes Unidos, com conexões em Omã, Iémen e Irão. Essa rede, que provê guardas armadas somalis para pelo menos quarenta navios de pesca na área de Las Qoray, na maioria iranianos, tem ligações estreitas com a rede de Qandala-Hafun e também com o contrabando de armas e a Al-Shabaab nos moldes já descritos no parágrafo anterior (S/2013/413: 100-101). O *Monitoring Group* destaca, ainda, que que essas duas redes envolvem negociantes pertencentes ao clã Darod e às suas linhagens de sub-clãs Majerteen/Ali Saleebaan e Warsengeli/Dubeys (S/2013/413: 101 e 102), o que reforça a constatação de que o sistema de clãs exerce um papel importante na organização das conexões envolvidas na economia política da pirataria somali. Embora isso não represente um padrão de ligação mais estruturado e sistematizado entre a economia da pirataria e a economia das milícias em combate de uma forma geral na Somália, esses laços locais e o papel dos clãs e sub-clãs na organização dessas relações resultam, obviamente, em recursos adicionais para a condução das operações militares da Al-Shabaab.

Em relação à rede de pirataria baseada no litoral central da Somália, que floresceu principalmente no eixo Haradhere/Hoby, o facto crucial a destacar é a aparente renúncia à pirataria de dois de seu principais líderes, Afweyne e Gafange, que viajaram com uma delegação de piratas até Mogadíscio, em janeiro de 2013, para se encontrarem com representantes oficiais do Governo Federal da Somália. O propósito desse encontro era negociar um acordo que garantisse, em troca da libertação imediata das tripulações ainda mantidas como reféns, a anistia e a imunidade dos piratas. Em seguida, um suposto acordo que incluía o pagamento de dois milhões de dólares pelo governo federal aos piratas, em troca da libertação de reféns, não se concretizou e, segundo as investigações do *Monitoring Group*, resultou num alegado desvio desses fundos e desentendimentos e lutas entre os grupos de pirataria que levaram à morte de um negociador dos piratas. No mês seguinte, o presidente do Governo Federal da Somália, Hassan Sheikh Mohamud, emitiu uma carta oficial, datada em 28 de fevereiro de 2013, onde afirmava que o governo federal tinha mantido negociações “indiretas” com os piratas, intermediadas por anciãos dos clãs, que resultaram na intenção do governo de oferecer anistia geral para os “jovens” piratas presos na Somália. Sem maiores especificações, essa carta ainda afirmava que a anistia não se

estenderia aos “chefões” da pirataria (S/2013/413: 21). Embora a falta de transparência desse conjunto de negociações impeça o estabelecimento de uma conexão precisa entre todos esses eventos, o *Monitoring Group* manifesta a preocupação de que esses desenvolvimentos resultem numa anistia geral dos piratas somalis e que os líderes da pirataria, que continuam a circular impunemente em Puntland e Mogadíscio, com livre acesso aos órgãos governamentais e sem sofrer qualquer sanção que obstrua a sua capacidade de viajar e transferir fundos, continuem a diversificar os seus negócios e a investir em novas atividades económicas paralelas (S/2013/413: 23).

O que esse quadro deixa ver, portanto, é que as redes e as lideranças tradicionalmente envolvidas com a pirataria continuam ativas na Somália, demonstrando uma alta capacidade de adaptação e diversificação dos seus negócios e podendo, desse modo, facilmente ressurgir e intensificar os ataques aos navios mercantes caso sejam relaxadas as medidas de contenção impostas pela intervenção naval. Isso mostra que a redução nos atuais indicadores de ataques de piratas no mar reflete um equilíbrio instável, fortemente dependente da dispendiosa estratégia de contenção, o que leva a uma avaliação mais cautelosa dos resultados alcançados pela intervenção internacional.

5.6 Conclusão

Retomando os descritores funcionais das economias de guerra definidos por Pugh e Cooper, observa-se, com base no estudo empírico aqui realizado, que a pirataria somali se desenvolve como uma ‘economia paralela’ altamente rentável, envolvendo conexões com negociantes locais e estrangeiros, autoridades governamentais e policiais corruptas, comerciantes de khat (droga amplamente consumida pelos piratas), membros da diáspora somali e companhias de pesca estrangeiras. A pirataria também funciona como ‘economia de enfrentamento’, provendo oportunidades de emprego para jovens desocupados, assistência financeira a familiares e amigos, bem como algum investimento em saúde, educação e caridade nas comunidades. Para além disso, ao prover o apoio logístico que a pirataria necessita para conduzir suas operações (construção de barcos, suprimento de combustível, fornecimento de água e alimentos para as tripulações sequestradas) e

atender o consumo pessoal de piratas enriquecidos (novas casas, carros ou telefones móveis), o rudimentar comércio/indústria local também é estimulado, o que acaba por impactar positivamente nos mecanismos de sobrevivência das populações locais (gerando mais empregos e mais recursos dentro da comunidade de uma maneira geral). Embora não se possa afirmar que todas as comunidades costeiras se beneficiem ou estejam envolvidas com a pirataria, pelo menos algumas delas oferecem as conexões e a proteção que os piratas necessitam para conduzir as suas operações e obter o apoio logístico que é fundamental durante os longos períodos em que os navios sequestrados permanecem ancorados na costa aguardando as negociações de resgate (que não raras vezes demoram mais de um ano). A pirataria somali funciona, ainda, como 'economia de combate' em consequência, principalmente, do pagamento de taxas à Al-Shabaab (principal facção armada de oposição ao Governo de Transição na Somália), de transações de 'compra e venda' de reféns entre os piratas e essas milícias, bem como do contrabando de armas, muitas vezes em conjunto com a Al-Shabaab. Desse modo, embora não se possa afirmar que a pirataria esteja diretamente ligada às operações de guerra, os aspetos aqui referidos acabam por resultar em recursos adicionais para uma das principais milícias em combate.

Esse conjunto de benefícios funcionais que mantém algumas comunidades dependentes da pirataria, acrescido de um ambiente cultural de tolerância motivado pela economia moral da pirataria (baseada na justificação de suas ações com base na defesa dos recursos marinhos da Somália contra a predação dos navios estrangeiros), constitui uma frágil e fluída, mas muito eficiente, estrutura de proteção e aceitação da pirataria dentro da Somália. Nesse contexto de benefícios funcionais, qualquer proposta de intervenção que pretenda ir além das medidas de mitigação de curto prazo e proponha encontrar soluções mais duradouras e abrangentes para o problema da pirataria somali não pode deixar de levar em consideração os importantes aspetos da economia política da pirataria somali aqui identificados.

CAPÍTULO 6

A Pirataria Somali e o Nexo Segurança-Desenvolvimento

A persistência da pirataria somali e os resultados parciais da intervenção internacional levaram, principalmente a partir de 2010, a uma reorientação do discurso sobre a pirataria no âmbito da ONU. A partir daí, as resoluções do CSNU passaram a chamar a atenção para as raízes sociais do problema e a enfatizar a necessidade de uma ‘abordagem abrangente’ (*comprehensive approach*) que incluísse, para além da resposta militar, medidas voltadas para o fortalecimento do Estado central na Somália, a implantação do estado de direito e o controlo policial dentro do território somali e o desenvolvimento económico e social como forma de combate à pirataria. O relatório sobre desenvolvimento do Banco Mundial de 2011 é um claro exemplo da reprodução desse discurso: em seu preâmbulo, o relatório refere-se à pirataria nas costas da Somália e indaga como um problema originado na antiguidade pode persistir num mundo de Estados prósperos e cheios de capacidades (World Bank, 2011: 1). Em sua conclusão, o relatório retoma essa questão e afirma:

A resposta direta é que tal violência não pode ser contida através de soluções de curto-prazo que falham na geração de instituições capazes de prover às pessoas segurança, justiça e participação económica. As sociedades não podem ser transformadas de fora para dentro e nem de um dia para o outro. Mas o progresso é possível através do esforço consistente e concertado dos líderes nacionais e dos seus parceiros internacionais no sentido de fortalecer as instituições locais, nacionais e globais que apoiam a segurança dos cidadãos, a justiça e a geração de empregos¹³² (World Bank, 2011: 37).

Essa posição do Banco Mundial, que reflete a recente viragem transformativa no discurso sobre a pirataria somali no âmbito da ONU e de suas agências especializadas, tem sido incorporada cada vez mais ao discurso dos demais atores mobilizados no combate à

¹³² Tradução livre de: “The short answer is that such violence cannot be contained by short-term solutions that fail to generate the institutions capable of providing people with a stake in security, in justice, and in economic prospects. Societies cannot be transformed from the outside, and they cannot be transformed overnight. But progress is possible with consistent and concerted effort by national leaders and their international partners to strengthen the local, national, and global institutions that support citizen security, justice, and jobs”.

pirataria somali. Em geral articulada sob o rótulo ‘abordagem abrangente’, essa necessidade de expandir a resposta à pirataria para além das operações militares no mar tem sido repetida quase como um mantra nos últimos dois anos, juntamente com a afirmação de que a solução definitiva da pirataria somali se encontra em terra. É importante, porém, compreender o que esses diversos atores – especialmente a ONU e suas agências, a União Europeia e a NATO – querem dizer quando se referem a uma ‘abordagem abrangente’ e até que ponto a utilização desses termos expressa, realmente, um compromisso com a transformação das condições e estruturas sociais que levam à pirataria.

Este capítulo examina essa viragem transformativa no discurso sobre a pirataria somali, procurando mostrar como o CSNU reformula o problema – articulando-o como uma questão de segurança e, ao mesmo tempo e de forma inseparável, de desenvolvimento – configurando desse modo o que tem sido chamado, no âmbito de uma das vertentes do debate sobre a paz liberal, de ‘nexo segurança-desenvolvimento’. O capítulo parte de uma contextualização bibliográfica desse debate para, em seguida, examinar como o discurso do CSNU reformula o problema da pirataria em suas resoluções mais recentes, passando a prescrever o receituário da paz liberal como uma receita genérica adequada ao caso particular da pirataria somali (primeira secção). A seguir, o capítulo examina de que forma essa reformulação do problema através do nexo segurança-desenvolvimento tem sido apropriada por diversos atores internacionais, sob a retórica de uma ‘abordagem abrangente’ à pirataria, e discute até que ponto esse redirecionamento do discurso e das políticas de intervenção no âmbito da ONU e das suas agências, da União Europeia e da NATO tem resultado em medidas efetivas voltadas para a transformação da economia política da pirataria somali (segunda secção).

6.1 A Paz Liberal e o Nexo Segurança-Desenvolvimento

Existe um projeto transformativo no núcleo do modelo liberal que orienta o intervencionismo internacional nas últimas duas décadas. Esse projeto parte do consenso produzido no pós-Guerra Fria de que a comunidade internacional tem a responsabilidade

de intervir em situações de pós-conflito, principalmente nos chamados Estados ‘falhados’ ou ‘frágeis’, a fim de transformar as estruturas que levam à violência armada e, com isso, capacitar os Estados e as suas sociedades a alcançarem uma paz legítima e sustentável (Bellamy, 2010: 193). Desse ponto de vista, uma concepção sustentável da paz não se limita à paz negativa alcançada através da implementação e garantia do cessar-fogo entre as partes em conflito; essa concepção vai muito além e envolve a implementação de um conjunto multidimensional de medidas – onde se incluem eleições, justiça, igualdade e economia de mercado (Richmond, 2007: 102) – com o propósito de produzir um rápido processo de democratização e de liberalização económica que criem as condições necessárias para atrair investimentos externos e estimular o desenvolvimento (Bellamy, 2010: 193-194). Dentro desse projeto transformativo, a que se convencionou chamar de ‘paz liberal’, a (re)construção do Estado é vista como um mecanismo mais abrangente de construção da paz que parte da assunção básica de que o fortalecimento das instituições liberais trazem dois benefícios essenciais para as sociedades previamente divididas pela guerra: uma maior legitimidade e representatividade do Estado junto aos seus cidadãos e uma maior possibilidade de crescimento macroeconómico e desenvolvimento; juntos, esses benefícios resultam num maior grau de moderação política, bem-estar e integração social que criam as condições para uma paz mais abrangente e duradoura (Paris, 2004).

É importante observar que, na base desse projeto transformativo da paz liberal, existem dois conceitos nucleares – desenvolvimento e segurança – que foram historicamente construídos seguindo a lógica evolucionista do processo de consolidação do Estado moderno europeu. Na imaginação política moderna, o Estado central é, historicamente, o ator soberano e ‘garantidor’ do desenvolvimento medido em termos económicos. Foi através desse tipo de desenvolvimento que o Estado europeu foi inventado, consolidado e protegido, seguindo uma trajetória linear de modernização que o mundo pós-colonial ainda não conseguiu experimentar (Stern e Öjendal, 2012: 19). Dessa perspectiva, portanto, a periferia ‘subdesenvolvida’ ou ‘em desenvolvimento’ ainda não conseguiu completar esse processo evolutivo de modernização, daí a sua instabilidade crónica. Em torno da figura do Estado central e da evolução da sua capacidade de monopolizar o uso da força, foi também construído o conceito moderno de segurança

entendido em termos de política de emergência e sobrevivência (Wæver, 1995; Dillon e Lobo-Guerrero, 2008). Dessa perspectiva, se o Estado não está seguro, então a sobrevivência da ordem política é colocada em perigo; por essa razão, as constantes ameaças iminentes e potenciais requerem a permanente implementação de medidas de segurança que permitam à sociedade florescer e se desenvolver em paz (Stern e Öjendal, 2012: 22). Isso faz da segurança, dentro da narrativa política moderna, um valor positivo e uma qualidade a ser maximizada (Wæver, 1995).

Ainda que esses dois conceitos se tenham desenvolvido de uma forma paralela dentro do discurso político moderno – tendo inclusive convergido na prática, por exemplo, nas clássicas campanhas de contrainsurgência conduzidas no período da descolonização e nas primeiras décadas da Guerra Fria, quando o desenvolvimento, visto como forma de reduzir a pobreza, tornou-se uma das principais ‘armas’ de contenção do comunismo no terceiro mundo (Duffield, 2010: 60) – a articulação da segurança e do desenvolvimento sob a forma de um ‘nexo’ inextrincável, visto como um mecanismo de construção da paz, é um fenómeno relativamente recente que se afirma, sobretudo, a partir dos anos 1990. No início dos anos 2000, Duffield já observava empiricamente que o intervencionismo internacional do pós-Guerra Fria corporificava uma convergência entre segurança e desenvolvimento dentro de um patamar muito mais radical: “a preocupação com a resolução de conflitos e a reconstrução das sociedades de modo a evitar futuras guerras representa uma radicalização marcante das políticas de desenvolvimento”; desse modo, prosseguia Duffield, o projeto transformativo da paz liberal e o novo humanitarismo tem-se pautado cada vez mais na ideia de que “as sociedades têm que ser mudadas para que os problemas passados não voltem a emergir”¹³³ (2001: 15).

O prefácio do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, ao Relatório do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança de 2004 cristaliza essa visão que passa a constituir, daí em diante, um dos pilares centrais do modelo de construção paz da ONU:

¹³³ Tradução livre de: “The commitment to conflict resolution and the reconstruction of societies in such a way as to avoid future wars represents a marked radicalisation of the politics of development.” (...) “Societies must be changed so that past problems do not arise”.

Desenvolvimento e segurança são inextricavelmente ligados. Um mundo mais seguro só será possível se for dado aos países pobres uma oportunidade real de se desenvolverem. A extrema pobreza e as doenças infecciosas ameaçam diretamente muitas pessoas, mas elas também fornecem um terreno fértil para outras ameaças, incluindo o conflito civil¹³⁴ (UN, 2004: viii).

Defendendo um novo consenso sobre segurança, esse relatório prossegue afirmando que o desenvolvimento é a base indispensável para um sistema coletivo de segurança, na medida em que serve a uma série de funções:

[O desenvolvimento] ajuda a combater a pobreza, as doenças infecciosas e a degradação ambiental que matam milhões e ameaçam a segurança humana. Ele presta uma ajuda vital aos Estados na prevenção ou na reversão da erosão da capacidade do Estado, que é crucial para enfrentar praticamente todas as classes de ameaças. Ele ainda faz parte de uma estratégia de longo-prazo na prevenção da guerra civil e no tratamento dos ambientes nos quais o terrorismo e o crime organizado florescem¹³⁵ (UN, 2004: 3).

O que se observa daí em diante é que essa visão funda uma espécie de consenso, não só entre os atores militares, mas também na comunidade de doadores e agências de desenvolvimento governamentais e não-governamentais, que passam a incorporar em seus relatórios e documentos estratégicos a ideia-chave de que a segurança e o desenvolvimento não subsistem um sem o outro e a noção de que problemas tradicionalmente restritos à esfera da ajuda humanitária e das políticas de desenvolvimento em países periféricos (tais como pobreza, doenças, degradação ambiental ou criminalidade) se tornaram, no pós-Guerra Fria, a maior ameaça à segurança coletiva em nível global (DFID, 2005; UNDP, 2005; World Bank, 2011).

¹³⁴ Tradução livre de: “Development and security are inextricably linked. A more secure world is only possible if poor countries are given a real chance to develop. Extreme poverty and infectious diseases threaten many people directly, but they also provide a fertile breeding-ground for other threats, including civil conflict”.

¹³⁵ Tradução livre de: “[Development] helps combat the poverty, infectious disease and environmental degradation that kill millions and threaten human security. It is vital in helping States prevent or reverse the erosion of State capacity, which is crucial for meeting almost every class of threat. And it is part of a long-term strategy for preventing civil war and for addressing the environments in which both terrorism and organized crime flourish”.

No caso particular da pirataria somali, a resolução 1918/2010 do CSNU reflete claramente uma reorientação no discurso do CSNU, onde se pode observar uma mudança de tom em relação às resoluções originais de 2008. Em seu preâmbulo, essa resolução declara que as condições para a erradicação durável da pirataria dependem da paz e estabilidade dentro da Somália, do fortalecimento das instituições do Estado e do desenvolvimento económico e social e, pela primeira vez desde 2008, expressa as decisões sobre a pirataria sem recorrer ao Capítulo VII da Carta das Nações Unidas (S/RES/1918/2010). A resolução 1950/2010 mantém essa direção transformativa, usando pela primeira vez a expressão ‘resposta abrangente’ para enfatizar a necessidade de tratar das raízes do problema, embora retome os poderes do capítulo VII para renovar a autorização para as operações militares de combate à pirataria por um período adicional de doze meses (S/RES/1950/2010). Essa viragem para uma abordagem transformativa é mais acentuada na resolução 1976/2011, em cujo preâmbulo o CSNU enfatiza a importância de uma solução abrangente para o problema e destaca

a necessidade de desenvolver o potencial de crescimento económico sustentável na Somália como meio de enfrentar as causas profundas da pirataria, inclusive a pobreza, contribuindo dessa forma para a erradicação durável da pirataria e dos roubos armados no mar nas costas da Somália, bem como das atividades ilegais que lhe são relacionadas¹³⁶ (S/RES/1976/2011: 1).

O ponto crucial a destacar nessa resolução é o facto dela articular a pirataria somali dentro de uma aparente ambiguidade. O último parágrafo do preâmbulo reproduz as diversas resoluções emitidas desde 2008, declarando a pirataria como um fator que agrava a situação na Somália – conforme os termos usados pelo Conselho de Segurança, a pirataria “exacerba a situação na Somália, o que continua a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais na região”¹³⁷ (S/RES/1976/2011: 3). Dessa perspectiva, portanto, a pirataria é vista como uma das causas de instabilidade na Somália. Logo em seguida,

¹³⁶ Tradução livre de: “the need to build Somalia’s potential for sustainable economic growth as a means to tackle the underlying causes of piracy, including poverty, thus contributing to a durable eradication of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia and illegal activities connected therewith”.

¹³⁷ Tradução livre de: “exacerbate the situation in Somalia, which continues to constitute a threat to international peace and security in the region”.

porém, no item dois da resolução, o argumento é invertido e a pirataria passa a ser definida como efeito da instabilidade na Somália: conforme declara o Conselho de Segurança, “a atual instabilidade na Somália é uma das causas subjacentes ao problema da pirataria”¹³⁸ (S/RES/1976/2011: 3). Dessa segunda perspectiva, é a instabilidade na Somália que produz a pirataria. Em síntese, portanto, o argumento construído nessa resolução é o seguinte: a pirataria agrava a instabilidade na Somália que, por sua vez, agrava a situação da pirataria, formando uma espécie de círculo vicioso onde a pirataria é, ao mesmo tempo, causa e efeito da instabilidade na Somália. Essa aparente ambiguidade, longe de indicar uma confusão do texto, reflete, de facto, a fusão entre segurança e desenvolvimento que se encontra profundamente enraizada nos jogos de linguagem do discurso desenvolvimentista que rege o modelo da paz liberal. Melhor explicando: vista como uma das causas da instabilidade na Somália, a pirataria constitui uma ameaça à paz e à segurança internacionais; em consequência, seguindo a tônica predominante nas resoluções adotadas desde 2008 sob o capítulo VII da Carta, o Conselho de Segurança justifica o uso da força como medida necessária no combate à pirataria. De outro lado, vista como uma consequência da instabilidade na Somália, a pirataria passa a ser articulada como efeito da falência do Estado central e do subdesenvolvimento no país. O resultado dessa operação complexa, portanto, é que a pirataria passa a ser uma questão de segurança e, ao mesmo tempo e de forma inseparável, uma questão de desenvolvimento. Em suma, a pirataria somali passa a ser articulada através do nexo segurança-desenvolvimento.

É interessante notar, com base no exame pormenorizado do texto dessas resoluções, que o CSNU faz, na verdade, uma mera reciclagem da visão estratégica da ONU e da União Africana sobre a reconstrução pós-conflito em África, adaptando-a ao caso específico da pirataria somali. A ‘Política Africana para Reconstrução Pós-conflito’, emitida em 2005 pela ‘Nova Parceria para o Desenvolvimento da África’ (*New Partnership for Africa's Development*, NEPAD), programa da União Africana para o desenvolvimento do continente africano, reflete claramente essa visão estratégica da ONU sobre a construção

¹³⁸ Tradução livre de: “the ongoing instability in Somalia is one of the underlying causes of the problem of piracy”.

da paz, onde a reconstrução pós-conflito em África é claramente articulada dentro do modelo da paz liberal e donexo-segurança-desenvolvimento. Nesse documento, o NEPAD reconhece que “o nexo entre desenvolvimento, a paz e a segurança tornou-se o foco central do pensamento e da prática sobre a reconstrução pós-conflito”¹³⁹ (NEPAD, 2005: v) e, nesse sentido, identifica cinco eixos em torno dos quais as políticas de reconstrução em África devem ser organizadas: (i) segurança; (ii) transição política, governação e participação; (iii) desenvolvimento social e económico; (iv) direitos humanos, justiça e reconciliação; e (v) coordenação, gestão e mobilização de recursos (2005: 11-2).

A reciclagem dessa receita e sua prescrição como remédio à pirataria é evidente na resolução 1918/2010, onde o CSNU, reproduzindo os cinco eixos identificados acima,

[encoraja] os potenciais doadores a contribuírem financeiramente [para o fundo internacional contra a pirataria administrado pelo UNODC] e [ênfatiza] que a paz e a estabilidade na Somália, o fortalecimento das instituições do Estado, o desenvolvimento económico e social, o respeito aos direitos humanos e ao estado de direito são condições necessárias para a erradicação durável da pirataria e dos roubos armados no mar ao largo da costa da Somália¹⁴⁰ (S/RES/1918/2010: 2).

Essa rearticulação da pirataria somali através do nexosegurança-desenvolvimento abre espaço para que a rede envolvida nos mecanismos da paz liberal seja acionada com o objetivo de transformar as estruturas que produzem a pirataria na Somália. Nesse sentido, o CSNU convoca, através de suas resoluções, os Estados, as organizações regionais, os doadores, as agências das Nações Unidas e as organizações não-governamentais para, em conjunto com o embrião de governo da Somália (TFG), implementarem um conjunto de medidas voltadas para o fortalecimento do sistema de governação central na Somália, a implantação do estado de direito e o controlo policial dentro do território somali e o

¹³⁹ Tradução livre de: “the nexus between development, peace and security have become a central focus of post-conflict reconstruction thinking and practice”.

¹⁴⁰ Tradução livre de: “[encourages] States and other potential donors to contribute [to the international fund against piracy administered by the United Nations Office on Drugs and Crime] and [emphasizes] that peace and stability within Somalia, the strengthening of State institutions, economic and social development and respect for human rights and the rule of law are necessary to create the conditions for a durable eradication of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia”.

desenvolvimento económico e social como forma de combate à pirataria. Essa estratégia traduz-se, no texto das resoluções do CSNU, através de diversas iniciativas relacionadas a boas práticas de governação, criminalização da pirataria na legislação da Somália, construção de uma estrutura forense e carcerária no país, medidas anticorrupção e anti branqueamento de capitais, construção de uma guarda costeira nacional, desenvolvimento da indústria de pesca e da infraestrutura portuária, investigação sobre a pesca ilegal e o despejo de resíduos tóxicos nas águas da Somália, e captação de fundos financeiros dos doadores internacionais para a implementação de todas essas iniciativas (S/RES/1976/2011). A questão crucial aqui é até que ponto essa viragem no discurso do CSNU se tem traduzido em medidas práticas e políticas de intervenção realmente preocupadas com a transformação das raízes da pirataria.

6.2 O Mantra da ‘Abordagem Abrangente’ à Pirataria Somali

No âmbito do CSNU, a necessidade de uma ‘abordagem abrangente’ ao problema da pirataria somali – geralmente referida através das variações ‘resposta abrangente’ ou ‘solução abrangente’ – só é explicitamente assumida a partir da última resolução contra a pirataria emitida em 2010 (S/RES/1950/2010). Nas diversas resoluções emitidas em 2008 e 2009, essa preocupação não se manifesta e o foco do CSNU é claramente concentrado na resposta militar e, em menor escala, na construção de um aparato punitivo para pirataria e nas medidas de autoproteção da frota mercante. No contexto dessas resoluções, os termos-chave são ‘cooperação’ e ‘coordenação’. É através desses termos que o CSNU tenta organizar e orientar a mobilização internacional dos diversos atores convocados a integrar os esforços contra a pirataria.

O Grupo de Contacto (CGPCS) talvez seja o mecanismo que melhor exemplifica esse grau de abrangência relativamente limitado e as preocupações centrais com cooperação e coordenação que se manifestam nas resoluções iniciais do CSNU. Criado em 2009 como um fórum internacional voluntário vinculado à ONU, o CGPCS é um organismo *ad hoc*, sem poder de decisão, dedicado à facilitação da coordenação, ao estudo e à proposição de medidas de combate à pirataria em cinco áreas: operações navais,

inteligência e construção de capacidades; questões legais e judiciais; autoproteção da frota mercante; comunicação e diplomacia pública sobre os perigos da pirataria; e rutura das redes financeiras internacionais envolvidas na pirataria. O CGPCS tem uma abordagem assumidamente voltada para a solução de problemas (CGPCS, 2013) e, mesmo sem qualquer poder de decisão, tem funcionado à semelhança de um órgão de gestão de crise, preocupando-se mais com a coordenação e proposição de medidas de mitigação diretas e imediatas relacionadas às questões militares, jurídico-legais, policiais e de autoproteção da frota mercante do que com medidas sociais de longo prazo na Somália com algum impacto transformativo na economia política da pirataria.

Se de um lado, as resoluções iniciais do CSNU têm seu foco central no uso da força e nas questões de cooperação e coordenação ente as forças navais e a indústria marítima, as resoluções mais recentes, de outro lado, operam uma mudança significativa em seu discurso e, embora as questões de cooperação e coordenação se mantenham relevantes, é o reconhecimento da necessidade de uma ‘resposta abrangente’, capaz de transformar as raízes sociais da pirataria, que lança o grande desafio. Esse desafio envolve não só a continuidade da estratégia de contenção da pirataria no mar através da mobilização militar, mas inclui o fortalecimento do sistema de governação central na Somália, a implantação do estado de direito e o controlo policial dentro do território somali, bem como o desenvolvimento económico e social. O discurso do Secretário-Geral da ONU no lançamento do programa ‘Pirataria: Orquestrando uma Resposta’ da Organização Marítima Internacional em 2011 ecoa essa viragem transformativa e resume, em três palavras, o que a ONU entende por ‘abordagem abrangente’ à pirataria: dissuasão, segurança e desenvolvimento (Ki-moon, 2011). É portanto através donexo entre a dimensão transformativa (desenvolvimento) e a securitária (dissuasão e segurança), que o Secretário-Geral equaciona a ‘abordagem abrangente’ à pirataria somali.

O UNODC, através do seu programa de contra-pirataria, e o UNDP, que desde 2012 é o gestor do fundo de doadores internacionais (*Trust Fund*) criado para a construção de capacidades contra a pirataria na Somália e nos Estados vizinhos, são outros organismos vinculados à ONU que têm definido os seus esforços como parte de uma ‘abordagem abrangente’ à pirataria somali. A atuação do UNODC já foi comentada no capítulo 4 da tese,

cabendo apenas lembrar que o seu foco é a construção de capacidades jurídicas e carcerárias na Somália e em outros países vizinhos. Ao promover a construção de um aparato jurídico-prisional na região, o UNODC considera que, além de um efeito dissuasório sobre a pirataria, o seu programa tem um efeito transformativo, não só porque molda esse aparato dentro dos mínimos padrões ocidentais de eficiência e respeito aos direitos humanos, transformando o sistema prisional num local de reabilitação (UNODC, 2013c: 12), mas também porque produz um impacto de longo prazo no sistema de justiça criminal como um todo, na medida em que as medidas implementadas – qualificação de juízes, promotores e guardas prisionais, aprimoramento físico das prisões, formação de polícias e alguns investimentos nas guardas costeiras – são benefícios que não se restringem ao julgamento e encarceramento dos piratas, mas se estendem ao policiamento, ao julgamento de outros tipos de crimes e à população carcerária como um todo nos países onde essas ações têm sido implementadas (UNODC, 2013a: 29-30).

Ao lado de seus resultados positivos (UNODC 2012a; 2012b; 2013a; 2913c), não se pode deixar de notar algumas fragilidades no programa de contra-pirataria do UNODC do ponto de vista de suas ambições transformativas de longo prazo. Em primeiro lugar, o programa é fortemente centrado na liderança, no carisma e na capacidade de captar doações de seu coordenador, Alan Cole, que tem explorado a pirataria somali como um novo nicho de oportunidades para estender a atuação do UNODC para o contexto da criminalidade marítima. Se de um lado essas qualidades pessoais têm conseguido atrair investimentos e produzir resultados positivos de impacto imediato no setor de justiça criminal na região, a sustentabilidade dessas ações pode ser prejudicada, de outro lado, pela falta de um planejamento de longo prazo que inclua a manutenção dos investimentos realizados. Se o programa de contra-pirataria não for institucionalizado (passando a depender menos do esforço individual das pessoas envolvidas) e concebido dentro de um quadro temporal mais amplo que defina as necessidades e responsabilidades de manutenção, uma eventual redução ou retirada da assistência externa poderá levar à perda das capacidades locais instaladas (UNODC, 2013a: 22, 48). Em segundo lugar, os acordos estabelecidos entre o programa de contra-pirataria do UNODC e os seus Estados parceiros são altamente motivados pelos investimentos e benefícios neles previstos. Numa

eventual situação de redução ou retirada de investimentos, é questionável se os países regionais demonstrarão a mesma disposição para receber os piratas capturados pelas forças navais estrangeiras. A esse respeito, o caso do Quênia é ilustrativo: em 2010, o país rompeu os memorandos de entendimento assinados com várias potências ocidentais e parou de aceitar a transferência de piratas por eles capturados, alegando não ter recebido os investimentos acordados (Eckhardt, 2012: 44). Em terceiro lugar, o programa do UNODC tem um claro propósito de transformar as instâncias jurídico-prisionais da região num sistema de inspiração ocidental que atenda os requisitos internacionais de estado de direito e respeito aos direitos humanos (UNODC, 2013b); essa ambição desconsidera, portanto, a influência e as potencialidades das instâncias jurídicas costumeiras locais que, especialmente na Somália, ainda exercem um papel importante no tratamento de ofensas e resolução de disputas, inclusive nas áreas mais afetadas pela pirataria.

O UNDP é outro ator relevante que procura agir em resposta ao apelo por uma 'abordagem abrangente' ao problema da pirataria contido nas resoluções do CSNU. Dentro do seu 'Programa de Governança e Estado de Direito', o UNDP tem agido em colaboração com o UNODC na implementação de um sistema de justiça criminal na Somália, passando a ser responsável, desde 2012, pelo fundo de doadores internacionais anteriormente gerido pelo UNODC (UNDP, 2013a). Para além da esfera judicial, carcerária e policial, onde as ações do UNDP se confundem de certo modo com as ações do UNODC, devem ser destacadas outras iniciativas importantes do UNDP comprometidas com uma visão transformativa da pirataria somali. Uma dessas iniciativas desenvolve-se no âmbito do projeto 'Jovens em Risco' (*Youth at Risk*) iniciado em 2011 em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância e a Organização Mundial do Trabalho. Embora esse projeto não seja diretamente focado no problema da pirataria, mas tenha por alvo a criminalidade juvenil de uma forma geral na Somália, parte de seu esforço tem sido dedicado, desde 2011, a influenciar os jovens somalis a não ingressarem na pirataria e a promover a integração social de ex-piratas. Essa iniciativa provê aos seus participantes uma orientação vocacional e uma formação que lhes possibilite encontrar um emprego ou criar o seu próprio negócio (UNDP, 2012). Uma segunda iniciativa, lançada em fevereiro de 2013 com a assinatura de um acordo entre o UNDP e um conjunto de doadores da indústria marítima,

tem seu foco sobre a questão específica da pirataria nas regiões costeiras mais afetadas pelo problema: o litoral de Puntland e da região central da Somália. Esse projeto, denominado 'Meios de Subsistência Alternativos à Pirataria em Puntland e Região Central' (*Alternative Livelihoods to Piracy in Puntland and Central Regions*), pretende criar entre 2013 e 2014, opções de emprego sustentável para os jovens dessas regiões nos setores de agricultura, pecuária, indústria de pesca e comércio. Para isso, o UNDP pretende fornecer subsídios e ferramentas básicas para que os jovens iniciem seus próprios negócios ou expandam os já existentes, bem como cursos de formação em gestão, comercialização e outras atividades correlacionadas nas áreas mais afetadas pela pirataria, nomeadamente Gar'ad, Eyl, Galkayo, Adaado, Hafun and Bandar Beyla (UNDP, 2013b). Ainda que se deva reconhecer as importantes potencialidades dessas iniciativas na transformação da economia política da pirataria somali, não se pode ainda avaliar, por falta de transparência das políticas adotadas e publicidade das ações efetivamente implementadas, os resultados concretos alcançados pelo UNDP. O mais recente relatório do Secretário-Geral da ONU sobre a pirataria somali emitido em outubro de 2013 (S/2013/623), por exemplo, concentra-se nos resultados produzidos pelo UNDP na capacitação do setor de justiça criminal e na formação de polícia, mas não faz qualquer menção aos resultados das iniciativas anteriormente destacadas e na sua atuação na redução da pobreza e geração de alternativas de emprego especificamente voltadas para as zonas diretamente afetadas pela pirataria.

Entre os atores militarmente envolvidos no combate à pirataria, a União Europeia é o que tem defendido, de forma mais enfática e explícita, uma 'abordagem abrangente' que responda tanto aos sintomas correntes da pirataria somali quanto às suas raízes mais profundas (EUNAVFOR, 2013). Nesse sentido, a União tem expandido a sua participação nas ações contra a pirataria somali e defendido uma abordagem integrada dos esforços desenvolvidos em suas duas missões militares (a Operação Atalanta e a Missão de Treinamento Militar para a Somália) e a sua missão civil regional, denominada EUCAP Nestor (*Regional Maritime Capacity Building Mission in the Horn of Africa and the Western Indian Ocean*). Criada em julho de 2012 sob a Política Comum de Segurança e Defesa, a EUCAP Nestor é definida pela União Europeia como uma missão civil não armada, com

alguma *expertise* militar, destinada a promover o desenvolvimento e o aprimoramento da segurança marítima no Corno de África, com um foco em contra-pirataria e governação marítima, abrangendo as seguintes atividades principais: fortalecimento das funções de guarda costeira e apoio ao estado de direito e judiciário e, no caso específico da Somália, desenvolvimento da polícia costeira. Para além da integração dessas três missões e do desempenho das funções principais anteriormente destacadas, a ‘abordagem abrangente’ defendida pela União Europeia prevê, adicionalmente, o auxílio ao desenvolvimento social e económico na Somália em três setores-chave: governo, educação e setor produtivo (EUCAP Nestor, 2013).

Ainda que se considerem relevantes as potencialidades da ‘abordagem abrangente’ da União Europeia para a transformação da economia política da pirataria somali, especialmente se forem enfatizados os objetivos de desenvolvimento traçados no âmbito da recente missão civil EUCAP Nestor, é importante notar, porém, que os esforços contra a pirataria da União Europeia se tem concentrado, na prática, na mobilização militar e cooperação com outras forças navais em operação na região (Operação Atalanta), no apoio à formação militar da força armada nacional dentro de um esforço maior de construção do Estado central na Somália (*European Union Training Mission, EUTM*), e no financiamento da construção de capacidades no setor de disseminação de informações de contra-pirataria, bem como no setor de justiça criminal na região. Sobre esse último grupo de medidas, deve-se destacar que a União Europeia é o principal parceiro/doador do programa de contra-pirataria do UNODC, é o líder de um fundo multi-doadores destinado a financiar a a profissionalização da polícia civil na Somália no âmbito do ‘Programa de Governação e Estado de Direito’ do UNDP e é um dos parceiros da Organização Marítima Internacional na implantação de centros sub-regionais de disseminação de informações de contra-pirataria em Sana, Mombaça e Dar es Salaam conduzidas pelo *Djibouti Code of Conduct* (Ehrhart e Petreto, 2012: 23). Desse modo, embora se possa notar algum potencial transformador da pirataria na ‘abordagem abrangente’ defendida pela União Europeia, o que tem ocorrido, na prática, é uma ênfase nas medidas coercivas e punitivas dentro das esferas militar, policial e judicial, sem um envolvimento mais ativo com as medidas de

desenvolvimento previstas, ainda que em caráter adicional e secundário, na missão da EUCAP Nestor.

A NATO também tem-se referido à necessidade de uma ‘abordagem abrangente’ na gestão de crises, incluindo o caso da pirataria no Corno de África (NATO, 2010b). É importante notar, porém, que o rótulo ‘abordagem abrangente’ tem, no âmbito da NATO, um sentido mais restrito, conforme se observa no seu ‘Novo Conceito Estratégico’ aprovado na cimeira de Lisboa em 2010:

Uma abordagem política, civil e militar abrangente é necessária para uma gestão efetiva de crises. A Aliança envolver-se-á ativamente com outros atores antes, durante e depois das crises de modo a encorajar a análise, o planeamento e a condução colaborativa das atividades, a fim de maximizar a coerência e a efetividade do esforço internacional como um todo¹⁴¹ (NATO, 2010c: 19).

Dentro do vocabulário da NATO, portanto, a ‘abordagem abrangente’ é uma noção que se relaciona com a necessidade de integrar as dimensões civil e militar nas situações de conflitos e crises, o que, no fundo, remete às mesmas questões tradicionalmente associadas à noção de ‘cooperação civil-militar’ (*civil-military cooperation*, CIMIC). Embora a discussão sobre as afinidades e diferenças entre essas duas noções esteja apenas no começo, devendo alimentar as controvérsias conceptuais no âmbito dos estudos de Estratégia ainda por um bom tempo (Schnaubelt, 2011), o ponto crucial aqui a observar é que a necessidade de uma ‘abordagem abrangente’ na gestão de conflitos e crises, do ponto de vista da NATO, nasce das ‘lições aprendidas’ nas guerras do Adriático e do Afeganistão (NATO, 2010a: 19). Segundo a NATO, essas lições deixaram clara a importância de “fortalecer a capacidade de trabalhar com países parceiros, organizações internacionais e autoridades locais”, bem como de estabelecer “parcerias estreitas com os atores civis que tenham experiência e capacidades em áreas como construção de instituições, desenvolvimento, governação, judiciário e polícia”¹⁴² (NATO, 2013a).

¹⁴¹ Tradução livre de: “a comprehensive political, civilian and military approach is necessary for effective crisis management. The Alliance will engage actively with other international actors before, during and after crises to encourage collaborative analysis, planning and conduct of activities on the ground, in order to maximise coherence and effectiveness of the overall international effort.”

¹⁴² Tradução livre de: “to strengthen its ability to work with partner countries, international organizations, non-governmental organizations and local authorities” (...) “closer partnerships with civilian actors that

Dentro dessa concepção de ‘abordagem abrangente’ há dois desdobramentos importantes. O primeiro é o reconhecimento de que a NATO não é mais o único provedor de segurança, mas se tornou dependente das capacidades e *expertises* de um amplo leque de atores, incluindo os não-militares (Kamp, 2011: 62). Isso traz as questões de cooperação e coordenação das relações civis-militares para um nível basicamente operacional. O segundo desdobramento da ‘abordagem abrangente’ nasce da necessidade de considerar seriamente, ao lado da dimensão militar, outras dimensões envolvidas na gestão de crises e nas missões de estabilização com as quais a NATO se envolveu na última década. Esse desdobramento leva, inevitavelmente às questões de contra insurgência, o que coloca as relações civis-militares num nível mais sociológico e psicológico: é para conquistar ‘corações e mentes’ e atrair o apoio da sociedade civil em prol do cumprimento da missão militar que as condições económicas, políticas, sociais e culturais da esfera local devem ser integradas dentro de uma ‘abordagem abrangente’ (Schadlow, 2011). Desse ponto de vista, quando a NATO realiza, no âmbito da operação *Ocean Shield*, encontros com líderes locais de vilarejos e cidades nas zonas costeiras afetadas pela pirataria, tais como Boosaaso, Bendar Beyla, Hoby, Garacad, Xabo e Qandala, promovendo assistência médica às suas populações, o objetivo não é apenas “ajudar aqueles em necessidade”, mas é também, nas palavras de Henning Amundsen, Comandante da força naval, “ajudar a construir confiança e a estabelecer novos contatos em terra que podem ser extremamente benéficos em nossa missão de contra-pirataria” (NATO, 2013b; 2013c; 2013d; 2013e; 2013f). Nesse sentido, a ‘abordagem abrangente’ defendida pela NATO não diz respeito, propriamente, ao seu envolvimento direto com ações de desenvolvimento e transformações sociais de longo prazo com impacto nas raízes estruturais da pirataria, mas sim com a sua contribuição para um esforço maior, integrado por atores civis e militares, dentro de uma estratégia coerente de combate à pirataria (respeitadas as *expertises* próprias de cada ator) e com a captação da simpatia e do apoio das comunidades costeiras em prol do cumprimento da sua missão militar específica.

have experience and skills in areas such as institution building, development, governance, judiciary and police”.

O que se nota com base em todos esses aspetos, e que parece crucial dentro da reconstrução diagnóstica aqui realizada, é que a reformulação do problema da pirataria através do nexo segurança-desenvolvimento, traduzido por alguns atores através do mantra da ‘abordagem abrangente’, não produzem efeitos transformativos substanciais sobre a economia política da pirataria somali. As raras investidas observadas na esfera local da pirataria – através de medidas de geração de empregos e redução da pobreza propostas pelo UNDP e pela União Europeia, que praticamente permanecem no papel; de algumas ações esparsas de assistência médico-odontológica prestadas por atores militares em comunidades afetadas pela pirataria, motivadas mais por uma estratégia de relações públicas voltada para reduzir resistências locais e atrair simpatias para as operações navais estrangeiras na costa somali do que por um compromisso genuíno com a transformação social; e da construção de prisões e tribunais na região, sob a supervisão do UNODC, do UNDP e de doadores internacionais como a União Europeia, com o propósito de livrar a comunidade internacional da responsabilidade de encarcerar os piratas capturados nas operações navais – não mudam o facto de que a mobilização internacional contra a pirataria continua a girar, fundamentalmente, em torno da estratégia de contenção originalmente orquestrada pelo CSNU.

Ao reciclar a receita da paz liberal, prescrevendo-a como remédio para a pirataria, o CSNU acredita que a construção de um Estado central é o caminho através do qual as normas e valores liberais podem ser institucionalizados, trazendo à Somália a boa governação, a democracia, o estado de direito, o desenvolvimento e a segurança que permitirão ao Estado somali recuperar o monopólio do uso da força e a capacidade de impor a lei e a ordem e, com isto, erradicar de forma sustentável a pirataria. Essa receita não seria problemática se ela não se dissolvesse num ambicioso projeto de engenharia social, utópico e externamente controlado, completamente desconectado do contexto local das comunidades dependentes da pirataria e das condições particulares que viabilizam os seus negócios. Ao fixar-se no grande projeto normativo da paz liberal, centrado na ‘miragem’ de um Estado central na Somália, a abordagem transformativa proposta pelo CSNU perde de vista as raízes e as condições concretas que produzem a pirataria, mantendo o foco na contenção dos seus efeitos superficiais e imediatos através

de medidas coercivas, na esperança de que um dia as medidas de boa governação, desenvolvimento e segurança a serem implementadas pela comunidade internacional, em conjunto com o embrião de governo central da Somália, consigam alcançar uma solução definitiva e sustentável para o problema.

Enquanto isso não acontece, o que ocorre na prática é que a mobilização internacional continua polarizada em torno das medidas justificadas no processo de securitização da pirataria somali. O facto de o CSNU evoluir de uma retórica inicialmente centrada no uso da força para uma retórica transformativa, articulada através do nexo segurança-desenvolvimento, não muda o eixo original da mobilização internacional: a segurança continua a ser a principal força mobilizadora dos atores internacionais, enquanto a transformação das condições sociais subjacentes à pirataria subsiste como uma meta meramente virtual a ser atingida quando o Estado central liberal for institucionalizado na Somália. Pode-se afirmar, em suma, que há um abismo entre a abordagem transformativa proposta pelo CSNU e a sua capacidade concreta de transformar o contexto particular que envolve a economia política da pirataria somali. Esse abismo é a base sobre a qual se desenvolve, na parte final desta tese, a crítica que culmina a produção de conhecimento proposta na investigação.

6.3 Conclusão

Se as resoluções do CSNU emitidas em 2008 motivaram uma quantidade impressionante de Estados e organizações regionais a deslocarem seus navios de guerra e aeronaves militares para combaterem a pirataria somali nas águas do Corno de África, as resoluções emitidas a partir de 2010, reformulando o discurso sobre a pirataria dentro do nexo segurança-desenvolvimento, ampliaram ainda mais essa mobilização internacional. Desde então, abrigando-se sob a retórica ‘guarda-chuva’ da ‘abordagem abrangente’, novos atores ingressaram nos esforços contra a pirataria somali e antigos atores ampliaram o propósito de suas missões, a fim de atender o chamado do CSNU no sentido de estender o envolvimento internacional para além do uso da força no mar em direcção às raízes do problema em terra na Somália.

Os aspetos observados neste capítulo permitem tirar algumas conclusões importantes do ponto de vista das ambições transformativas do recente discurso do CSNU sobre a pirataria somali. Em primeiro lugar, as resoluções do CSNU não vão além de reciclar o receituário da paz liberal, como se ele fosse um remédio padrão para todos os males da África, inclusive os da Somália e particularmente os da pirataria. No contexto das resoluções do CSNU aqui examinadas, todas as esperanças de uma solução definitiva da pirataria somali são depositadas na construção do Estado central na Somália, cujo embrião, apesar de ter assumido formalmente um estatuto de governo federal permanente em 2012, continua a deter um poder virtual, artificialmente sustentado por um elevado contingente de tropas estrangeiras da AMISOM, Etiópia e Quênia, e altamente pressionado pela oposição armada da Al-Shabaab e pelo projeto político separatista de Somaliland. Enquanto esse projeto de engenharia social do Estado permanece virtual, com uma legitimidade limitada junto à população somali como um todo, e sem qualquer influência sobre as regiões costeiras diretamente afetadas pela pirataria somali, as instâncias de governação e de justiça costumeira locais (destacadas no capítulo 5) são praticamente ignoradas pela intervenção internacional.

Em segundo lugar, a tradução do nexos segurança-desenvolvimento através da expressão ‘abordagem abrangente’ produz uma espécie de retórica ‘guarda-chuva’ com um sentido aberto e amplo o suficiente para abrigar todas as iniciativas e todos os atores, governamentais e não-governamentais, militares e civis, que pretendem contribuir, de alguma forma, para o esforço internacional de combate à pirataria. Esse espectro de sentidos varia de um polo mais emancipatório, comprometido com a transformação social através de medidas de desenvolvimento, até um polo mais conservador, preocupado principalmente com as questões de segurança e com a captação da simpatia para as ações militares através de uma espécie de estratégia de conquista de “corações e mentes” na esfera local. Com base nos casos aqui examinados, conclui-se que, salvo poucas iniciativas comprometidas com a transformação social nas comunidades locais diretamente afetadas pela pirataria implementadas pelo UNDP e previstas na missão civil da União Europeia, a mobilização maciça da comunidade internacional continua a concentrar-se na resposta militar e na construção de um aparato punitivo regional para a pirataria. Portanto, apesar

das potencialidades transformativas observadas nas respostas do UNDP e previstas, de uma forma mais discreta, na missão EUCAP Nestor, a reformulação do problema da pirataria pelo CSNU através do nexo segurança-desenvolvimento, e a sua tradução através do mantra da necessidade de uma ‘abordagem abrangente’, não resultou, na prática, numa mudança substancial no eixo central das iniciativas de intervenção: a mobilização internacional contra a pirataria continua a se guiar por uma estratégia de contenção securitizada e, mesmo entre os atores que demonstram um maior envolvimento com as medidas de transformação social, como o UNDP e a missão civil da União Europeia, as ações são esparsas e ocasionais, permanecendo muitas vezes no papel, o que torna questionável o seu real impacto na transformação da economia política da pirataria somali.

PARTE IV

UMA CRÍTICA TRANSFORMATIVA À INTERVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A PIRATARIA SOMALI

Com base no diagnóstico multidimensional realizado nas partes II e III, esta parte final dedica-se à reconstrução crítica e à explanação crítica que culminam a produção de conhecimento proposta nesta tese. A reconstrução crítica é desenvolvida em dois capítulos: o primeiro é dedicado à dimensão negativa da crítica (capítulo 7), onde são expostas as fragilidades ou deformações na realização prática da ideia da paz sustentável no contexto da intervenção internacional contra a pirataria somali; o capítulo subsequente é dedicado à dimensão positiva da crítica (capítulo 8), onde se procuram descobrir, dentro do próprio contexto diagnosticado na tese, potenciais abordagens alternativas que sejam capazes de superar ou ao menos mitigar as fragilidades e deficiências expostas na crítica negativa. Essas duas dimensões da reconstrução crítica constituem a base sobre a qual se desenvolve a explanação crítica (capítulo 9), onde são identificados, finalmente, os mecanismos ou processos que ‘explicam’ a situação problematizada na tese – i.e., a incapacidade da intervenção internacional promovida pelas Nações Unidas de encontrar respostas sustentáveis para o problema da pirataria somali.

CAPÍTULO 7

Uma ‘Guerra Liberal’ contra a Pirataria

Considerando, conforme sugere Castels (2010: 132-147, 508), que a globalização é altamente excludente e funciona como uma rede seletiva que ignora as funções sociais não essenciais, grupos sociais marginalizados e territórios desvalorizados, o que a reconstrução diagnóstica realizada nesta tese parece demonstrar é que essa forma dominante de reorganização da economia global não consegue ficar completamente imune à penetração daqueles que são excluídos no processo. Tal como Reno destacava há uma década atrás num estudo sobre a economia paralela em Puntland e Somaliland (2003: 43) – e a narrativa empírica sobre a economia política da pirataria somali realizada nesta tese claramente reforça – a irrelevância estrutural da Somália não resulta necessariamente na completa exclusão da sua população da economia global. A pirataria é uma demonstração inequívoca de que parte dessa população se reintegra à economia global dentro de novas bases que lhe são favoráveis. Assim, longe de representar uma simples ‘aberração’ ou a regressão a um estágio pré-moderno de civilização, a pirataria somali tem uma racionalidade plenamente integrada à atual lógica da economia global, materializando uma reivindicação radical do ‘direito à riqueza’ e assumindo as características daquilo que Duffield chama de ‘desenvolvimento realmente existente’ (*actually existing development*) – i.e., aquelas formas de adaptação, legitimidade e sobrevivência que existem para além do Estado e das formas aceitáveis de desenvolvimento (2001: 139-40; 2007: 230; 2010: 68).

Da perspectiva liberal, porém, espera-se que as comunidades se tornem autossuficientes sob formas ‘aceitáveis’ de desenvolvimento (Duffield, 2007: 219). Assim, dentro do ‘caminho liberal de desenvolvimento’, a autossuficiência das comunidades periféricas do sul é uma meta desejável e incentivada, desde que articulada sob as formas de assistência que hoje integram o sistema de ajuda internacional – ONU, suas agências financeiras, humanitárias e de desenvolvimento, forças militares, organizações não-governamentais, doadores e companhias privadas – cujas capacidades formam uma espécie de mecanismo emergencial, um ‘seguro de último recurso’ a ser acionado sempre

que uma rutura na autossuficiência de um Estado deixe suas populações numa condição 'não-segurada', ou seja, numa condição de absoluta falta de assistência de infraestruturas públicas e de inclusão económica que lhes garantam as condições sociais mínimas de subsistência (2010: 55-56). Há, porém, pouca margem para inocência nesse mecanismo internacional de intervenção: o que as investigações de Duffield (2001; 2007; 2010) mostram é que essa 'boa intenção' tem deixado de ser um reflexo do altruísmo e da solidariedade internacional e se transformado, cada vez mais, um mecanismo de governação global destinado a evitar que ruturas na periferia se tornem fontes de instabilidade e guerras ou leve a comportamentos desviantes (terrorismo, contrabando, tráfico de drogas e, conforme mostra esta investigação, a pirataria) que coloquem em risco a estabilidade do centro liberal do sistema. O subdesenvolvimento tornou-se perigoso, observa Duffield (2001: 7, 16), e é para constituir ou reconstituir, dentro de formas aceitáveis de desenvolvimento, a autossuficiência de Estados 'falidos', 'colapsados' ou 'falhados', que o sistema de ajuda internacional se tem colocado em permanente estado de emergência (1994, 2010).

Desse ponto de vista, é como uma ferramenta de pacificação de periferias instáveis que o 'caminho liberal de desenvolvimento' se tem integrado às estratégias de assistência e construção da paz no pós-Guerra Fria, integrando o projeto da paz liberal. Dentro desse projeto, o tipo de autonomia económica e reivindicação alternativa à riqueza representado pela pirataria somali é, obviamente, inaceitável e as suas atividades são vistas como uma grave ameaça a ser neutralizada, inclusive através do uso da força, não só porque instituem uma forma radical e violenta de 'taxação' (via sequestros e pedidos de resgates ao longo de uma das rotas marítimas mais estratégicas do comércio mundial), mas também porque introduzem uma alternativa de desenvolvimento real, uma forma radical de autossuficiência de populações 'não-seguradas' que se dá completamente fora das estruturas do Estado e dos mecanismos oficiais de desenvolvimento aceites no projeto da paz liberal. Dada essa contradição, o centro liberal do sistema internacional reage e constrói a pirataria somali como uma ameaça existencial a uma série de objetos de referência – a paz e a segurança internacionais, a ajuda humanitária, o comércio marítimo internacional, a vida das tripulações, dos passageiros e das pessoas dentro da própria

Somália – movendo a questão para a emergência e a excecionalidade e, conseqüentemente, conclamando a comunidade internacional a ‘combater’ esse comportamento desviante que ameaça a estabilidade na região do Corno de África.

Essa espécie de ‘guerra liberal contra a pirataria’ nasce, portanto, a partir do choque entre dois complexos político-económicos que se formam em torno de dois caminhos antagónicos para a autossuficiência. De um lado, os benefícios funcionais das economias paralela, de enfrentamento e de combate, acrescidos dos valores justificadores da economia moral da pirataria, produzem uma estrutura de autoridade, proteção e apoio em algumas comunidades isoladas e de difícil acesso no litoral da Somália que, embora frágil e fluída, permite que os grupos de piratas floresçam e conduzam a sua forma radical de taxaço. De outro lado, os complexos estratégicos da paz liberal tentam intervir no problema, primeiramente usando a força militar com o propósito de garantir a segurança da rota marítima que passa ao largo da costa somali e, num segundo momento, reformulando o problema através do nexa segurança-desenvolvimento com o objetivo de transformar as estruturas de autoridade, proteção e apoio da pirataria através de um projeto de construção do Estado liberal na Somália. Até que ponto essas medidas criam, efetivamente, as condições para a transformação das condições que levam à pirataria, eis uma questão crucial que o diagnóstico realizado nesta tese procura contestar, chamando a atenção para o abismo que se abre entre a a resposta da paz liberal e o seu real impacto no contexto particular que envolve a economia política da pirataria somali.

Este capítulo faz uma reconstrução crítica desse ‘abismo’, procurando mostrar que ele reflete uma realização ‘deformada’ da ideia da paz sustentável que é consequência das características de *dispositif* do nexa segurança-desenvolvimento. O que se quer evidenciar, por outras palavras, é que a mobilização internacional contra a pirataria promovida pelo CSNU funciona como um *dispositif* de segurança, fazendo do nexa segurança-desenvolvimento um mecanismo de pacificação que mantém a dimensão securitária em sua espinha dorsal (primeira secção). Esse *dispositif* de segurança produz um *ethos* oportunista que atrai um leque cada vez maior de atores estatais e não-estatais para integrar os esforços contra a pirataria, motivados mais por objetivos particulares da governação da segurança do que por um compromisso genuíno com a transformação das

contradições sociais existentes na base da economia política da pirataria somali (segunda secção). Essa reconstrução negativa, complementada por uma crítica genealógica da ideia da paz sustentável (terceira secção), permite constatar que o nexos segurança-desenvolvimento e as suas variações em torno do mantra da ‘abordagem abrangente’ representam, no contexto particular da intervenção internacional contra a pirataria somali, uma realização ‘deformada’ do sentido emancipatório original da ideia da paz sustentável, na medida em que essa ideia é instrumentalizada em prol dos objetivos de pacificação do projeto hegemónico da paz liberal.

7.1 O Nexos Segurança-Desenvolvimento como *Dispositif* de Segurança

Os diagnósticos realizados nas partes II e III desta tese mostram que as resoluções do CSNU e a mobilização internacional contra a pirataria somali, inicialmente focadas no uso da força e posteriormente reformuladas dentro do nexos segurança-desenvolvimento, não têm conseguido produzir respostas efetivas e sustentáveis ao problema. Embora devam ser reconhecidos os resultados positivos alcançados pela intervenção internacional contra a pirataria na redução da quantidade de sequestros bem-sucedidos, o propósito mais abrangente assumido pelo CSNU, no sentido de erradicar a pirataria somali de forma completa e duradoura, está longe de ser atingido. Ao contrário, a atividade da pirataria somali, a sua capacidade de adaptação e os níveis de violência nas águas da região só aumentaram entre 2008 e 2011, apesar da quantidade extraordinária de forças navais deslocadas para a região, e a redução na quantidade de ataques no mar observada desde 2012, por sua vez, tem sido acompanhada da intensificação e diversificação dos negócios da pirataria e de suas conexões com as demais economias de guerra na Somália. Isso demonstra que a estratégia internacional de contenção, centrada principalmente no uso da força e numa capacitação regional jurídico-prisional contra a pirataria, tem produzido resultados parciais e não tem conseguido evitar que os piratas continuem as suas ações e sofisticem, cada vez mais, as suas ligações com outras atividades e redes das economias de guerra na Somália (capítulos 4 e 5).

A reformulação do problema através do nexo segurança-desenvolvimento, por sua vez, não vai além de meramente reciclar o receituário da paz liberal que fundamenta a visão estratégica da ONU e da UA sobre a reconstrução pós-conflito em África, prescrevendo-a como remédio para o caso específico da pirataria somali. O que o diagnóstico aqui realizado demonstra é que essa reciclagem parece ter mais a ver com a estratégia da ONU para fortalecer o embrião de governo central na Somália, usando a pirataria como pretexto para atrair o apoio internacional e cooptar os governos locais em prol desse objetivo, do que com uma abordagem transformativa efetivamente empenhada em mudar a economia política da pirataria em seu contexto local específico. Para além disso, a mobilização internacional orquestrada pelo CSNU para ‘corrigir’ o tipo de adaptação econômica desviante representado pela pirataria somali constitui uma espécie de mecanismo de pacificação que privilegia os objetivos de segurança dos atores internacionais, deixando a transformação social das condições contextuais da pirataria como um objetivo marginal que se mantém confinado, quase sempre, ao nível da retórica (capítulo 6).

Um ponto crucial a notar no inextricável relacionamento entre segurança e desenvolvimento que emerge no pós-Guerra Fria é que esse ‘nexo’ cria um campo particular, onde os mecanismos de segurança e de desenvolvimento convergem para mobilizar uma rede heterogênea de atores (governos, forças militares, agências de ajuda financeira, de desenvolvimento e humanitárias, doadores, organizações não-governamentais e empresas privadas) e desencadear um conjunto pulverizado de políticas e práticas que contribuem para os propósitos de governação da paz liberal (Duffield, 2001, 2007, 2010). É importante compreender, porém, que esse mecanismo de governação não funciona como um aparato mecanicista, centralizado e claramente definido, que, ao ser acionado, produz resultados esperados, mas sim como uma espécie de *dispositif* – no sentido foucaultiano empregado por Duffield (2010: 56) e Salter (2008: 248) – entendido como um conjunto heterogêneo e pulverizado de elementos linguísticos e não linguísticos (como discursos, instituições, decisões, medidas administrativas, convicções, hábitos, práticas, valores) que cria as condições de possibilidade dentro de um campo particular (no caso aqui em questão, o campo da segurança e desenvolvimento). O *dispositif* é a rede que

conecta esse conjunto heterogêneo de elementos e que se forma, segundo Foucault, “num determinado momento histórico com a função principal de responder a uma emergência”¹⁴³ (1980: 195). Nesse sentido, prossegue Foucault, o *dispositif* tem “uma natureza essencialmente estratégica”¹⁴⁴ (1980: 196), o que implica em assumir que ele envolve

uma certa manipulação de relações de forças, seja para as desenvolver numa direção particular, seja para as bloquear, para as estabilizar, para as utilizar, etc. O *dispositif* está, portanto, sempre inscrito num jogo de poder; mas ele está sempre ligado, também, a certas coordenadas do saber que dele surgem e, em mesmo grau, o condicionam. O *dispositif* consiste nisto: estratégias de relações de forças que sustentam tipos de saber e, ao mesmo tempo, são por eles sustentadas¹⁴⁵ (Foucault, 1980: 196).

Essa noção de *dispositif* – nunca definida precisamente por Foucault, mas delineada de forma relativamente abrangente numa entrevista concedida em 1977 (de onde se extrai o trecho acima citado) – é retomada por Agamben e resumida em três pontos principais:

- a. (O *dispositif*) é um conjunto heterogêneo que inclui virtualmente qualquer elemento, linguístico e não linguístico, sob o mesmo título: discursos, instituições, edifícios, leis, medidas policiais, proposições filosóficas, etc. O *dispositif* em si é a rede estabelecida entre esses elementos.
- b. O *dispositif* sempre tem uma função estratégica concreta e está sempre inserido numa relação de poder.
- c. Como tal, ele aparece no cruzamento das relações de poder e das relações de saber.¹⁴⁶ (Agamben, 2009: 2-3)

¹⁴³ Tradução livre de: “which has at its major function at a given historical moment that of responding to an urgent need”.

¹⁴⁴ Tradução livre de: (the *dispositif*) “is essentially of a strategic nature”.

¹⁴⁵ Tradução livre de: “a certain manipulation of relations of forces, either developing them in a particular direction, blocking them, stabilising them, utilising them, etc. The apparatus is thus always linked to certain coordinates of knowledge which issue from it but, to an equal degree, condition it. This is what the apparatus consists in: strategies of relations of forces supporting, and supported by, types of knowledge.”

¹⁴⁶ Tradução livre de: “a. It is a heterogeneous set that includes virtually anything, linguistic and nonlinguistic, under the same heading: discourses, institutions, buildings, laws, police measures, philosophical propositions, and so on. The apparatus itself is the network that is established between these elements. b. The apparatus

Ao conceberem o *dispositif* nesse sentido – como a rede que se estabelece entre um conjunto heterogêneo de elementos linguísticos e não-linguísticos, resultante da convergência de relações de poder e de conhecimento num campo determinado – Foucault (1980) e outros autores que o seguem na utilização desse conceito (Deleuze, 1992; Agamben, 2009) não estão preocupados, propriamente, com uma descrição mecanicista dos elementos, da estrutura ou da rede que o compõe, mas sim com a função por ele exercida no controlo e governação das pessoas. Englobando “tanto o dito quanto o não dito”¹⁴⁷ (Foucault, 1980: 194), o *dispositif* é um mecanismo de governação que atua não só através do que é explicitado no discurso político institucional, mas também através daquilo que se ‘esconde’ nas entrelinhas e se embute nas práticas, hábitos, valores e convicções daqueles que coexistem dentro de um campo determinado. Assim, ao aplicar o termo *dispositif* a diferentes campos, como o da sexualidade, o da saúde mental, o da vigilância e punição ou o da segurança, o que Foucault procura destacar são as relações de poder e de conhecimento que convergem nesses campos determinados para governar, diretamente, a vida dos indivíduos (constituindo o que Foucault chama de ‘biopolítica’). Desse ponto de vista, a conceção foucaultiana de poder não é meramente institucional e não pode ser captada exclusivamente através da tradicional categoria do poder soberano (ou seja, das tradicionais relações de poder do Estado e entre os Estados). Isso não significa que essas instâncias sejam negligenciadas: embora Foucault se tenha sempre recusado a tratar de categorias universais “como o Estado, a Soberania, a Lei, o Poder”¹⁴⁸ (Agamben, 2009: 7), ele não deixa de reconhecer o poder institucional e o papel das instituições estatais “como parte de um campo mais abrangente de relações de poder”¹⁴⁹ (Bussolini, 2010: 91).

Considerando todos esses aspetos, é possível enfim tentar uma síntese afirmando que o *dispositif* é uma rede abrangente e difusa de elementos, institucionais e não institucionais, discursivos e não discursivos, que resultam da convergência de relações de poder e de conhecimento num determinado campo, criando as condições de possibilidade

always has a concrete strategic function and is always located in a power relation. c. As such, it appears at the intersection of power relations and relations of knowledge.”

¹⁴⁷ Tradução livre de: “the said as much as the unsaid”.

¹⁴⁸ Tradução livre de: “Such as the State, Sovereignty, Law, and Power”.

¹⁴⁹ Tradução livre de: “as part of a wider field of power relations”.

para o controlo e o governo da vida das pessoas. Mas não são esses elementos propriamente ditos e nem a rede em si que de facto caracterizam o *dispositif*, mas sim a sua força estruturante, a sua capacidade de estabelecer relações e arranjos particulares entre esses elementos, a fim de orientar as relações de força e de conhecimento que convergem num determinado campo para uma certa direção estratégica. Em suma, o *dispositif* não é a estrutura, o aparato ou os seus elementos em si, mas é a força que rege as relações entre esses elementos criando uma “capacitação para a governação” ou a “disposição de um campo em direção a um modo particular de governação”¹⁵⁰ (Salter, 2008: 248).

O nexó segurança-desenvolvimento, segundo Duffield (2001; 2010), possui essas características, constituindo uma espécie de *dispositif* de segurança. Desse ponto de vista, o ‘nexo’ funciona como uma força estruturante que conecta uma ampla rede, difusa e sujeita a um permanente movimento de expansão, composta de Estados, organizações regionais e internacionais, doadores, trabalhadores humanitários, ONU e suas agências, burocracias de segurança (militares, polícias e agências de inteligência), académicos, técnicos, companhias privadas, redes de televisão e jornais, e colocada em permanente estado de prontidão para intervir em situações de emergência (sejam elas conflitos armados, catástrofes naturais, fluxos de refugiados ou, conforme atesta esta investigação, ondas de violência provocadas pela pirataria). Funcionando como *dispositif* de segurança, o ‘nexo’ cria, portanto, as condições de possibilidade para a governação das populações ‘mal adaptadas’ das periferias turbulentas do sistema liberal.

Desse ponto de vista, pode-se dizer que a articulação da pirataria através do nexó segurança-desenvolvimento tem um propósito muito mais ambicioso do que meramente acionar uma rede de atores a fim de transformar as condições sociais contextualmente relacionadas ao problema da pirataria. Dada a racionalidade própria do *dispositif*, o equacionamento da pirataria somali dentro do nexó segurança-desenvolvimento constitui uma ferramenta biopolítica de governação. É para pacificar as águas turbulentas do Corno de África e garantir a segurança de uma das linhas de comunicação marítimas mais

¹⁵⁰ Tradução livre de: “a capability for governance”; “the disposition of a field towards a mode of governance”.

estratégicas do mundo que o problema da pirataria é reformulado num sentido estratégico particular (no caso, no sentido da paz liberal), através de um discurso transformativo que coloca o estilo de vida e o comportamento dos piratas no centro das atenções, a fim de propor formas aceitáveis de desenvolvimento que direcionem seus comportamentos desviantes para o rumo ‘correto’. O que o diagnóstico realizado nesta tese mostra, porém, é que esse *dispositif* se fixa na norma da segurança, mobilizando uma vasta rede de atores que, sob o pretexto de uma ‘abordagem abrangente’ à pirataria somali, usam a pirataria como uma oportunidade para agir em nome da segurança de uma forma geral ou para atingir seus objetivos de segurança particulares. Essa lógica oportunista do *dispositif* contribui para que se forme um hiato entre o nexos segurança-desenvolvimento e a realização prática dos seus objetivos transformativos.

7.2 A Lógica Oportunista do *Dispositif* de Segurança

A articulação da pirataria somali através do nexos segurança-desenvolvimento abre espaço para que um leque de atores se junte aos esforços internacionais de combate à pirataria, muitos deles agindo oportunisticamente em prol de objetivos de segurança autojustificados, o que abre um abismo entre a mobilização internacional e o seu impacto efetivo na transformação das condições sociais subjacentes à economia política da pirataria somali. A respeito desse comportamento oportunista, é importante compreender que ele é consequência, em grande medida, das características de *dispositif* do nexos segurança-desenvolvimento. Uma das particularidades do *dispositif* é que ele próprio cria o sistema de relações entre seus elementos (Foucault, 1980: 194), ou seja, o *dispositif* em si determina a sua lógica de funcionamento, tornando-se, desse modo, autorreferencial. O nexos segurança-desenvolvimento, enquanto *dispositif* de segurança, não consegue escapar dessa característica definidora e, por essa razão, tende a orientar a relação entre seus elementos com base na norma da segurança em si, perdendo de vista, muitas vezes, o objeto específico e concreto que o justifica. Conforme explica Salter, essa característica autorreferencial e autorregulatória faz com que o *dispositif* de segurança crie os seus próprios objetos, o que significa que “ele define o que pode ser governado em nome da

segurança”¹⁵¹ (2008: 249). Em consequência, o objeto originalmente articulado através do nexo segurança-desenvolvimento – no caso aqui em questão, as raízes sociais da pirataria somali – torna-se muitas vezes obscurecido e a normatização da segurança em si é expandida indefinidamente, permitindo que um mosaico cada vez maior de atores se envolva com esse tipo de política e que um espaço cada vez maior se abra para a segurança operar (2008: 262), perdendo muitas vezes de vista o objetivo ou a questão concreta que originalmente justificam esse envolvimento.

Dada essa racionalidade expansiva, que dá ao *dispositif* uma capacidade quase infinita de criar objetivos de segurança autojustificáveis (Salter, 2008: 262), a articulação da pirataria somali através do nexo segurança-desenvolvimento abre as portas para que uma variedade de atores – agências de segurança (militares, polícias e órgãos de inteligência); governos; ONU e suas agências de ajuda financeira e humanitária, de desenvolvimento e de combate ao crime organizado; organizações regionais; doadores; e empresas de segurança privadas – envolvam-se na gestão do problema, muitos deles agindo oportunisticamente no sentido de atingir seus próprios objetivos de segurança. Dentro dessa lógica oportunista, a pirataria somali tem sido uma rica oportunidade para justificar novos papéis para as marinhas de guerra, para as organizações regionais e para a aliança atlântica, bem como para redefinir seus conceitos estratégicos. Construída como uma ameaça estratégica global, a pirataria tem servido para justificar o envolvimento de forças navais em operações de presença e projeção de poder no Corno de África (NATO, EUA, União Europeia, China, Índia e Irão são apenas alguns exemplos de atores dirigidos por interesses estratégicos naquelas águas); para buscar prestígio internacional no caso de Estados com pequenas marinhas; para manter o treinamento das tripulações e testar a prontidão dos navios numa situação real; para justificar a necessidade de um maior aporte de recursos orçamentais; ou para desenvolver a interoperabilidade, particularmente no caso de países como a China e a Rússia que têm tido a oportunidade de se aproximarem das forças navais da NATO a fim de trocar informações e procedimentos operativos no combate a um ‘inimigo comum’. Para a NATO, os esforços de combate à pirataria têm sido uma oportunidade para expandir o seu raio de ação e redefinir o seu conceito estratégico

¹⁵¹ Tradução livre de: “it defines what might be governed in the name of security”.

para além das suas fronteiras atlânticas; para a União Europeia, a pirataria tem justificado a colocação em prática e o teste da sua estrutura naval multinacional sob a Política Comum de Segurança e Defesa; para os EUA, a pirataria somali tem servido como uma grande oportunidade para reforçar a militarização das águas do Corno de África, adicionalmente aos esforços navais já em curso desde 2001 no contexto da ‘guerra contra o terrorismo’.

Para além dessas oportunidades no campo militar, a pirataria tem servido para justificar o fortalecimento do embrião de governo central na Somália apoiado pelas potências ocidentais e a implementação de um aparato jurídico/prisional ocidentalizado sob a supervisão da ONU que seja capaz de livrar a comunidade internacional da responsabilidade de julgar e aprisionar os piratas capturados nas operações navais internacionais. Para o UNODC, a pirataria somali tem servido como uma oportunidade para expandir e testar a sua capacidade de atuação no ambiente marítimo, servindo como um laboratório para uma futura evolução do seu programa de contra pirataria para um programa mais abrangente denominado *Maritime Crime Programme*. As oportunidades exploradas pelas empresas privadas são também significativas, produzindo uma verdadeira explosão nos negócios das companhias privadas de segurança marítimas nos últimos quatro anos. Essas companhias, geralmente formadas por pessoal militar reformado, têm sido contratadas não só para desempenhar funções de segurança armada a bordo dos navios mercantes, mas também para atuar na formação e na composição das guardas costeiras e polícias marítimas no âmbito do embrião de governo central da Somália e também dos governos regionais de Puntland e Somaliland (os capítulos 4 e 6 descrevem de forma pormenorizada a atuação desse amplo leque de atores). Em função desse *ethos* oportunista e da produção de objetivos de segurança auto justificáveis, a mobilização internacional contra a pirataria acaba confinada numa moldura coerciva, centrada na criação de corredores e espaços protegidos por forças militares e guardas privadas e de um aparato punitivo para os piratas capturados, que faz da governação do espaço oceânico um sinónimo da produção de mais segurança, sem grandes margens para uma atuação voltada para a transformação social.

Dentro dessa lógica expansiva do *dispositif*, onde a segurança é autorreferencial e justifica-se em si mesma, o contexto da economia política da pirataria somali e seus aspetos

particulares – tais como os seus benefícios funcionais, sua economia moral, os sistemas de autoridade e governação locais, as necessidades e preocupações específicas das comunidades costeiras dependentes da pirataria, as capacidades para gerir a pirataria localmente – são obscurecidos. Aos olhos daqueles que se mobilizam para combater a pirataria é a reprodução da norma da segurança em si, numa lógica cada vez mais expansiva, que realmente importa. Desse modo, essa constelação de atores envolve-se no problema da pirataria, não para enfrentá-lo cara-a-cara e transformar as suas raízes mais profundas, mas para atuar em nome do estabelecimento da segurança num sentido geral e abrangente. A ‘abordagem abrangente’ defendida nas resoluções do CSNU, desse modo, torna-se tanto mais abrangente quanto mais ela permite que os vários atores envolvidos alcancem os seus próprios objetivos de segurança, e não porque ela possibilita uma abordagem mais complexa, profunda e ampla das raízes do problema que leve à transformação das condições sociais particulares existentes na base da economia política da pirataria. Na verdade, a transformação desse contexto torna-se irrelevante para avaliar o sucesso da rede que se mobiliza em torno do *dispositif* de segurança; afinal, o que conta como sucesso é o cumprimento dos objetivos de segurança que cada ator define em sua própria missão.

Conforme Duffield apropriadamente destaca, “ao ver o desastre como uma oportunidade, a viagem necessária para experimentar o fracasso como sucesso é mínima”¹⁵²: esta é a razão pela qual o intervencionismo liberal continua a celebrar o cumprimento da sua missão mesmo que, na prática, ele sucessivamente falhe em resolver os problemas concretos usados para se justificar (2011: xviii). A intervenção contra a pirataria somali parece padecer da mesma fragilidade: apesar da mobilização internacional gigantesca para gerir o problema, inclusive fazendo uso de discursos transformativos sob rótulos genéricos como ‘abordagem abrangente’ e ‘soluções sustentáveis’, as condições sociais subjacentes à economia política da pirataria somali permanecem praticamente inalteradas e os piratas continuam a adaptar seu *modus operandi* para contornar os esforços internacionais de contenção (capítulo 4 e 5). Ainda assim, os atores envolvidos

¹⁵² Tradução livre de: “from seeing disaster as an opportunity, the distance of travel necessary to experience failure as success is minimal”.

nesses esforços têm diversos sucessos a celebrar. Relatórios e declarações oficiais do Secretário-Geral da ONU, da Organização Marítima Internacional e das forças navais internacionais têm reconhecido que o patrulhamento naval e as medidas de autoproteção adotadas pela indústria marítima têm realizado progressos consideráveis na contenção da pirataria somali, contribuindo para reduzir o número de sequestros bem-sucedidos. Relatórios do IMB e depoimentos de autoridades governamentais e militares acrescentam a essas iniciativas de sucesso o papel da segurança armada privada a bordo dos navios mercantes. As coalizões navais multinacionais também têm destacado os seus resultados positivos na interrupção de ataques, na escolta de navios com cargas do WFP e AMISOM, na prisão de piratas e na sua transferência para julgamento e, principalmente, na proteção do ‘corredor de trânsito’ (IRTC) estabelecido no Golfo de Áden para a passagem segura dos navios mercantes navegando entre o Mediterrâneo e o Índico. Relatórios da ONU, principalmente do UNODC e UNDP, comemoram a inauguração e o aparelhamento, material e pessoal, de novas cortes de justiça e prisões na Somália e em outros países da região, bem como o sucesso do programa de transferência de piratas condenados nos Estados vizinhos para o cumprimento de suas penas nas prisões somalis (capítulos 4 e 6).

Esses resultados positivos, porém, não conseguem ofuscar algumas fragilidades cruciais. Em primeiro lugar, as estruturas e redes da pirataria continuam intactas na Somália, prontas para serem reativadas e fazerem a quantidade de ataques retornar aos níveis anteriores caso haja uma flexibilização ou retirada das forças navais da costa somali (capítulo 5). Em segundo lugar, o principal efeito das operações navais foi meramente deslocar as ações dos piratas, primeiramente para regiões mais distantes no Oceano Índico e, num segundo momento, para atividades alternativas em terra e conexões com as demais economias de guerra na Somália (capítulos 4 e 5). Em terceiro lugar, o elevado custo da mobilização internacional torna a intervenção militar praticamente insustentável a longo prazo (capítulo 4). Em quarto lugar, a resposta ao apelo do CSNU em prol de medidas transformativas como a redução da pobreza, o desenvolvimento da indústria de pesca ou a criação de empregos tem sido praticamente insignificante quando comparada à estrondosa mobilização da comunidade internacional para combater a pirataria através do uso da força (capítulos 4 e 6). Em quinto lugar, em que pesem os resultados positivos

alcançados na construção de um aparato jurídico-prisional na região, o papel de liderança exercido pelo UNODC nessa capacitação é altamente dependente do esforço e da habilidade de negociação individual do coordenador do programa de contra pirataria daquele órgão (estando, portanto, pouco institucionalizado); para além disso, os Estados com forças navais nas águas do Corno de África não se têm envolvido com a execução penal dos piratas capturados, preferindo devolvê-los ao mar ou transferi-los a Estados regionais que, por sua vez, só têm assumido a responsabilidade pelo julgamento e encarceramento de piratas em troca de investimentos acordados em memorandos de entendimento; esse arranjo jurídico-prisional, portanto, parece pouco sustentável, principalmente no caso de uma eventual redução ou cessação dessas ajudas financeiras, conforme já observado no caso do Quênia (capítulo 6).

A esse rol de fragilidades, pode-se acrescentar ainda que a estratégia de construção do Estado central na Somália como remédio contra a pirataria parece um projeto de engenharia social virtual, externamente controlado e com pouca sustentação local, o que contribui para aprofundar o abismo entre o discurso transformativo do CSNU e a sua realização prática. Uma das formas assumidas pelo ‘impulso liberal de governar’, tal como mostram as resoluções examinadas no capítulo 6, é a de um projeto de construção do Estado como remédio contra a pirataria. Por trás desse projeto está uma lógica abstrata na qual todos os problemas somalis, independente de suas particularidades e contextos, derivam da falha do Estado central. Dentro dessa racionalidade genérica, os piratas são meramente ‘atores renegados’ (*rogue actors*) – tal como os ‘terroristas’ da Al-Shabaab ou quaisquer outros espoliadores que ameaçam não só a paz na Somália, mas também a ordem liberal – e, uma vez que a falha no governo central seja retificada, a pirataria bem como todos os outros ‘comportamentos renegados’ serão solucionados como uma consequência natural. A questão crucial a ser colocada é até que ponto essa crença na paz liberal e em seu projeto de engenharia social como remédio contra todos os males faz sentido no contexto específico que envolve pirataria somali.

Não se pode dizer, conforme examinado no capítulo 6, que os esforços ‘de cima para baixo’ conduzidos pela comunidade internacional no sentido de reconstruir as instituições nacionais do Estado na Somália tenham produzido, na prática, resultados

significativos. O foco no embrião de governo central (TFG) parece ser, portanto, uma fragilidade, e não um fator de força, da receita transformativa do CSNU contra a pirataria somali. Esse embrião de governo central, criado pela comunidade internacional em 2004 com um caráter transitório, após catorze tentativas anteriormente falhadas nesse mesmo sentido, e transformado em governo permanente (FGS) em 2012, é cronicamente fraco e mal consegue controlar a capital e outros enclaves no sul e centro do país com a ajuda das forças de *peacekeeping* da UA (AMISOM) e das forças militares da Etiópia e do Quênia (vistas por grande parte da população como tropas invasoras).

Desse modo, embora reconhecido externamente e considerado como única entidade política oficial soberana na Somália do ponto de vista da ONU, esse embrião de governo central continua a ter pouca legitimidade interna e a demonstrar pouca ou quase nenhuma capacidade efetiva de governar o país, mesmo após as evoluções políticas de 2012 que resultaram na eleição de um novo presidente, de um novo parlamento e na promulgação de uma constituição. Apesar dessas mudanças, seu estatuto de governo central não é reconhecido pela autoproclamada República de Somaliland, que continua firme em seus propósitos separatistas; sua autoridade é contestada por diversas fações armadas insurgentes, destacando-se entre elas as milícias islâmicas da Al-Shabaab; as estruturas locais dos clãs continuam ativas, inclusive com a manutenção de suas próprias milícias, o que pode reacender a violência caso esses clãs se sintam prejudicados pelas medidas centralizadoras ou não se sintam representados pelo governo central; na prática, o perímetro de influência do governo central não vai muito além de Mogadíscio e de algumas cidades no sul mantidas sob controle graças ao apoio de um imenso contingente de tropas estrangeiras e de milícias de clãs aliados motivados mais por interesses locais particulares do que por um projeto de unificação nacional; em suma, essa entidade política sobrevive como um projeto virtual externamente controlado, ainda frágil, não exercendo influência sobre a maior parte do território somali, muito menos sobre as remotas áreas costeiras do centro e nordeste onde estão as principais bases da pirataria somali (capítulo 6). No entanto, é sobre esse embrião de Estado central que se concentram os esforços e as esperanças da ONU para conduzir as transformações sociais necessárias para alcançar o

ambicioso objetivo definido pelo CSNU: a “completa” (S/RES/1846/2008: 2) e “duradoura” (S/RES/1897/2009: 2) erradicação da pirataria somali.

7.3 A Paz Sustentável e a Governação Global: Uma Crítica Genealógica

A genealogia da ideia da paz sustentável realizada na primeira parte da tese mostra que a sustentabilidade, enquanto qualidade definidora da paz, só se integra explicitamente aos discursos, políticas e práticas internacionais de intervenção no pós-Guerra fria, no contexto das segunda e terceira gerações de *peacekeeping*. Herdando uma força crítica original da agenda de investigação dos Estudos para a Paz – que se enfraquece gradativamente, mas ainda persiste em certo grau na ‘Agenda para a Paz’ de Boutros-Ghali e nos relatórios do ex-Secretário-Geral Kofi Annan – a ideia da sustentabilidade da paz só faz sentido a partir do momento em que a paz deixa de ser vista como um estado estático resultante da cessação ou do controlo da violência direta (através de um cessar-fogo, de um acordo de paz ou de uma vitória militar por exemplo) e passa a ser concebida como um processo, como algo que pode ser gradativamente construído através de transformações sociais que interfiram positivamente sobre as raízes mais profundas da violência. Assim, vista como um processo de transformação social de longo impacto, a paz sustentável pode ser codificada sob a forma de um triângulo, onde cada vértice corresponde a uma de suas características centrais: duração, capacidade de autorrenovação e aceitação pelas partes envolvidas (capítulo 2).

Não se pode negligenciar, porém, a possibilidade de que essa ideia da paz sustentável tenha sido subvertida por projetos de poder, o que torna necessário um ‘teste’ genealógico – ou, seguindo o vocabulário de Honneth (2009: 43), a inclusão de uma ‘cláusula genealógica’ na reconstrução – a fim de questionar até que ponto essa ideia tem sido utilizada para justificar projetos que estabilizam a dominação. Nesse sentido, é importante retornar aos documentos da ONU e observar de que forma a ideia da paz sustentável delineada no início dos anos 2000 é fixada, no final da década, na doutrina de *peacekeeping* da ONU (*Capstone Doctrine*). Segundo esse documento,

embora a implantação de uma operação multidimensional de manutenção da paz da ONU possa ajudar a conter a violência no curto prazo, é improvável que ela resulte numa paz sustentável, a menos que seja acompanhada por programas destinados a prevenir a recorrência de conflitos... A experiência tem mostrado que a realização de uma paz sustentável requer progressos em pelo menos quatro áreas críticas: a) Restauração da capacidade do Estado para garantir a segurança e manter a ordem pública; b) Fortalecimento do estado de direito e do respeito aos direitos humanos; c) Apoio à emergência de instituições políticas legítimas e de processos participativos; d) Promoção da recuperação e o desenvolvimento social e económico (...)¹⁵³ (UN, 2008b: 25).

O ponto crucial a observar entre a ideia da paz sustentável que se esboça no início dos anos 2000 e a que se fixa na doutrina de operações de paz da ONU em 2008 é que um distanciamento se abre entre elas. Esse distanciamento, que pode parecer sutil numa avaliação superficial, aprofunda-se numa avaliação mais acurada: embora os documentos iniciais da ONU já associem a ideia da paz sustentável à construção de capacidades institucionais que favoreçam a participação política, o respeito aos direitos individuais e o desenvolvimento económico e social, essas dimensões são vistas de uma forma mais pragmática, flexível, sensível ao contexto, às tradições e à cultura local, regional e nacional, como mostra, por exemplo, a estratégia para uma paz sustentável através de ‘blocos construtivos’ sugerida por Kofi Annan no início dos anos 2000 (capítulo 2).

De outro lado, a *Capstone Doctrine* fixa um sentido mais rígido, fechado e ideológico da sustentabilidade no núcleo do conceito de construção da paz, onde a ideia da paz sustentável define-se a partir de quatro dimensões fundamentais: a segurança e a imposição da ordem; o estado de direito e o respeito aos direitos humanos; a boa governação e a democratização; o desenvolvimento económico e social. Está aqui consolidado, portanto, o consenso que se forma ao longo dos anos 2000 em torno da

¹⁵³ Tradução livre de: “While the deployment of a multi-dimensional United Nations peacekeeping operation may help to stem violence in the short-term, it is unlikely to result in a sustainable peace unless accompanied by programmes designed to prevent the recurrence of conflict... Experience has shown that the achievement of a sustainable peace requires progress in at least four critical areas: a) Restoring the State’s ability to provide security and maintain public order; b) Strengthening the rule of law and respect for human rights; c) Supporting the emergence of legitimate political institutions and participatory processes; d) Promoting social and economic recovery and development (...)”.

equação ‘construção da paz = construção do Estado’. A ideia de que a construção ou o fortalecimento de instituições inspiradas no Estado liberal ocidental indica o caminho mais adequado para uma paz sustentável na periferia turbulenta do sistema (onde se incluem, por exemplo, o Timor Leste, o Afeganistão, o Iraque ou a Somália) passa a ser o *leitmotif* condutor dos discursos, políticas e práticas de intervenção internacional da última década.

A força crítica original da ideia da paz sustentável – pautada numa visão transformativa emancipatória de longo impacto e preocupada não só com o fortalecimento das instituições nacionais, mas também com as potencialidades de construção da paz nos níveis regional e local e, em última análise, com a libertação das pessoas de todo o tipo violência direta ou indireta nas sociedades submetidas a conflitos armados – dissolve-se, na última década, dentro de uma estratégia de governação global que articula a ideia da paz sustentável através de um modelo-padrão de construção do Estado externamente controlado, normativamente guiado pelas ideias liberais, imposto de ‘cima para baixo’ e fortemente militarizado. A crítica a esse projeto de construção da paz é extensa e parte substancial dessa bibliografia já foi referida, em diferentes graus de profundidade, nos capítulos anteriores (Chandler, 2010; Dillon e Reid, 2009; Duffield, 2001, 2007, 2010; Mac Ginty, 2008; Pugh, 2005; Pugh *et al.*, 2008; Richmond, 2007, 2011; Richmond e Mitchell, 2012). Para os propósitos desta crítica genealógica, o ponto crucial a destacar, com base nessa bibliografia, é que os discursos e as práticas realizadas em nome da paz liberal seguem uma lógica instrumental e ideológica, onde a retórica da liberdade, bom governo, democracia, economia de mercado, direitos humanos e segurança refletem mais os valores hegemónicos e as necessidades estratégicas dos Estados ocidentais do que uma preocupação genuína com a segurança e a liberdade das sociedades alvos de intervenção (Chandler, 2010: 24).

Se essa bibliografia crítica permite concluir que a ideia da paz sustentável tem sido utilizada para justificar projetos de poder que pouco refletem, na prática, os seus supostos propósitos transformativos originais, a narrativa empírica e a reconstrução realizadas nesta tese mostram que o mesmo tipo de crítica se aplica ao contexto particular da intervenção internacional contra a pirataria promovida pelas Nações Unidas. Embora termos como ‘abordagem abrangente’, ‘redução da pobreza’, ‘criação de empregos’, ‘soluções em terra’

ou ‘tratamento da raízes da pirataria’ tenham-se proliferado nos discursos e nas políticas internacionais como vias para uma solução sustentável para o problema da pirataria somali, o facto é que essa retórica não disfarça a preocupação central com a implementação de mecanismos de segurança e governação através do uso da força e militarização do espaço oceânico e da regulação externa da justiça local e regional via ‘criminalização’ da pirataria e construção de um aparato jurídico-prisional que atenda aos mínimos padrões ocidentais.

Conforme mostrado no capítulo 6, a reformulação do problema da pirataria somali através do nexo segurança-desenvolvimento, defendendo o fortalecimento do embrião de Estado central na Somália como o caminho para a solução sustentável do problema, não vai além de um projeto virtual de engenharia social, sem qualquer impacto transformativo concreto sobre a economia política da pirataria somali. O que é importante notar, do ponto de vista da crítica genealógica aqui realizada, é que esse impacto transformativo é, na verdade, secundário dentro da ‘vontade liberal de governar’ as periferias instáveis do mundo. Tal como foi anteriormente referido, Duffield observa que o projeto transformativo da paz liberal radicaliza o discurso sobre segurança e desenvolvimento, articulando-o dentro de um ‘nexo’ inextricável que produz intervenções com o propósito de ‘governar o outro’ através do controlo regulatório externo (2007: 18). Nesse contexto, Duffield considera que a inclusão da ideia de sustentabilidade nos discursos sobre a paz e a segurança internacionais pouco tem a ver com a redução da pobreza, melhoria da saúde, da educação ou da atividade económica nas sociedades pobres submetidas às situações de conflito, bem como com a redução do abismo entre o mundo desenvolvido e o subdesenvolvido, mas deve ser entendido principalmente como um meio para ‘conter’ esse último, ou seja, para evitar que a expansão do mundo subdesenvolvido ameace a estabilidade do centro desenvolvido do sistema (2007: 67-69). Para o autor, a agenda política neoliberal inclui a ideia de sustentabilidade no discurso internacional sobre o desenvolvimento como uma espécie de tecnologia de segurança destinada a conter a circulação das populações ‘não-seguradas’ (i.e., não assistidas por infraestruturas públicas e de inclusão económica que lhes garantam as condições sociais mínimas de sobrevivência), evitando, assim, fluxos migratórios em massa que ‘ameacem’ a estabilidade

regional e global. Desse ponto de vista, pode-se dizer que a ideia da paz sustentável, articulada através do nexo segurança-desenvolvimento, pouco tem a ver com os seus alegados propósitos transformativos, funcionando na prática como um instrumento de governação global cujo maior propósito é pacificar, disciplinar e conter as populações ‘desajustadas’ nas bordas do mundo liberal.

Chandler (2010) também chama a atenção para esse paradoxo entre o intervencionismo internacional e seus alegados propósitos transformativos, mas se posiciona fora da crítica à paz liberal. Embora concorde que, empiricamente, os críticos da paz liberal tenham razão ao argumentar que as intervenções internacionais, quando exportam um quadro institucional ocidentalizado, marginalizam as pessoas das sociedades alvo de intervenção, Chandler discorda que essa marginalização ocorra porque as intervenções sejam ‘demasiadamente liberais’ (2010: 34). Segundo o autor, o foco na construção das instituições estatais nas sociedades em conflito ou em transição tem menos a ver com a aspiração de moldar as sociedades ‘não-ocidentais’ à autoimagem liberal do ‘ocidente’ e mais a ver com a manutenção do *status-quo* através da imposição de mecanismos de regulação externa e da manutenção da segurança interna e regional. Desse ponto de vista, em vez de promover a democracia, o desenvolvimento ou as liberdades em geral a partir de uma aspiração emancipatória genuína, o modelo que rege o intervencionismo internacional tenta, de facto, controlar ou gerir a ‘complexidade’ das sociedades não liberais. Desse ponto de vista, continua Chandler, “a solução para a complexidade dos Estados e das sociedades não liberais tem sido a internacionalização dos mecanismos de governação, removendo desses Estados e sociedades qualquer traço de autonomia substantiva, em vez de a promover”¹⁵⁴ (2010: 33-34).

Assim, observa Chandler, embora não se possa negar que a reconstrução do Estado esteja no centro dos atuais projetos de intervenção internacionais, é enganoso entender que esses projetos tenham por objetivo trazer esses Estados e sociedades periféricas para dentro da ordem liberal: os Estados construídos nos projetos de

¹⁵⁴ Tradução livre de: “The solution to the complexity of the non-liberal state and society has been the internationalization of the mechanisms of governance, removing substantive autonomy rather than promoting it”.

reconstrução pós-conflito ou nas intervenções nos chamados ‘Estados falhados’ não são Estados liberais no sentido tradicional vestefaliano do termo; por outras palavras, não são Estados dotados de auto determinação e autonomia política no sentido clássico, mas apenas entidades administrativas centrais que servem como mecanismo de contato e coordenação externa, onde a ideia de soberania, como uma qualidade incondicional e indivisível que marca uma clara distinção entre o que é interno e o que é externo, praticamente se dissolve (2010: 34, 46-47). Da perspectiva de Chandler, portanto, a equação ‘construção da paz = construção do Estado’ não tem nada de liberal, mas inaugura um novo paradigma de intervenção que remove as principais qualidades do Estado liberal tradicional: autonomia, representatividade política, soberania. Nesse novo paradigma, o projeto de construção de Estado reformula o conceito de soberania em termos de construção de capacidades e de eficiência técnica e administrativa, fazendo da ‘boa governação’ um objetivo que se eleva acima da política. A soberania que daí emerge, portanto, não se legitima na sociedade em si (ao contrário, ela marginaliza os processos políticos internos em nome da eficiência técnico-administrativa), mas se legitima externamente em termos de sua capacidade de gerir de forma neutra e eficiente os requisitos de governação (Chandler, 2010: 51).

Essas observações de Chandler iluminam um ponto importante sobre a centralidade ocupada pelo embrião de Estado central na Somália dentro do discurso e das políticas de intervenção contra a pirataria promovidas pelo CSNU: o facto do antigo TFG e atual FGS não possuírem grande legitimidade interna ou capacidade política de governar o país não chega a ser um grave problema do ponto de vista da governação global. O mais importante na estratégia da ONU é capacitar o embrião de Estado central na Somália para funcionar como uma entidade administrativa e técnica que sirva, dentro dos mínimos padrões de eficiência, como ponto de contato com o mundo externo na implantação dos mecanismos de segurança internacionais e dos regimes de regulação externa relativos às questões jurídico-disciplinares da pirataria somali. Não parece por acaso, portanto, que a segurança e a justiça constituam as únicas dimensões que se têm traduzido em mobilizações e ações substantivas dos atores internacionais no contexto da intervenção contra a pirataria somali.

Da perspectiva da governação global, portanto, atributos internos contidos na ideia da paz sustentável, tais como a capacidade de autorrenovação e aceitação local, tornam-se secundários e a duração passa a ser o seu elemento-chave. Assim, é com o propósito de erradicar a pirataria de uma forma ‘duradoura’ que o CSNU convoca a comunidade internacional para implementar, em conjunto com o embrião de Estado central na Somália, um conjunto de medidas de segurança e desenvolvimento que leve a uma solução sustentável ao problema. Desse ponto de vista, a legitimação local e a transformação social do contexto mais próximo à pirataria não são preocupações que se colocam: para uma paz sustentável nas águas da região do Corno de África, não é o foco concreto na transformação da economia política da pirataria que realmente importa (ainda que esse foco seja uma justificação útil dentro de uma retórica de legitimação e mobilização internacional), mas sim a capacitação técnico-administrativa da autoridade central na Somália para funcionar como uma mera instância de contacto, dotada de uma soberania funcional (e não necessariamente política), que possibilite a implementação dos mecanismos de segurança e dos regimes regulatórios internacionais de contenção da pirataria.

O aspeto crucial a notar com base nessa crítica genealógica, em suma, é que a receita transformativa do CSNU, ao prescrever um projeto virtual de construção de Estado liberal na Somália como a solução sustentável ao problema da pirataria, indica uma deformação no sentido emancipatório original da ideia da paz sustentável. Apesar da profusão de termos usados para indicar a necessidade de uma solução sustentável nos discursos e políticas dos atores envolvidos no combate à pirataria somali (como ‘abordagem abrangente’, ‘solução completa e duradoura’, ‘transformação das raízes da pirataria’ ou ‘soluções em terra’), o que a crítica aqui realizada mostra é que a ideia da sustentabilidade é usada como mero artifício legitimador de intervenções dentro de uma estratégia mais ampla de governação global, sem qualquer compromisso genuíno com transformações sociais no contexto mais próximo que envolve a economia política da pirataria somali. Por outros termos, a forma como a ideia da sustentabilidade se incorpora à receita transformativa do CSNU não reflete, na prática, o triângulo da paz sustentável que serve de referência normativa à crítica realizada nesta tese. Isso ocorre porque o seu

sentido transformativo e emancipatório original se encontra subvertido ao servir como justificção para os propósitos de governação do projeto hegemónico da paz liberal.

7.4 Conclusão

A dimensão negativa da reconstrução crítica aqui realizada revela uma tensão existente entre duas formas de desenvolvimento: de um lado, o ‘caminho liberal de desenvolvimento’, através do qual a autossuficiência das comunidades periféricas do sul é buscada através das formas ‘oficiais’ de assistência que hoje integram o mecanismo de ajuda internacional (ONU, suas agências financeiras, humanitárias e de desenvolvimento, forças militares, organizações não-governamentais, doadores, companhias privadas); de outro lado, as ‘formas de desenvolvimento realmente existentes’, caracterizadas por economias radicais que geralmente florescem às margens do mundo liberal, criando novas bases para a reivindicação do direito à riqueza e modos de acumulação e redistribuição fora das estruturas formais da economia global (conforme definição proposta por Duffield). A pirataria somali representa claramente a emergência desse tipo de economia radical, produzindo desenvolvimento real em seu contexto local, mas representando, ao mesmo tempo, uma ‘ameaça’ ao sistema como um todo ao criar uma forma alternativa de ‘taxação’ (via sequestros e cobranças de resgates) do comércio que circula numa das rotas marítimas mais movimentadas do mundo. Esse confronto entre formas aceitáveis e inaceitáveis de comportamento económico assume as dimensões globais de uma guerra, uma espécie de ‘guerra liberal contra a pirataria’, cujo objetivo é erradicar um modo de vida desviante na periferia do mundo liberal.

O ponto crucial a notar, nesse contexto, é que a recente reformulação do problema dentro de uma retórica transformativa articulada através do nexo segurança-desenvolvimento não muda substancialmente o foco securitário original da mobilização internacional. As características de *dispositif* do nexo segurança-desenvolvimento fazem dele um mecanismo de segurança que prioriza a urgência e a coerção; para além disso, o *dispositif* cria um *ethos* oportunista que atrai uma ampla rede de atores para os esforços contra a pirataria, motivados mais pela janela de oportunidades que a pirataria abre para

o atingimento de seus próprios objetivos de segurança do que por um compromisso autêntico com a transformação das contradições sociais que estão na base do problema. Ao mesmo tempo, a articulação do 'nexo' através de um projeto liberal de construção do Estado como receita transformativa contra a pirataria não passa de uma solução virtual, um tipo de projeto utópico e ideológico de engenharia social sem qualquer raiz política e ligação concreta com o contexto particular que envolve a economia política da pirataria somali.

O que se vê na prática, portanto, é que a articulação da pirataria através do nexo segurança-desenvolvimento inclina-se francamente para o lado da segurança e resulta, basicamente, na criação de espaços e corredores de proteção guardados pelas forças militares internacionais e guardas armadas privadas, bem como no estabelecimento de uma infraestrutura de punição na Somália que atenda aos padrões de julgamento e aprisionamento ocidentais. Em consequência, as ações de desenvolvimento que supostamente contribuiriam para transformar as condições sociais que levam à pirataria somali são colocadas num plano marginal, ofuscadas por objetivos de segurança imediatos dos atores internacionais. Essas são as razões principais pelas quais as políticas de intervenção contra a pirataria articuladas pelo CSNU através da receita da paz liberal e a 'abordagem abrangente' cada vez mais usada como um rótulo genérico dentro do discurso sobre a pirataria somali não podem ser tomadas muito a sério no que concerne aos seus supostos propósitos transformativos. Na prática, são as respostas coercivas e a construção de um aparato punitivo de inspiração ocidental que continuam a aglutinar os esforços internacionais contra a pirataria somali.

Essa reconstrução negativa em conjunto com a crítica genealógica da ideia da paz sustentável anteriormente realizada permitem concluir, em síntese, que a ideia da paz sustentável se dissolve no contexto da intervenção internacional contra a pirataria somali em razão da sua instrumentalização por um projeto de governação global que tem mais a ver com a manutenção do *status quo* do que com a transformação social. Desse modo, as transformações sociais justificadas em nome de uma solução sustentável para o problema da pirataria somali, articuladas através do nexo segurança-desenvolvimento ou da 'abordagem abrangente' ao problema, não vão muito além da retórica, o que faz com que

as preocupações com a legitimação, apropriação e capacitação local desse processo transformativo deixem de ser relevantes. Do ponto de vista da governação global e de seus propósitos de pacificação e contenção da pirataria, o que importa de facto é que a capacitação técnico-administrativa do embrião de Estado central na Somália e a sua interface com os mecanismos internacionais de segurança e regulação legal e jurídica do regime de contenção da pirataria sejam estabelecidas de uma forma durável, o que permite concluir que o sentido transformativo e emancipatório originalmente contido na ideia da paz sustentável se encontra 'deformado' ao servir de justificação aos propósitos de governação do projeto hegemónico da paz liberal.

CAPÍTULO 8

As Potencialidades de uma Abordagem ‘Híbrida Pós-liberal’ ao Problema da Pirataria Somali

Este capítulo complementa o trabalho iniciado no capítulo anterior, desenvolvendo a dimensão positiva da reconstrução crítica. Em vez de meramente desvalorizar a intervenção internacional contra a pirataria, a crítica proposta nesta tese tem também um lado positivo, voltado para descobrir, dentro da situação analisada, opções alternativas de intervenção onde o potencial da ideia da paz sustentável possa ser realizado de uma forma mais consistente com o seu sentido normativo original. Desse modo, o objetivo principal nesta etapa é descobrir, dentro do diagnóstico multidimensional realizado, uma conjuntura particular onde uma forma de intervenção alternativa seja potencialmente capaz de superar ou mitigar as deformações ou as fragilidades constatadas na dimensão negativa da reconstrução. É importante notar que as duas dimensões da reconstrução crítica não constituem fases perfeitamente delimitadas, independentes e sequenciais; na verdade, elas eventualmente se misturam, se interrelacionam ou se confundem, o que faz com que alguns aspectos considerados neste capítulo se aproximem do tipo de crítica negativa realizada no capítulo anterior, ou se conectem a ele de alguma forma. Contudo, é a dimensão positiva da crítica que agora prevalece, o que significa que a preocupação central do capítulo é identificar uma conjuntura crucial onde potenciais formas de intervenção alternativa sejam capazes de estimular a transformação e a autotransformação das estruturas, mecanismos ou processos constrangedores que bloqueiam a realização prática da ideia da paz sustentável no contexto da pirataria somali.

Esse momento constitui um ponto-chave da produção de conhecimento proposta nesta tese, na medida em que permite vislumbrar uma conjuntura até então marginalizada – situada, conforme será mostrado no desenvolvimento deste capítulo, na esfera sub-estatal, ao nível das comunidades costeiras dependentes da pirataria, e nas potencialidades de ação híbrida entre as esferas local e internacional – onde as dimensões política, social e cultural do dia-a-dia dessas comunidades, e não mais a dimensão

securitária, passam a ser os elementos aglutinadores das iniciativas de intervenção contra a pirataria somali.

Dentro desta proposta, a primeira secção destaca algumas condições sociais e instâncias costumeiras de autoridade e governação enraizadas na Somália que impactam profundamente o dia-a-dia dos somalis e que, se mobilizadas num sentido construtivo no contexto particular das comunidades dependentes da pirataria, são potencialmente capazes de contribuir para a ação transformativa. Considerando essa potencialidade transformativa da esfera local, a segunda secção procura identificar, com base no diagnóstico da economia política da pirataria realizado no capítulo 5, exemplos que ilustrem a mobilização das instâncias locais de autoridade e governação no tratamento da pirataria somali, com destaque para os casos do governo das cortes islâmicas (ICU), de Somaliland, e das cidades de Bandar Beyla e Eyl em Puntland. O que é crucial observar nesses casos é que a mobilização local pode apresentar respostas efetivas para a transformação de algumas condições essenciais, sem as quais a pirataria somali não mais consegue subsistir como negócio. Tentando, porém, fugir da polarização ‘local *versus* internacional’, a terceira secção examina as potencialidades de uma ação híbrida entre a esfera local e os mecanismos de ajuda internacionais no contexto da pirataria somali. Procura-se destacar, porém, que tal abordagem não se confunde com estratégias de contrainsurgência que tentam instrumentalizar a esfera local em prol de objetivos de segurança de atores externos, tal como tem ocorrido em algumas incursões de atores militares da NATO e dos EUA dentro das comunidades dependentes da pirataria. Nessa abordagem híbrida à pirataria (que teoricamente se inspira em, e ao mesmo tempo contribui empiricamente para, o projeto que autores como Richmond, Mitchell, Mac Ginty e outros têm chamado de ‘paz pós-liberal’) o contexto político, social e cultural das comunidades dependentes da pirataria, as instâncias de autoridade e governação costumeiras e as necessidades concretas de desenvolvimento das populações locais passam a ser os elementos centrais na busca de uma realização prática da ideia da paz sustentável. A quarta secção, finalmente, retoma a referência normativa da crítica realizada nesta tese – a ideia da paz sustentável – procurando mostrar que a intervenção internacional contra a pirataria promovida pelas Nações Unidas é uma realização

‘deformada’ ou ‘patológica’ dessa ideia, enquanto a abordagem híbrida pós-liberal aqui vislumbrada poder ser capaz de superar ou ao menos mitigar essas deficiências, apontando para uma realização mais plena do potencial normativo contido no ideal da paz sustentável.

8.1 Aspectos da Governança Local na Somália

Existem algumas condições sociais enraizadas na Somália – tais como o sistema de clãs, a religião e o direito costumeiro – que influenciam significativamente o dia-a-dia das pessoas nas comunidades locais. Entre essas condições, o sistema de clãs destaca-se por ser a forma predominante de organização social no país, constituindo um complexo mosaico de linhagens genealógicas, segmentado, fluído, flexível e dinâmico (Elmi, 2010: 47; Menkhaus, 2010: 88-89), que virtualmente inclui todos os somalis e os conecta, em sua origem mais remota, a um ancestral comum: Aqil Abu Taalib, filho de um tio/sogro do Profeta Maomé. Os clãs e suas subdivisões em ‘sub-clãs’ e ‘sub-sub-clãs’ fornecem, portanto, não só uma identidade histórica compartilhada que se liga diretamente às origens do Islão, mas também um mapa mental que, ainda hoje, permite que cada somali se situe numa árvore genealógica particular e identifique a sua proximidade ou distância em relação aos demais ramos da árvore e às outras linhagens (Cassanelli, 2010: 54). Ainda que essas linhagens tenham sido transmitidas dentro da tradição oral da sociedade tipicamente nômade/pastoralista da Somália – e, como tal, sujeita a distorções, lembranças seletivas, esquecimentos e manipulações (Cassanelli, 2010: 55) – e sejam consideradas por alguns estudiosos mais como um constructo metafórico e simbólico, inventado ou imaginado, do que como uma representação fiel baseada em laços de sangue e de descendência concretos (Abbink, 2009: 3; Elmi, 2010: 30; Menkhaus, 2010: 88-89), elas continuam a determinar a maneira como a maioria dos somalis reconhecem uns aos outros nas esferas pública e privada, o modo como eles manifestam a sua solidariedade, salvaguardam o seu direito à vida e à propriedade, organizam os seus negócios, competem por recursos e estruturam a sua vida política (Elmi, 2010: 32-34). Desse modo, ainda que se reconheça o carácter fluído, flexível e dinâmico desse constructo social identitário, o ‘clãnismo’ permanece como a força mais potente dentro da política e da sociedade somali (Adan, 2010: 133).

O Islão é outro traço profundamente enraizado no dia-a-dia da sociedade somali. Seguindo a vertente sunita e orientando as suas práticas religiosas com base nas tradições sufistas, os somalis adotam uma interpretação moderada da *Sharia* e dos códigos islâmicos de conduta (Sandstrom, 2012: 133). Dentro desse contexto, o Islão tem sido geralmente separado da política na Somália: os líderes religiosos desempenham papéis tipicamente religiosos como ensinar aos jovens os elementos da fé e o texto do Corão, conduzir cerimónias de casamento, mediar disputas matrimoniais e gerir assuntos de herança à luz da lei islâmica. Desse modo, mesmo que se observe na última década o surgimento de grupos islâmicos radicais no conflito civil da Somália (tais como Al Shabaab e Hisbul Islan), comprometidos com a implantação de um Estado nacional Islâmico e favoráveis à glorificação da violência, inclusive através de ataques suicidas, alguns analistas têm chamado a atenção para o facto dessas posições radicais refletirem mais uma influência estrangeira, uma espécie de 'jihadismo' importado, do que uma força sustentável e historicamente enraizada na sociedade somali (Adan, 2010: 132). A maioria da população do país, grande parte dela vivendo nas comunidades pastorais e agro-pastoris do interior, ligam-se igualmente ao direito islâmico (*Sharia*) e ao direito tradicional (*Xeer*), resistindo, em geral, às tentativas de imposição de leis fundamentalistas do Islão sobre as suas tradições e costumes antigos e sobre alguns hábitos mais modernos, tais como o direito das mulheres à escola, a liberdade dos comerciantes na condução dos seus negócios, a liberdade dos jovens no acesso a filmes, televisão, desporto, computadores e telemóveis (Adan, 2010: 132).

Levando em conta esse traço marcante da sociedade civil, considerando que a grande maioria dos líderes religiosos praticam uma forma tolerante de Islão e, principalmente, considerando o papel proeminente do sistema de clãs na organização política e social do país, o islamismo radical não tem sido, historicamente, capaz de superar a mais poderosa força estruturante da sociedade somali, o 'clãnisimo', não se constituindo, desse modo, numa força política sustentável na Somália (Menkhaus, 2002: 110). Nesse contexto, a politização do islamismo observada na Somália desde os anos 1990 tende a ser organizada por clãs, a trabalhar dentro dos parâmetros do 'clãnisimo', e parece reproduzir um certo padrão histórico: o Islão político, segundo Menkhaus (2002: 110-111), tem-se

tornado mais potente na Somália sempre que é instrumentalizado na política dos clãs como uma forma de resistência contra interferências vindas de Estados não muçulmanos, como as potências imperialistas no passado (impérios britânico e abissínio) e as potências ocidentais e alguns países vizinhos na atualidade (EUA, Etiópia e Quênia). Isto faz com que a instrumentalização política do Islão, especialmente quando realizada num viés fundamentalista radical, misturado a uma certa dose de xenofobia, funcione mais como uma ferramenta de curto prazo de mobilização da população contra forças externas do que como um projeto político nacional sustentável a longo prazo (Menkhaus, 2002: 110-111).

O terceiro aspeto crucial, com grande impacto social no dia-a-dia dos somalis, é o direito costumeiro (*Xeer*) e o princípio da 'retribuição' ou 'compensação' (*diya*). O *Xeer* diz respeito às leis tradicionais relativas ao casamento, à guerra, à terra, aos recursos naturais e outras questões práticas, e fornece, desse modo, o quadro legal costumeiro que orienta as deliberações e decisões dos anciãos (*elders*) quanto às relações entre clãs, sub-clãs e sub-sub-clãs. O *diya*, por sua vez, define a compensação (uma espécie de pagamento) pela morte, ferimento, má conduta ou atos de violência provocados entre membros de diferentes grupos (Little, 2003: 154). É importante notar, tal como destaca Sandstrom (2010: 134), que essa instituição do direito costumeiro somali não se insere numa relação entre indivíduos, mas entre grupos; assim, para fazer jus a uma reparação desse tipo, o indivíduo é dependente de um 'grupo pagante de *diya*' (*diya-paying group*), cujos membros são contratualmente e moralmente obrigados a assumir uma responsabilidade coletiva. Por exemplo, uma grande quantidade de ovelhas ou camelos deve ser paga por um determinado 'grupo pagante de *diya*' caso um de seus membros provoque a morte ou ferimento, ou roube ou destrua a propriedade de um membro de outro 'grupo pagante de *diya*' (Little, 2003: 154). Os 'grupos pagantes de *diya*' oferecem, também, benefícios sociais como o capital inicial a um casal que se liga em matrimónio ou a ajuda a uma família que tenha o seu sustento comprometido devido, por exemplo, à morte do seu rebanho (Sandstrom, 2012: 134). Esse mecanismo contribui para que as pessoas nas comunidades locais somalis, em vez de agirem individualmente, sejam fortemente motivadas a manterem suas conexões aos 'grupos pagantes de *diya*' (em geral organizados dentro dos clãs, sub-clãs e sub-sub-clãs); essa conexão é importante não só porque esse mecanismo

de reparação funciona como uma espécie de seguro informal contra danos sofridos ou provocados, mas também porque, ao nível das comunidades somalis, existe pouco espaço para qualquer individualidade que seja desconectada das preocupações do grupo (2012: 134-135).

Apesar dos esforços da ditadura Barre nos anos 1970 e 1980 no sentido de reprimir as expressões públicas das identidades de clãs e das instituições do direito costumeiro, a fim de impor formas modernas de governação inclusive nas comunidades mais distantes, o facto é que esses esforços não surtiram grande efeito: mesmo sob a repressão dos administradores e comitês do governo central implantados nas comunidades locais, o *Xeer* e os grupos de *diya* continuaram a operar. Com a guerra civil e o desaparecimento de qualquer resquício de autoridade central na Somália, essas instituições costumeiras voltaram com mais força. Nesse contexto, o compacto social formado pelo 'clãismo', *Sharia*, *Xeer* e *diya* exerceram, e continuam a exercer, uma função crucial na manutenção de um relativo grau de estabilidade ao nível das comunidades locais na Somália, especialmente na porção norte do país, onde os processos de reconciliação e paz ocorridos nos anos 1990 em Somaliland e Puntland foram conduzidos 'de baixo para cima' com base nessas instâncias costumeiras de autoridade e governação locais. Considerando a importância desses aspetos da governação do dia-a-dia na Somália e a sua capacidade real de produzir níveis razoáveis de lei e ordem ao nível das comunidades, ao contrário da violência crónica na capital e nas principais cidades do sul virtualmente controladas pelo embrião de governo central, não se pode deixar de experimentar uma boa dose de ceticismo em relação ao projeto de engenharia social prescrito pela comunidade internacional para 'consertar' o Estado somali.

Se de um lado, o impacto social das instâncias costumeiras sobre o dia-a-dia dos somalis e o tipo de política informal em microescala que daí emerge têm sido sistematicamente invisibilizados e negligenciados nas iniciativas externas de construção da paz na Somália – sob o temor de que que essas instâncias informais fragmentem os esforços de centralização do poder no Governo Federal da Somália – é interessante notar que essa dimensão da governação local não tem passado despercebida dos especialistas em segurança. As observações de David Kilcullen, antropologista social, ex-oficial de

infantaria do exército australiano e autor de um tratado de contrainsurgência, mostram uma clara percepção de que as instâncias costumeiras e a política informal em micro escala típicas da esfera local na Somália têm sido efetivas nos esforços de estabilização e reconciliação em grande parte do país, ao contrário das iniciativas apoiadas pela comunidade internacional conduzidas no sul:

A Somália é virtualmente um laboratório de teste, com o sul atuando como grupo de controlo contra os experimentos do norte. Temos os mesmos grupos étnicos, em alguns casos os mesmos clãs ou até mesmo os mesmos grupos de pessoas, vindos da mesma guerra civil, da mesma fome e do mesmo desastre humanitário, experimentando o colapso do mesmo Estado e, ainda assim, você vê resultados completamente diferentes emergindo de processos de construção da paz ‘de baixo para cima’ baseados em arranjos de lei e da ordem ao nível local versus uma abordagem ‘de cima para baixo’ baseada na implementação de uma ‘grande negociação’ (externamente controlada) ao nível das elites¹⁵⁵ (Kilcullen, 2010: 156).

Peter Pham, outro especialista em segurança focado nas questões do Médio Oriente e África, dá indicações de que alguns atores internacionais, como os EUA e a União Africana, começam a perceber a relevância das instâncias de governação local na estabilização da Somália. Paralelamente à estratégia principal de fortalecer o embrião de governo central na Somália, o governo americano propôs, em 2010, uma ‘estratégia de segunda via’ (*second-track strategy*), destinada a apoiar diretamente o desenvolvimento local e estreitar os laços não só com os governos de Somaliland e Puntland, mas também com as comunidades e governos locais no sul do país, como parte da estratégia de contenção do extremismo em geral e da expansão da al-Shabaab em particular. Pham destaca, ainda, o caso do Conselho de Segurança e Paz da União Africana que, após anos de recusa em reconhecer até mesmo a existência de Somaliland e Puntland, passou a adotar uma posição mais flexível em relação ao papel desses arranjos de governação locais

¹⁵⁵ Tradução livre de: “Somalia is virtually a laboratory test case, with the south acting as a control group against the experiment in the north. We have the same ethnic groups, in some cases the same clans or even the same people, coming out of the same civil war and the same famine and humanitarian disaster, resulting from the collapse of the same state, yet you see completely different results arising from a bottom-up peace-building process based on local-level rule of law versus a top-down approach based on putting in place a ‘grand bargain’ at the elite level.”

na estabilização da Somália (2011: 146-147). É preciso, porém, ter uma noção da real dimensão desse interesse na esfera local somali. Nada indica que uma mudança significativa esteja em curso na estratégia de construção da paz para a Somália: a abordagem internacional continua presa às questões de segurança e ao projeto de construção do Estado central, onde a política informal e as estruturas de governação costumeiras da esfera local não exercem qualquer protagonismo. O que os exemplos aqui mencionados realmente mostram é que essas instâncias locais só têm despertado a atenção externa como parte de estratégias de contrainsurgência que procuram instrumentalizar o conhecimento e os agentes locais em prol do cumprimento das missões dos principais atores de segurança internacionais, principalmente daqueles envolvidos na ‘guerra contra o terrorismo’ e também nos esforços de combate à pirataria, conforme será ilustrado adiante neste capítulo.

Mas o facto realmente relevante em relação à esfera local na Somália, que parece crucial do ponto de vista transformativo, é que os processos informais de estabilização construídos ‘de baixo para cima’, com base nas instâncias costumeiras de governação, têm conseguido produzir resultados mais efetivos na construção de um ambiente mais estável em diversas áreas da Somália do que os grandes processos ‘de cima para baixo’ controlados pela comunidade internacional ao longo de mais de duas décadas de intervenções. Isto leva a supor – e aqui reside um ponto fundamental para os propósitos críticos desta tese – que as instâncias concretas de autoridade e governação aos níveis local e regional na Somália parecem ser potencialmente mais promissoras na transformação da economia política da pirataria do que o embrião de Estado central encastelado em Mogadíscio. Considerando essa possibilidade, duas questões tornam-se cruciais. Primeiro: quais são as potencialidades concretas da esfera local na transformação da economia política da pirataria somali? Segundo: até que ponto essas potencialidades da esfera local são suscetíveis a uma combinação com intervenções externas dentro de uma abordagem que vá além de uma mera estratégia de contrainsurgência?

8.2 O Potencial da Esfera Local na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali

Não se pode deixar de notar, com base na narrativa empírica realizada no capítulo 5, que as instâncias de autoridade e governação costumeiras existentes na Somália se posicionam de uma forma ambígua em relação ao problema da pirataria. Ao mesmo tempo que elas podem funcionar como um mecanismo de proteção, fazendo ‘vista grossa’ às atividades dos piratas e facilitando a sua impunidade, elas podem também dar respostas efetivas na contenção e na transformação da pirataria somali. O diagnóstico sobre a economia política da pirataria realizado nesta tese mostra que o ‘clãismo’ é um fator sempre subjacente às dinâmicas da pirataria somali: a maioria dos grupos de piratas é formada por membros de um mesmo clã, sub-clã ou sub-sub-clã e, mesmo quando algum grupo recruta membros de linhagens diferentes (o que ocorre ocasionalmente a fim de obter recursos ou piratas experientes não disponíveis dentro do clã a que pertence o grupo), esses recrutados permanecem numa posição subordinada e a liderança fica sempre a cargo do clã dominante na área onde a operação é lançada ou na área onde o navio sequestrado fica aguardando as negociações de resgate. Essa ligação da pirataria ao sistema de clãs explica-se, principalmente, em função da proteção. Isso fica claro nas entrevistas a diferentes piratas realizadas por Hansen (2009: 25-27), onde se notam depoimentos do seguinte tipo: ‘os piratas dependem da proteção dos clãs’. Ou então: ‘os clãs dão proteção aos piratas em troca de *Qaaraan* (uma espécie de taxa paga em dinheiro ou em rebanhos aos necessitados da comunidade); como os piratas geralmente pagam *Qaaraan*, torna-se difícil prender um pirata sem provocar a hostilidade do clã’. As entrevistas realizadas por Eichstaedt (2010: 57, 62) a piratas e negociadores confirmam essas taxas pagas pela pirataria somali às comunidades ou aos líderes dos clãs locais em troca de proteção (que podem passar de cem mil dólares apenas para obter o direito de manter o navio sequestrado nas águas da região durante as negociações de resgate) e acrescenta que eventuais conflitos gerados na pirataria, incluindo as mortes geradas nas habituais lutas dentro de um grupo ou entre diferentes grupos de piratas, são geralmente solucionados nas assembleias de anciãos através de reparações entre ‘grupos pagantes de *diya*’.

Se de um lado, esses aspetos tradicionais são mobilizados pela pirataria em troca de proteção, não se pode deixar de notar, de outro lado, que algumas respostas efetivas

no controlo da pirataria somali têm sido produzidas dentro dessas mesmas instâncias de autoridade e governação locais. O caso do governo das cortes islâmicas (ICU), que desarticulou as mais importantes bases da pirataria em 2006, declarando a pirataria como uma violação à *Sharia*, é o primeiro exemplo a ser destacado. Formada por uma aliança de cortes religiosas, dotadas de milícias armadas e apoiadas por negociantes, políticos e líderes de clãs locais, a ICU tinha um projeto político islâmico preponderantemente moderado, apesar de uma ala jovem mais radical, cujo objetivo imediato era reagir pragmaticamente contra a coalizão de ‘senhores da guerra’ que alimentavam a violência na capital e em grande parte da região centro-sul do país e substituir o cronicamente frágil embrião de governo central (o TFG), percebido na Somália como um projeto estrangeiro sem qualquer legitimidade interna. Durante os sete meses em que se manteve no poder em 2006, a ICU foi capaz de prover, rapidamente, níveis elevados de estabilidade e razoável grau de serviços públicos básicos nas áreas cronicamente mais violentas do país, além de contar com um amplo apoio da população, dos negociantes e dos clãs locais em Mogadíscio e na região centro-sul da Somália. Nesse contexto, juntamente com as ações adotadas para desarticular a ação dos ‘senhores da guerra’, a pirataria foi declarada uma violação aos princípios do Islão (*haram*), resultando na intervenção da ICU nas principais bases de piratas e na aplicação das leis da *Sharia* aos envolvidos nas atividades da pirataria. Como resultado, a atividade dos piratas foi reduzida praticamente a zero, até que a dissolução da ICU provocada pela invasão da Somália por tropas da Etiópia em Dezembro de 2006 e o retorno do TFG ao poder sem qualquer capacidade real de controlar mais do que alguns poucos quarteirões de Mogadíscio abriram espaço para que as bases da pirataria voltassem a florescer, levando à situação que culminou em 2008 com a interferência da ONU.

O segundo caso a destacar refere-se à Somaliland, que tem sido amplamente mencionada pelos analistas e estudiosos da Somália como uma região livre da pirataria. À exceção dos casos observados no litoral oriental de Sanaag – pertencente à Somaliland mas contestada por Puntland, sem ser realmente controlada por nenhum dos dois governos – não se têm notícias de que as praias e os portos de Somaliland tenham sido utilizados para lançar ataques de piratas ou para abrigar navios sequestrados. O ponto crucial a observar em relação a esse facto é que a ausência de pirataria nas águas de Somaliland não resulta

propriamente de ações repressivas no mar (embora o governo regional conte com uma pequena guarda-costeira), mas sim de medidas preventivas adotadas por suas comunidades litorâneas, envolvendo sociedade civil, os mecanismos de direito costumeiro e polícias comunitárias, que conseguem reagir aos rumores de formação de grupos de pirataria, desarticulando-os antes mesmo que eles se organizem e se lancem ao mar. Portanto, o sucesso de Somaliland no controlo da pirataria não está, conforme destaca Hansen (2009: 30), em suas capacidades navais e policiais (que são frágeis), mas sim no domínio e controlo popular de amplas áreas do litoral, cujas comunidades conseguem, graças às instituições do direito costumeiro e ao policiamento informal, serem efetivas na imposição da lei e da ordem em seu domínio local.

Bandar Beyla, uma pobre cidade litorânea localizada praticamente no epicentro da pirataria em Puntland, é outro caso a destacar onde a mobilização da sociedade civil, através de um forte trabalho educacional conduzido por uma organização local de mulheres e por um comitê anti pirataria composto por anciãos, jovens, mulheres e autoridades locais, tem conseguido desencorajar a adesão dos jovens à pirataria e impedir que grupos de piratas voltem a se estabelecer na região. A organização local de mulheres de Bandar Beyla, que opera desde 2004 sem qualquer apoio financeiro do governo de transição, do governo de Puntland e de instituições internacionais, funciona graças a contribuições da população local e de professoras voluntárias que conseguem prover a educação básica a aproximadamente 60 crianças (meninos e meninas) e a educação em diferentes matérias a cerca de 250 jovens estudantes do sexo feminino. O programa de esclarecimento contra a pirataria conduzido por essa organização, que abriga várias mães e viúvas de piratas que nunca regressaram de suas operações no mar, procura utilizar elementos valorizados na cultura tradicional local (como a música e a poesia oral), a fim de atingir os seguintes objetivos: informar a comunidade sobre os perigos da pirataria; conclamar a população local a não prestar o apoio logístico que eles necessitam; afastar as mulheres jovens dos piratas; evitar que se formem laços de amizade entre os jovens da comunidade e os piratas; e disseminar mensagens que desestimulem a pirataria e encorajem o retorno de ex-piratas, bem como dos jovens em geral, às atividades de pesca. Para além do ativismo dessa organização de mulheres, o comitê anti pirataria criou uma

polícia composta de jovens da comunidade local, que procura impedir a formação de grupos de pirataria na região. O resultado desse conjunto de iniciativas é que Bandar Beyla tem conseguido evitar, desde 2011, que bases da pirataria voltem a se estabelecer em seu litoral.

Eyl, outra famosa base de piratas em Puntland, que floresceu entre 2007 e 2009 ao ritmo de dezenas de sequestros a navios liderados por um dos piratas mais conhecidos da Somália, o legendário Boyah, tornou-se praticamente livre do problema a partir de 2010-2011 devido a uma estratégia de mobilização da comunidade local, liderada por anciãos e líderes religiosos, com o propósito de transformar o ambiente de aceitação à pirataria. Embora a economia de Eyl se tenha tornado dependente da pirataria, beneficiando-se dos lucros gerados pelo apoio logístico prestado às suas operações e dos gastos e investimentos pessoais de piratas enriquecidos, o sentimento da população alterou-se gradativamente devido à introdução de comportamentos considerados inaceitáveis dentro dos padrões religiosos e morais locais como a prostituição, o uso de drogas e bebidas alcoólicas, o aumento da corrupção e o recrutamento de crianças para a pirataria. Eyl passou a ser palco de disputas violentas dentro dos clãs motivadas pela pirataria, tiroteios provocados por excesso de bebidas alcoólicas, violência entre grupos de piratas, muitas vezes provocando a morte ou ferimento de pessoas inocentes da cidade. Para além desse conjunto de problemas, a cidade testemunhou a falência de sua tradicional atividade económica, a pesca, totalmente convertida para a pirataria. A fim de reagir contra esse estado de coisas, os anciãos uniram-se aos líderes religiosos da cidade, iniciando em 2010 um trabalho ativo de convencimento dos negociantes e da sociedade civil local no sentido de não aceitar o dinheiro proveniente dos piratas e de seus dependentes, declarado *haram* pelos líderes religiosos. O objetivo dessa estratégia era transformar a cidade num ambiente desfavorável à pirataria, negando os recursos que lhe são essenciais: recrutas, bens e serviços, e a ‘vista grossa’ da comunidade durante os longos períodos em que os navios ficam fundeados próximos às praias aguardando as negociações de resgate. Essa resposta local, combinando as estruturas de autoridade tradicional, o sentimento religioso e moral e a mobilização da sociedade civil, criou uma frente de pressão que conseguiu reverter a (má) fama de ‘capital

da pirataria' adquirida por Eyl, revitalizando a sua atividade económica principal, a pesca, e mantendo a cidade praticamente livre de piratas desde 2010 (Pelton, 2012; Walje, 2013).

Um aspeto crucial a destacar neste ponto é que, embora a pirataria somali tenha efeitos globais, o contexto particular dentro do qual ela emerge é altamente localizado. Longe de ser um fenómeno generalizado dentro da Somália, a pirataria opera a partir de poucas comunidades costeiras de Puntland e do litoral central da Somália das quais depende para existir: sem o apoio logístico prestado pelos negociantes dessas comunidades e sem a tolerância (mesmo que velada sob a forma de 'vista grossa') das populações e das estruturas de autoridade e governação locais, a pirataria é uma atividade inviável. É importante notar que o que particulariza a pirataria somali é o sequestro e a manutenção de grandes navios mercantes com suas tripulações, durante períodos prolongados de cativo, fundeados próximos à costa e sob a vigilância permanente de piratas posicionados na praia, à espera de resgates pagos por quem quer que seja (seguradoras marítimas, companhias de navegação, Estados ou famílias dos membros das tripulações). Dentro desse modelo, os processos de negociação são longos, arrastando-se muitas vezes por mais de um ano, enquanto o navio sequestrado permanece ao largo, sob o olhar ostensivo de qualquer um que passe pela praia. A atividade dos piratas somalis, portanto, não é algo que possa ser camuflado dentro de pequenos canais, baías escondidas ou atrás de ilhas cobertas de vegetação – essas não são características do litoral somali. Isto faz das suas atividades algo até certo ponto compartilhado pelas comunidades que lhes servem de base, não só durante a preparação das operações, mas principalmente durante o período em que o navio permanece ao largo aguardando o pagamento do resgate.

Nesse contexto, as respostas locais aqui ilustradas mostram duas descobertas fundamentais: a primeira é que as estruturas de apoio e a aceitação das comunidades são condições necessárias à existência da pirataria somali; a segunda é que essas condições são maleáveis, podendo ser transformadas de um sentido destrutivo para um sentido construtivo. Com base nessas descobertas, o compacto formado pelas lideranças religiosas, anciãos e sociedade civil é capaz de transformar, através do trabalho educativo, das manifestações culturais locais, da mobilização do direito costumeiro e religioso, da criação de atividades alternativas para os jovens e do policiamento local, a estrutura de autoridade

e proteção que se beneficia da economia política da pirataria e permite o seu florescimento. Os exemplos de Bandar Beyla e Eyl, principalmente, mostram que até mesmo comunidades fortemente dependentes da pirataria são capazes de se tornarem livres do problema através da mobilização dessas instâncias locais. Portanto, o ponto crucial a notar com base nos casos aqui ilustrados é que, em vez de uma grande solução externamente controlada e imposta de ‘cima para baixo’, dispendiosa e pouco sustentável, tal como a engendrada pelo *dispositif* de segurança acionado pelo CSNU – que serve mais aos objetivos de segurança próprios dos atores envolvidos do que à transformação das contradições sociais concretas que fazem a pirataria emergir (conforme o argumento avançado no capítulo anterior) – as pequenas respostas, forjadas ‘de baixo para cima’ com o pleno domínio local, são formas alternativas de enfrentar o problema dentro de um quadro transformativo mais próximo e conectado ao contexto particular da pirataria somali. Embora envolvam estruturas de autoridade e governação indígenas, estranhas ou inaceitáveis aos olhos liberais, essas respostas têm conseguido intervir em duas pré-condições fundamentais e necessárias à existência da pirataria somali – as estruturas de apoio logístico e a aceitação das comunidades que lhe servem de base – movendo-as de um sentido anteriormente destrutivo para um sentido construtivo que cria na comunidade um ambiente não propício à formação e manutenção dos grupos de piratas.

Ainda que o problema da pirataria envolva, necessariamente, algum grau de imposição da lei e da ordem (e, em consequência, alguma forma de policiamento), os casos anteriormente ilustrados mostram que essa dimensão policial pode ser provida localmente de um modo indireto (através do controlo social via disciplinamento religioso e costumeiro), de um modo informal (através de polícias comunitárias), de um modo mais formal (através de polícias oficiais dos proto governos locais e regionais), ou através de uma combinação dessas alternativas. Mais importante ainda: essa componente policial tem uma dimensão coerciva proporcional às necessidades concretas de segurança das comunidades e apenas complementa um espectro maior de medidas (ativismo da sociedade civil, direito religioso e costumeiro, criação de ocupações alternativas para os jovens, revitalização da pesca, atividades culturais) através do qual a comunidade busca intervir nas estruturas de apoio à pirataria e nas mentalidades das pessoas envolvidas

direta ou indiretamente com essa atividade, procurando direcioná-las de um sentido destrutivo para um sentido construtivo. A noção de transformação que daí emerge, portanto, é mais criativa, na medida em que não segue uma receita genérica de pronto uso; é legitimada na esfera local, uma vez que se liga às instâncias de autoridade e governação costumeiras e mobiliza recursos políticos, económicos e culturais próprios da comunidade; é mais pragmática ao responder a questão ‘o que precisa ser transformado’, mantendo o foco nas condições identificadas como ‘maleáveis’ (ou seja, nas condições da pirataria que se mostram flexíveis e, portanto, suscetíveis a uma intervenção prática capaz de produzir o impacto transformativo desejado); é parcimoniosa no uso da coerção, dando à componente policial uma dimensão proporcional às necessidades concretas de segurança da comunidade e colocando-a a serviço de um conjunto mais abrangente de iniciativas de transformação; e, finalmente, pode ser mais facilmente sustentável, na medida em que é apropriada localmente e depende mais da mudança de mentalidades locais do que de fluxos dispendiosos e incertos de recursos externos.

O ponto crucial a observar na noção de transformação aqui destacada, enfim, é que ela não parte do ‘ponto de chegada’ (ou seja, da expectativa virtual e utópica de um Estado central na Somália, arquitetado e construído segundo as normas liberais, a se atingir num futuro incerto), mas parte ‘de onde se está’. As palavras de Ryan (2007) ajudam a compreender, de forma clara e concisa, as abordagens transformativas que estão aqui a ser confrontadas:

É importante não adotar uma abordagem à transformação de ‘tamanho único’, nem abraçar a aplicação míope de certos princípios abstratos a uma diversa gama de situações (...). O trabalho transformativo tem de começar de onde nós estamos, não de onde gostaríamos de estar. Esta é uma forma alternativa de assegurar que tal trabalho seja enraizado nas necessidades de pessoas específicas de comunidades da vida real e não nas ideias vagas e utópicas dos ideólogos¹⁵⁶ (Ryan, 2007: 156, 160).

¹⁵⁶ Tradução livre de: “It is also important not to adopt a one-size-fits-all approach to transformation, nor to embrace a short-sighted application of certain abstract principles to a diverse range of situations (...). Transformation work has to start where we are, not where we would like to be. This is another way to ensure that such work is grounded in the needs of specific people in real-life communities and not in the vague utopian ideas of ideologues.”

Essa reconstrução da ideia de transformação tem implicações importantes do ponto de vista do nexo segurança-desenvolvimento: ao contrário da articulação dominante desse ‘nexo’ através do ambicioso projeto transformativo da paz liberal (como esse fosse o remédio virtual para todos os comportamentos ‘desviantes’ da periferia, incluindo a pirataria somali), as micro-iniciativas locais mostradas nas ilustrações empíricas aqui destacadas sugerem uma possibilidade mais modesta, equilibrada e contextualizada, de articular esse ‘nexo’ de tal forma que ele atenda, prioritariamente, às necessidades de desenvolvimento em microescala das comunidades dependentes da pirataria. O que essas iniciativas locais deixam ver, e que parece crucial à reconstrução crítica realizada nesta tese, é que a transformação parte da situação concreta e presente: dado o forte impacto social exercido pelas instituições costumeiras na governação do dia-a-dia na Somália e considerando que a pirataria é um fenómeno altamente localizado, concentrado em algumas comunidades costeiras do litoral nordeste e central do país, são as necessidades de desenvolvimento em microescala das pessoas inseridas no contexto particular da pirataria somali e as intervenções dentro desse contexto particular que realmente condicionam as possibilidades concretas de transformação da economia política da pirataria somali, e não as receitas utópicas e virtuais baseadas em projetos externamente controlados de construção de um Estado central na Somália.

Essa constatação não deve, porém, justificar uma dicotomia mistificada. ‘Romantizar’ a mobilização local, considerando-a incondicionalmente boa e superior, e ‘demonizar’ a ação internacional/liberal, descartando-a como uma via necessariamente condenada à ineficácia e à ilegitimidade, não parece ser um caminho produtivo na busca de uma abordagem transformativa da economia política da pirataria somali. A fim de fugir das simplificações e reducionismos que obviamente decorrem de qualquer polarização, a questão crucial surgida neste ponto é: em que medida as mini alternativas locais aqui destacadas e os mecanismos internacionais de intervenção são mutuamente excludentes ou podem ser conciliadas dentro de uma agenda crítica transformativa da pirataria somali?

8.3 Potencialidades de Ação Híbrida Local-Internacional na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali

A importante questão levantada no fim da secção anterior tem sido examinada dentro de um contexto mais amplo (o das operações internacionais de *peacekeeping*, *peacebuilding* e *statebuilding*) por autores como Mac Ginty (2008), Richmond (2011) e Richmond e Mitchell (2012). Dentro dessa agenda de investigação, esses autores têm procurado compreender o espaço compartilhado por atores internacionais e atores locais nos esforços de construção da paz, estudando os tipos de interação que emergem nesse espaço híbrido de ação. Segundo Richmond e Mitchell, diferentes interfaces local-internacional são observadas no contexto de cada intervenção internacional, onde as atividades do dia-a-dia, as necessidades, os interesses e as experiências dos grupos locais inevitavelmente confrontam-se com os objetivos, as normas e as práticas dos formuladores e implementadores das políticas internacionais de intervenção. Segundo esses autores, essas intervenções dependem, em grande medida, das dinâmicas de hibridização que surgem dessa interface, podendo resultar em diferentes formas de aceitação e apropriação ou de resistência e afirmação de autonomia dos grupos locais, ou então numa reformulação das normas, instituições e práticas de ambas as partes (2012: 1-2).

Desse ponto de vista, em vez de estigmatizar os atores e as instituições costumeiras locais como instâncias antidemocráticas, corruptas, ineficientes, primitivas, indolentes, bárbaras e, devido a essas qualidades, prejudiciais aos esforços liberais de construção da paz (Richmond e Mitchell, 2012: 13, 23), o caminho mais produtivo parece ser a valorização da capacidade que esses agentes e instituições tem de impactar e modificar o projeto da paz liberal, fazendo emergir uma nova abordagem – pós-liberal segundo Richmond (2011) e Richmond e Mitchell (2012) – que torne os esforços internacionais de construção da paz mais pluralistas, criativos, contextualizados, enraizados nas necessidades do dia-a-dia das comunidades locais e, conseqüentemente, mais sustentáveis a longo prazo. É importante notar, porém, que ao valorizar as formas de agência local, as suas afirmações de autonomia, o tipo de política informal que provê grande parte da governação do dia-a-dia, bem como as interações de aceitação e rejeição que surgem nesse espaço híbrido de ação local-internacional, os autores envolvidos nesta

proposta de paz pós-liberal não buscam construir algo novo a partir do zero ou descartar absolutamente o projeto liberal de construção da paz (tal como faz grande parte da crítica pós-estruturalista). A questão levantada pelos defensores de uma paz híbrida não está propriamente nas capacidades e conhecimentos acumulados dentro do projeto paz liberal *per se*, mas sim na forma como essa bagagem acumulada é instrumentalizada e imposta como um mecanismo padronizado de governação global que ignora as reais necessidades de segurança e desenvolvimento do contexto local, negligencia as formas costumeiras de governação e sufoca qualquer possibilidade de resistência surgida no dia-a-dia das comunidades locais (Bleiker, 2012: 305). Desse modo, o que esses autores propõem, de facto, é um ajuste, uma correção de rumo nesse projeto dominante que se tem desconectado do dia-a-dia das sociedades-alvos de intervenção e produzido uma ‘paz alienada’ (Mitchell, 2010), cada vez mais determinada por uma lógica robusta de pacificação difícil de ser assimilada dentro da esfera local. Conforme destacam Richmond e Mitchell:

as abordagens dominantes à construção da paz podem levar à ‘alienação da paz’, ou seja, à desconexão entre as normas, processos e instituições da construção da paz e a vida quotidiana das pessoas em situação de conflito. Como resultado desta alienação, a paz pode assumir uma lógica (liberal, neoliberal, autoritária, coerciva) robusta (geralmente disciplinar ou coerciva) que os grupos em conflito não conseguem controlar, apropriar, ou contra a qual não conseguem resistir de forma não-violenta; desse modo, tais grupos são mais propensos a reagir [contra essa forma alienada de paz] através de formas violentas de *resistência*¹⁵⁷ (Richmond e Mitchell, 2012: 4).

Desse modo, ao desconectar-se do quotidiano local (ou seja, das necessidades concretas de empregos, educação, bem-estar e saúde; da cultura, dos costumes e da religião; das instituições tradicionais de governação local) em prol de um projeto de engenharia social externamente controlado de inspiração liberal, a abordagem

¹⁵⁷ Tradução livre de: “Mainstream approaches to peacebuilding may lead to the ‘alienation of peace’: the disconnection of peacebuilding norms, processes and institutions from the everyday lives of those in conflict. As a result, of alienation, peace may become a strong (and often disciplinary or coercive) logic (liberal, neoliberal, authoritarian, coercive/extractive), which conflicting groups are unable to control, author or indeed resist in non-violent ways and, as such, they are more likely to react to it with violent forms of *resistance*”.

transformativa da paz liberal acaba criando uma situação paradoxal na qual os interventores se veem obrigados a traduzir os seus princípios emancipatórios através de formas coercivas e autoritárias de governação a fim de controlar as manifestações violentas de oposição local. Dentro desse processo – onde formas violentas de resistência local e reações robustas e coercivas dos interventores se sucedem num círculo vicioso que tende a aumentar a instabilidade em vez de a mitigar (Richmond e Mitchell, 2012: 4) – a paz liberal torna-se uma espécie de ‘guerra liberal’, um mecanismo de segurança através do qual os propósitos emancipatórios da paz liberal são impostos a qualquer custo, mesmo que para isso seja preciso matar aqueles que se opõem a esse projeto ideológico (Dillon e Reid, 2009).

Se é importante desfazer esse paradoxo, de tal modo que os esforços internacionais de construção da paz não se reduzam a um mero *dispositif* de segurança ou se convertam numa ‘máquina liberal de fazer guerras’ (Dillon e Reid, 2009: 9), a abordagem pós-liberal anteriormente referida parece indicar algumas alternativas positivas. Ao focar na interface local-internacional e defender formas de atuação híbridas mais sensíveis ao contexto e atentas às atividades, necessidades, interesses e experiências do dia-a-dia dos grupos locais, a paz pós-liberal indica uma via construtiva para repensar a noção de transformação e a articulação do nexo segurança-desenvolvimento de uma forma mais nuançada e equilibrada não só no contexto das operações de paz da ONU em geral, mas também no contexto particular da intervenção internacional contra a pirataria somali.

8.3.1 O Espaço Híbrido Local-Internacional na Somália

Antes de retornar ao problema específico da pirataria somali, é interessante observar que o espaço híbrido local-internacional na Somália tem sido marcado, nas duas últimas décadas, por duas dinâmicas principais: o crescimento da desconfiança dos somalis quanto à neutralidade da ONU e de outros atores internacionais e a instrumentalização dos esforços externos em prol de interesses locais pragmáticos. Conforme destaca Sandstrom, a credibilidade da ONU na Somália tem sido colocada à prova desde o início dos anos 1990, levando gradualmente ao aumento da perceção interna de que a ONU é apenas mais uma

fação do conflito. O autor menciona, por exemplo, que a atuação do Secretário-Geral Boutros-Ghali em prol da intervenção internacional na Somália no início dos anos 1990 foi percebida internamente como uma extensão direta dos interesses do Egito, a quem Boutros-Ghali servira como Ministro dos Negócios Estrangeiros até 1991; o ataque que resultou na morte de aproximadamente 70 anciãos em Mogadíscio em 1993 (conduzido por forças americanas, mas interpretado na Somália como uma ação da ONU contra uma reunião de anciãos) é outro evento mencionado por Sandstrom como parte da bagagem que ainda hoje afeta a credibilidade da ONU junto aos somalis (Sandstrom, 2012: 132). A esses exemplos, não se pode deixar de acrescentar o tom militar e agressivo das operações de *peacekeeping* dos anos 1990, em especial no contexto da UNOSOM II, que acabou por degenerar em violência os propósitos humanitários iniciais, deixando como legado a percepção interna de que a presença da ONU na Somália fora mais “uma praga do que uma bênção”¹⁵⁸ (Mohamoud, 2006: 145, 147).

Os envolvimento externos mais recentes também contribuem para aumentar a percepção interna de que a ONU e outros atores como União Africana, EUA, Etiópia e Quênia não são neutros, mas atuam, de facto, como partes politicamente envolvidas no conflito. Eventos externamente controlados, praticamente todos com o suporte dos EUA e apoio direto ou indireto da ONU – tais como a criação do TFG no Quênia em 2004; a invasão etíope no final de 2006 para derrubar a ICU e em 2011 para apoiar o TFG na luta contra a al-Shabaab; a atuação da missão regional de *peacekeeping* da União Africana (AMISOM) criada em 2007 para proteger o cronicamente frágil TFG; a intervenção queniana em 2011 com o objetivo de bloquear a entrada de milícias da al-Shabaab, piratas e refugiados somalis no Quênia – são vistos na Somália como uma extensão de interesses estratégicos globais e regionais que interferem no processo de disputa de poder político interno em curso na Somália (Bullock, 2012: 141-147; Elmi, 2010: 86, 97, 100-106; S/2012/544: 225-231). Uma clara indicação desse tipo de percepção interna em relação à ONU, conforme indica Sandstrom, é a distinção feita pela al-Shabaab, ao nível discursivo e operacional, entre uma ONU humanitária e uma ONU política: agências como UNDP (*UN Development*

¹⁵⁸ Tradução livre de: “a plague rather than a blessing”.

Programme), UNPOS (*UN Political Office for Somalia*) e UNDSS (*UN Department for Safety and Security*) são consideradas pela al-Shabaab como instrumentos políticos da coalizão que apoia o TFG. Desse modo, declarando essas agências como ‘inimigas do Islão’, apenas as suas instalações e equipamentos foram alvos do ataque realizado pela al-Shabaab em 2009 contra o complexo da ONU em Baidoa. Declaração semelhante foi dirigida ao WFP em 2010, quando a al-Shabaab ordenou a saída desse Programa da Somália, acusando-o de usar a distribuição de alimentos como instrumento de manipulação política (Sandstrom, 2012: 133).

Se de um lado, essas percepções internas contribuem para aumentar a desconfiança e reduzir as expectativas dos somalis em relação às intervenções externas (inclusive em relação à atuação da ONU e de suas agências), a experiência vivida por grande parte da população somali nos últimos vinte anos contribui, de outro lado, para aumentar a confiança na municipalidade e em suas instâncias costumeiras de governação, afinal, essas instâncias têm sido, nos últimos vinte anos, a única esfera política realmente capaz de trazer algum grau de estabilidade ao dia-a-dia de grande parte das comunidades somalis, mesmo sem contar com qualquer reconhecimento ou incentivo da comunidade internacional (Menkhaus, 2004: 25). Em razão desses aspetos, a interface local-internacional na Somália tende a ser fortemente marcada pela afirmação de autonomia da esfera local; na verdade, essa esfera tem-se tornado, até certo ponto, impermeável à interferência externa e propensa à adoção de formas violentas de resistência sempre que suas populações se sentem pressionadas por intervenções demasiadamente intrusivas. Nesse contexto, observa Sandstrom, até onde se pode observar alguma forma de hibridização na Somália, a ação externa é inflexivelmente cooptada (e às vezes subvertida) como meio para atingir objetivos pragmáticos e prioridades dos atores locais (2012: 131). Assim, conclui Sandstrom,

os incentivos [na Somália] são sempre considerados localmente (...). No encontro entre expectativas internas e pressões externas, um espaço de mediação é criado, mas no contexto particular da Somália esse espaço é sempre determinado, no final das contas, pelas condições, pelas definições e pelos próprios propósitos dos somalis (...). Como resultado, intervenções baseadas em expectativas externas e assunções ideológicas são sequestradas para a

consecução de agendas localizadas dentro de uma realidade pragmática¹⁵⁹ (2012: 143).

8.3.2 Desafios de uma Abordagem Híbrida da Pirataria Somali

Se essa é a forma predominante de interação local-internacional no contexto geral das intervenções externas na Somália nos últimos vinte anos, o contexto particular da pirataria não mostra dinâmicas de hibridização muito diferentes: nas raras ocasiões em que um espaço híbrido de ação se abriu ligando as esferas internacionais e locais na busca de soluções para o problema da pirataria somali, a participação internacional foi cooptada (ou subvertida), de certa forma, para atingir objetivos de agendas locais. As experiências com a privatização da guarda costeira na primeira metade dos anos 2000 e a recente constituição da polícia marítima de Puntland, com fundos provenientes dos Emirados Árabes Unidos, talvez sejam os eventos que melhor ilustram essa dinâmica de hibridização no contexto da pirataria somali.

As experiências com a privatização da guarda costeira em Puntland na primeira metade dos anos 2000 mostraram que o encontro entre os atores externos contratados e as estruturas políticas locais produziu dinâmicas que serviram mais para fortalecer o poder político das autoridades locais do que para efetivamente alcançar o objetivo de combater a pirataria e a pesca ilegal nas águas de Puntland. Hansen (2008) faz um estudo pormenorizado dessas experiências, mostrando que três empresas se sucederam na formação e execução das atividades de guarda costeira entre 2000 e 2006: a empresa britânica Hart Security, entre 2000 e 2001; a empresa SOCAM, registrada e baseada nos Emirados Árabes Unidos, entre 2001 e 2006; e, finalmente, a Al-Hababi Marine Services, baseada na Arábia Saudita, em 2006. Segundo Hansen, a Hart mantinha uma influente rede de conexões internacionais e, graças às suas capacidades jurídicas, contribuiu para fortalecer as estruturas de governação do recém-criado estado de Puntland ao levar

¹⁵⁹ Tradução livre de: "Incentives are considered locally (...). In the meeting between internal expectations and external pressures, a space of mediation is created, but in the Somali context it will in the end always be on their conditions, their definitions and for their own purposes (...). As a result, external interventions based on external expectations and ideological assumptions are hijacked for the pursuit of localized agendas in a pragmatic reality".

algumas disputas entre companhias de pesca estrangeiras e o governo local para serem julgadas em cortes britânicas, muitas delas resultando em decisões favoráveis ao governo de Puntland. Sua dificuldade de adaptação ao complexo contexto político local, porém, resultou na sua retirada do país após menos de dois anos de operação. As duas empresas sucessoras (SOCAM e Al-Hababi) foram mais hábeis em lidar com as características próprias da política local, o que forneceu uma base mais estável de operação, mas ao mesmo tempo aumentou a percepção de que as empresas eram partes da política local. A instrumentalização dessas guardas costeiras privadas pelo jogo político dos clãs chegou a criar situações de confronto, onde os empregados das empresas acabaram atuando de facto como milícias de determinados sub-clãs. Essa dinâmica não só prejudicou a capacidade que essas empresas tinham de atuar localmente de forma efetiva, mas também abalou as suas reputações de atores internacionais legítimos nos esforços de combate à pirataria e à pesca ilegal (Hansen, 2008: 590). No final das contas, o grande legado dessas experiências foi a produção de marinheiros especializados, habilitados no uso de equipamentos de navegação e na abordagem de navios em movimento no mar, que acabaram aderindo à pirataria em razão dos despedimentos ou do encerramento definitivo das atividades dessas empresas em Puntland (capítulo 5).

Apesar dessas experiências com a privatização da guarda costeira, justificadas em nome do combate à pirataria e à pesca ilegal, a posição do governo de Puntland tem sido ambígua e, em certa medida, tolerante em relação à pirataria. Em 2008 e 2009, algumas autoridades de Puntland, incluindo o Presidente Faroole (natural de Eyl, uma das principais bases da pirataria somali), foram apontadas em entrevistas concedidas por piratas e nas investigações do *UN Monitoring Group on Somalia* como beneficiárias de parte dos resgates obtidos pela pirataria (ver capítulo 5). A partir de 2010, possivelmente em função das pressões externas por uma postura mais ativa no combate à pirataria, o discurso do governo de Puntland alinhou-se ao discurso internacional e as autoridades locais passaram a defender a prisão e o julgamento de piratas e a mobilização das comunidades locais contra a pirataria. Acima de tudo, o governo de Puntland passou a ver nas atividades de contra-pirataria uma oportunidade para atrair investimentos externos. Para além da ajuda intermediada pelo UNODC/UNDP com fundos de doadores internacionais para a

construção de um aparato carcerário em Puntland, dezenas de milhares de dólares provenientes principalmente dos Emirados Árabes Unidos foram investidos em 2011 e 2012 na criação e capacitação da controversa Força Policial Marítima de Puntland (*Puntland Marine Police Force*, PMPF).

Há, porém, boas razões para questionar a real convergência entre os objetivos das autoridades locais e os objetivos internacionais quanto ao problema da pirataria. Apesar dos investimentos externos canalizados para a construção de capacidades prisionais em Puntland, os líderes e negociadores da pirataria continuam a circular livremente e as estatísticas de piratas presos e julgados pelo governo de Puntland são de tal forma inconsistentes e flutuantes que a sua credibilidade pode ser colocada à prova: segundo o *Monitoring Group on Somalia*, os números parecem ser definidos mais para atrair o apoio dos doadores internacionais do que para refletir a situação concreta do encarceramento de piratas em Puntland (S/2012/544: 200-204). No contexto da PMPF, a interface internacional-local mostra dinâmicas não muito diferentes: esse projeto de policiamento marítimo, financiado com recursos externos e conduzido por empresas de segurança privada, tem sido cooptado e subvertido em prol de objetivos de segurança das autoridades e clãs que detêm o poder em Puntland. Ao investigar a atuação da PMPF, o *Monitoring Group on Somalia* coloca em dúvida não só a transparência do projeto (que se tem mostrado um empreendimento altamente rentável para parentes e colaboradores próximos do Presidente Faroole), mas também apresenta evidências de que o governo de Puntland tem utilizado a PMPF como 'fachada' para violar o embargo de armas à Somália imposto pelo CSNU e criar uma força militar capaz de desequilibrar a balança de poder regional e local em seu favor. Embora a PMPF seja definida como uma iniciativa de contra-pirataria, o *Monitoring Group* observa que raras são as vezes em que o emprego dessa força policial pode ser razoavelmente descrito como parte de uma hipotética estratégia abrangente e cooperativa de erradicação da pirataria em Puntland. Ao contrário, a PMPF tem operado de facto como uma força terrestre de elite que responde diretamente ao Presidente Faroole, fora de qualquer quadro legal previamente definido na constituição ou noutro instrumento legal aprovado pelo parlamento de Puntland (S/2012/544: 200-203, 236, 259).

Não se pode, portanto, ser romântico em relação à hibridização local-internacional. Mas não se pode, também, por conta dessas experiências, considerar a hibridização uma impossibilidade. Se as situações aqui ilustradas reproduzem, de certa forma, a dinâmica predominante de hibridização local-internacional na Somália, mostrando que os incentivos externos são geralmente cooptados e subvertidos para a consecução de objetivos localizados, isto não deve ser interpretado como um obstáculo intransponível ou uma impossibilidade absoluta de ação híbrida no contexto da pirataria somali. Há potencialidades transformativas em ambos os lados. A ajuda internacional e os mecanismos liberais de construção da paz são bem equipados para prover recursos (financeiros, materiais e humanos) que contribuam para a superação das necessidades de desenvolvimento em microescala das comunidades dependentes da pirataria; algumas iniciativas nesse sentido, embora esparsas e em geral não concretamente implementadas, foram identificadas no capítulo 6 (como os projetos ‘Jovens em Risco’ e ‘Meios de Subsistência Alternativos à Pirataria em Puntland e Região Central’ do UNDP, bem como alguns objetivos de desenvolvimento traçados para a Somália no âmbito da missão civil EUCAP-Nestor da União Europeia). De outro lado, conforme já destacado anteriormente neste capítulo, existem condições maleáveis na base da pirataria sobre as quais os mecanismos costumeiros locais são capazes de intervir, criando efeitos transformativos na economia política da pirataria somali.

Para realizar um encontro construtivo entre os potenciais transformativos locais e internacionais dentro do que se poderia chamar de ‘abordagem híbrida pós-liberal’ ao problema da pirataria somali, alguns desafios devem ser enfrentados. O primeiro deles é compreender que as condições sociais locais e os arranjos costumeiros de governação não só impactam profundamente o dia-a-dia das comunidades dependentes da pirataria, mas se podem tornar, quando confrontados com tentativas internacionais de intervenção, em fatores de estímulo, resistência ou subversão desses esforços externos; portanto, é crucial que os agentes externos levem a sério as estruturas de governação costumeira, as dinâmicas da política de clãs e as ligações estabelecidas entre essas instâncias locais e a economia política da pirataria, criando formas de interação colaborativas, transparentes e, principalmente apropriadas e legitimadas localmente.

O segundo desafio é não ver essas instâncias costumeiras locais do ponto de vista meramente instrumental, como simples fonte de conhecimentos, informações e conexões consideradas úteis para o cumprimento das missões dos atores militares internacionais; essa forma de obter informações e de conquistar ‘corações e mentes’, que é típica das estratégias de contrainsurgência, pode ser percebida e avaliada pelas comunidades locais na Somália como uma ação auto interessada dos atores externos, levando a uma quebra de confiança e a um modo de interação superficial que se afasta do propósito que justifica a ação híbrida aqui vislumbrada: a transformação da economia política da pirataria somali. O terceiro desafio é compreender que a sobrevivência e o pragmatismo são as características que permitem que as comunidades costeiras somalis enfrentem as pressões impostas pelo conflito há mais de duas décadas. É, portanto, dentro dessa lógica de sobrevivência e pragmatismo que se devem entender não só as dinâmicas locais de apoio e aceitação da pirataria, mas também as possibilidades de sucesso ou fracasso dos incentivos externos à transformação dessas dinâmicas; por outras palavras, é a percepção local sobre como os incentivos externos podem contribuir para os objetivos pragmáticos de sobrevivência das comunidades dependentes da pirataria que determinarão, em última análise, a aceitação, a rejeição ou a subversão dos esforços vindos de fora. O quarto desafio é compreender que os projetos ideológicos externos dificilmente encontrarão ecos nas esferas comunitárias somalis; isto significa que a construção de um Estado liberal no país é uma abordagem legitimada basicamente na esfera internacional e dentro do pequeno círculo das elites políticas de Mogadíscio que se apoia nesse tipo de projeto mais pela oportunidade que ele abre para a captação de fundos de doadores internacionais do que por um compromisso autêntico com os seus princípios ideológicos. O quinto desafio, que decorre diretamente do anterior, é compreender que o nexo segurança-desenvolvimento precisa ser ajustado às peculiaridades contextuais das comunidades afetadas pela pirataria; uma articulação em microescala, mais criativa e sensível às necessidades concretas dessas comunidades, parece ajustar-se de forma mais efetiva ao pragmatismo e à lógica de sobrevivência que orienta o comportamento das comunidades locais do que um ‘nexo’ ideologicamente ancorado num distante projeto de construção de um Estado central liberal na Somália.

8.4 Patologias da Intervenção Internacional contra a Pirataria Somali e Potencialidades de Ação Híbrida Local-Internacional na Realização do Ideal Normativo da Paz Sustentável

A reconstrução crítica realizada nesta tese mostra que a intervenção internacional contra a pirataria somali serve aos propósitos de estabilização da governação liberal da segurança. Esses propósitos são conservadores; eles visam à manutenção do *status quo* e não à sua transformação (capítulos 6 e 7). Desse modo, os diversos atores que se juntam aos esforços contra a pirataria somali estão mais comprometidos com a pacificação e o controlo do tipo de comportamento desviante representado pela pirataria na rota estratégica que liga o Mediterrâneo ao Índico do que com a promoção de transformações sociais que permitam mudar a ordem e as contradições existentes nas raízes do problema. Em consequência, é a produção de um relativo grau de paz negativa nas águas da região (i.e., de redução das manifestações diretas da pirataria no mar) e a implementação de um regime legal e jurídico de criminalização da pirataria que atestam, do ponto de vista da governação liberal da segurança, o sucesso dessa estratégia de pacificação. Ainda que as raízes da pirataria e as estruturas que permitem o seu florescimento continuem inalteradas na Somália, prontas para serem reativadas ao menor sinal de suspensão ou relaxamento das medidas repressivas no mar, os diversos atores que integram os esforços contra a pirataria conseguem comemorar os resultados alcançados porque é o cumprimento dos seus objetivos de segurança, muitas vezes autoimpostos e desvinculados de uma preocupação genuína com o problema da pirataria, que de facto importam para o sucesso de suas missões (capítulo 7).

Retomando a ideia da paz sustentável que serve de referência normativa para a crítica realizada nesta tese e confrontando-a com a reconstrução crítica aqui realizada, pode-se enfim afirmar que a intervenção internacional contra a pirataria – ao guiar-se por uma racionalidade securitária que vê o pirata somali como um inimigo de todos os Estados a ser reprimido e erradicado de uma forma completa e duradoura – leva a uma realização ‘deficiente’, ‘deformada’ ou ‘patológica’ do potencial contido na ideia da paz sustentável. De outro lado, a abordagem híbrida pós-liberal vislumbrada na tese mostra-se potencialmente capaz de superar, ou ao menos mitigar, essas deficiências. A Tabela 6

sintetiza, em sua segunda coluna, as patologias da intervenção internacional contra a pirataria e, em sua terceira coluna, as potencialidades da abordagem híbrida pós-liberal na realização prática das principais propriedades do ideal normativo da paz sustentável (capacidade transformativa, duração, capacidade de autorrenovação e aceitação local).

Tabela 6: Patologias da intervenção internacional contra a pirataria somali e potencialidades da abordagem híbrida local-internacional na realização do ideal normativo da paz sustentável

Propriedades da ideia da paz sustentável	Patologias da intervenção internacional contra a pirataria somali	Potencialidades da intervenção híbrida local-internacional
Capacidade transformativa	<ul style="list-style-type: none"> • Foco na coerção e na contenção da pirataria via uso da força militar • Falta de preocupação autêntica e concreta com a transformação social (esse tipo de preocupação só se manifesta marginalmente dentro de um projeto virtual e utópico de construção de um Estado liberal na Somália) 	<ul style="list-style-type: none"> • Foco na transformação e autotransformação dos atores e das estruturas de apoio à pirataria que se mostram maleáveis • Desmilitarização das medidas de contenção da pirataria através do uso proporcional da coerção via policiamento civil local e mobilização do direito costumeiro
Duração	<ul style="list-style-type: none"> • Ênfase na emergência • Foco nas medidas de impacto imediato • Dimensão de longo prazo presente apenas de forma virtual (relacionada ao projeto de construção do Estado central na Somália) 	<ul style="list-style-type: none"> • Foco no curto, médio e longo prazo
Capacidade de autorrenovação	<ul style="list-style-type: none"> • Foco nas medidas externas • Foco nos recursos militares e jurídicos • Custo elevado de mobilização • Capacitação local limitada ao embrião de governo central na Somália 	<ul style="list-style-type: none"> • Foco na ação híbrida local-internacional • Mobilização das instâncias costumeiras de imposição da lei e da ordem • Custo reduzido de mobilização • Ênfase nas necessidades concretas de segurança e desenvolvimento das comunidades diretamente afetadas pela pirataria
Aceitação local	<ul style="list-style-type: none"> • Ações impostas de cima para baixo pelos atores externos • Considera apenas a aceitação do embrião do governo central na Somália • Ignora as comunidades locais diretamente afetadas pela pirataria, salvo nas estratégias de contrainsurgência dos atores militares envolvidos no combate à pirataria 	<ul style="list-style-type: none"> • Ações negociadas de baixo para cima entre os atores locais e internacionais • Apropriação local (envolvimento ativo da sociedade civil e das instâncias locais de autoridade e governação na definição e implantação das medidas transformativas)

O primeiro aspeto a destacar em relação às patologias na realização prática da ideia da paz sustentável é que a intervenção internacional contra a pirataria, em função de

seu foco em respostas coercivas e de contenção, não tem praticamente nenhuma preocupação com a transformação social. Conforme anteriormente observado, a reformulação do problema da pirataria somali no discurso do CSNU através de uma retórica transformativa, preocupada com uma abordagem abrangente ou uma solução sustentável para o problema, não muda, na prática, o foco securitário da intervenção internacional: o uso da força (por militares e guardas armadas privadas), o estabelecimento de centros de informações e de coordenação entre as forças navais e os navios mercantes, bem como a implantação de um aparato jurídico/carcerário ocidentalizado na Somália e em alguns países da região continuam a ser os pilares da mobilização internacional para enfrentar o problema.

A segunda patologia na realização da ideia da paz sustentável relaciona-se com a dimensão temporal das ações internacionais. Desde a mobilização inicial em 2008/2009, a urgência e as ações mitigadoras de impacto imediato têm marcado não só a resposta militar e a privatização da segurança a bordo dos navios mercantes (através da contratação de guardas armadas privadas), mas também a construção de um aparato regionalizado de julgamento e punição dos piratas capturados nas operações militares internacionais. Ainda que as resoluções mais recentes do CSNU delineiem uma abordagem de longo prazo ao problema da pirataria somali, articulada através do nexo segurança-desenvolvimento, o abismo entre essa receita (fundada num projeto liberal de construção do Estado central na Somália) e a realidade política da Somália em geral e o contexto local da pirataria em particular faz dessa receita de longo prazo uma solução abstrata e virtual, sem impactos concretos sobre o problema específico da pirataria somali.

A terceira patologia observada na realização da ideia da paz sustentável no contexto da intervenção internacional contra a pirataria diz respeito à capacidade de autorrenovação das medidas implementadas. Sobre esse aspeto, é importante notar que as medidas implementadas são conduzidas basicamente por atores internacionais, em nome de propósitos de pacificação externos, através de medidas de custos elevados e, por essa razão, difíceis de serem mantidas *ad aeternum*. Desse modo, a capacidade de autorrenovação da intervenção contra a pirataria torna-se limitada, não só em razão de seus custos, mas também em função da falta de capacitação local para a continuidade do

tipo de estratégia de contenção atualmente em curso. O máximo que se pode notar em termos de capacitação local é o investimento externo no embrião de governo central na Somália para que ele opere como uma entidade administrativa, dotada de uma soberania meramente funcional, na implantação dos mecanismos externamente controlados de segurança e do regime jurídico internacional de criminalização da pirataria. Dentro desse contexto, é praticamente inviável que o governo central na Somália assuma a continuidade da atual estratégia de contenção da pirataria somali se a intervenção internacional for retirada.

A quarta patologia na realização prática da ideia da paz sustentável refere-se à aceitação local. A esse respeito, é importante notar que a intervenção internacional contra a pirataria é um mecanismo externo de pacificação, resultante de políticas decididas e implementadas de cima para baixo sem qualquer participação significativa da sociedade civil e das instâncias locais de autoridade e governação na Somália. Exceto pelo envolvimento do embrião de governo central na implementação dos mecanismos de segurança internacionais (funcionando como uma entidade administrativa dotada de uma soberania virtual para efeitos externos), dos governos de Somaliland e Puntland na implementação de prisões dentro da Somália e de algumas comunidades costeiras dentro de estratégias de contrainsurgência dos atores militares (capítulos 6 e 8), não se pode dizer que as importantes instâncias locais de autoridade e governação na Somália, especialmente nas comunidades diretamente afetadas pelo problema da pirataria, tenham sido incluídas, de uma forma ativa e construtiva, dentro das iniciativas internacionais de intervenção.

Em função desse conjunto de patologias, pode-se afirmar que a sustentabilidade da intervenção contra a pirataria somali é limitada não só porque ela se fixa na norma da segurança em si e mostra, na prática, pouco ou nenhum compromisso normativo com a transformação da ordem social que faz o problema emergir, mas também porque ela é deficiente na realização das propriedades da ideia da paz sustentável que indicam, de alguma forma, uma preocupação com a eficácia das medidas implementadas, tais como a durabilidade, a capacidade de autorrenovação e a apropriação local. As deficiências nessas duas últimas propriedades, principalmente, tornam a intervenção contra a pirataria somali

pouco ou nada autossustentável e, por essa razão, dependente da contínua mobilização dos dispendiosos recursos externos que compõem a estratégia de contenção promovida pelas Nações Unidas desde finais de 2008.

A reconstrução crítica positiva realizada no capítulo 8, de outro lado, identifica alternativas para a superação das patologias na racionalidade social que orienta a mobilização internacional contra a pirataria somali, encontrando nas potencialidades de ação híbrida local-internacional uma via construtiva para realização mais plena do ideal da paz sustentável no contexto da pirataria somali (ver síntese na terceira coluna da Tabela 6). Dentro da ‘abordagem híbrida pós-liberal’ à pirataria somali vislumbrada nessa reconstrução positiva, emerge uma noção de transformação mais modesta, menos intrusiva, não ideológica, mais contextualizada e, principalmente, não utópica e virtual, diretamente focada nas condições concretas da pirataria que se mostram ‘maleáveis’ e, desse modo, suscetíveis a intervenções. Sem negligenciar a necessidade de contenção e mitigação da violência provocada pela pirataria, a abordagem híbrida pós-liberal considera que esse objetivo de impacto mais imediato pode ser perseguido através do uso proporcional da coerção via policiamento civil local; essa componente policial, ao ser integrada a medidas de desenvolvimento contextualizadas nas comunidades costeiras e facilitadas pelos mecanismos internacionais de ajuda, pode levar a uma articulação mais nuançada e equilibrada das necessidades de estabilização e de desenvolvimento das comunidades costeiras diretamente afetadas pela economia política da pirataria somali.

O potencial contido nessa abordagem para uma combinação construtiva do conhecimento e das estruturas de poder local com o conhecimento, os recursos e as capacidades disponíveis nos mecanismos de assistência internacional indica uma alternativa de intervenção em microescala, de custo relativamente mais reduzido do que a dispendiosa intervenção internacional atualmente em curso, onde a capacidade de autorrenovação torna-se mais facilmente realizável. Do mesmo modo, ao produzir respostas negociadas de baixo para cima entre atores locais e internacionais, legitimadas dentro das instâncias costumeiras de autoridade e governação, a aceitação e a apropriação local tornam-se mais elevadas, o que permite considerar que essa abordagem híbrida pós-

liberal aponta para uma possibilidade concreta de realização mais plena da ideia da paz sustentável no tratamento do problema da pirataria somali.

8.5 Conclusão

Complementando o momento de exposição negativa das fragilidades e deficiências da intervenção internacional contra a pirataria somali, o momento de descoberta positiva conduzido neste capítulo permite identificar uma conjuntura particular – centrada nas estruturas de apoio logístico e nas mentalidades das populações das comunidades costeiras diretamente afetadas pela pirataria – onde um tipo de intervenção híbrida local-internacional, sensível ao contexto e preocupada com as necessidades concretas e em microescala de desenvolvimento local, seria potencialmente capaz de produzir respostas efetivas e sustentáveis ao problema da pirataria somali. Existem potencialidades transformativas tanto na esfera local quanto na internacional. Os casos da ICU, de Somaliland, Bandar Beyla e Eyl mostram duas descobertas cruciais do ponto de vista transformativo: em primeiro lugar, existem condições necessárias à pirataria somali, como o apoio logístico e a aceitação das comunidades costeiras, sem as quais o seu tipo de negócio não consegue subsistir; em segundo lugar, essas condições são ‘maleáveis’ e, portanto, suscetíveis à intervenção através da mobilização dos mecanismos costumeiros, das formas de governação locais e da sociedade civil. Os mecanismos de ajuda internacional, de outro lado, são bem capacitados em termos de recursos financeiros, materiais e humanos, sendo capazes de oferecer importantes contribuições dentro de um esforço transformativo da economia política da pirataria somali, como mostram alguns raros exemplos de ações transformativas em micro escala já implementadas pela UNDP e previstas na missão civil EUCAP-Nestor da União Europeia. A questão crucial da abordagem híbrida é combinar os potenciais locais e internacionais, sem que um anule ou subverta o esforço do outro.

Dadas as características próprias das instâncias locais de autoridade e governação e a lógica de pragmatismo e sobrevivência que tem regido a interface local-internacional na Somália nos últimos vinte anos – fazendo com que objetivos importantes do ponto de

vista internacional tendam a ser realizados somente quando os próprios somalis os incorporam dentro dos seus quadros de entendimento e os percebem como meios úteis para atingir fins e prioridades de suas agendas locais (Sandstrom 2012: 140) – a realização do potencial contido numa abordagem híbrida pós-liberal depende de um compromisso autêntico com a transformação social dentro do contexto mais próximo à pirataria somali. É crucial, portanto, que os incentivos externos passem a atender as necessidades concretas de desenvolvimento próprias das comunidades dependentes da pirataria e deixem de ser canalizados através de intervenções securitizadas e de projetos virtuais de engenharia social; é crucial, igualmente, que esses incentivos externos não tenham por objetivo meramente instrumentalizar a esfera local em prol de estratégias de contrainsurgência (conforme ilustram as tentativas das forças da NATO de se aproximarem das populações, líderes políticos e anciãos de algumas cidades afetadas pela pirataria e a estratégia paralela dos EUA para a Somália). Não se deve esquecer que intervenções coercivas e ações auto interessadas de atores externos só têm contribuído para reduzir a permeabilidade da sociedade somali à penetração dos esforços internacionais e para alimentar resistências internas violentas.

A abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali reflete, portanto, uma noção de transformação mais modesta, menos intrusiva, não ideológica, mais contextualizada e, principalmente, não utópica e virtual. Por outros termos, uma noção de transformação diretamente focada nas condições concretas da pirataria que se mostrem 'maleáveis' e, desse modo, suscetíveis à intervenção. Apesar dos desafios inerentes a uma abordagem desse tipo, o potencial nela contido para uma combinação construtiva do conhecimento e das estruturas de poder local com o conhecimento e as capacidades disponíveis nos mecanismos de assistência internacional indica possibilidades de intervenção mais criativas, equilibradas, sensíveis ao contexto e, em consequência, proporcionais e ajustadas às reais necessidades de estabilidade e desenvolvimento das comunidades afetadas pela pirataria. Ao colocar o seu foco central sobre o contexto particular da pirataria somali, buscando produzir respostas apropriadas pelos agentes locais e legitimadas dentro das instâncias costumeiras de autoridade e governação, sem contudo negar as capacidades e os recursos dos mecanismos de assistência internacional, essa abordagem indica uma

possibilidade de realização mais plena da ideia da paz sustentável no contexto da pirataria somali.

CAPÍTULO 9

Da Pacificação à Transformação: A Dessecuritização como ‘Elo Perdido’

A reconstrução crítica realizada nos dois capítulos anteriores mostra, em sua exposição negativa, que a intervenção internacional contra a pirataria somali, mesmo quando articulada dentro de uma retórica transformativa através do nexo segurança-desenvolvimento, continua presa à sua lógica securitária original: o ‘nexo’ funciona, na prática, como um *dispositif* de segurança que privilegia os objetivos de segurança dos atores internacionais, enquanto as preocupações com a transformação social subsistem como metas virtuais dentro de um distante projeto ideológico liberal de construção do Estado central na Somália. Em sua dimensão positiva, a reconstrução crítica identifica, nas comunidades locais diretamente afetadas pela pirataria, uma conjuntura particular, até agora ignorada na abordagem dominante ao problema, onde intervenções em microescala sobre algumas condições ‘maleáveis’ da pirataria são capazes de produzir efeitos transformativos sobre a sua economia política. A combinação construtiva desse potencial local com as potencialidades transformativas dos mecanismos internacionais de assistência sugere uma possibilidade alternativa de intervenção híbrida pós-liberal, capaz de apontar para uma realização mais plena da ideia da paz sustentável no contexto particular da pirataria somali.

Essa reconstrução crítica é a base sobre a qual se procede, neste capítulo, à explanação crítica da situação problematizada na tese – i.e., da incapacidade da intervenção internacional contra a pirataria de encontrar respostas sustentáveis para o problema, apesar da crescente retórica transformativa articulada através do nexo segurança-desenvolvimento e do objetivo estabelecido pelo CSNU no sentido de erradicar, de forma completa e duradoura, a pirataria somali. Dentro desse propósito, a primeira secção procura identificar e clarificar o processo ou o mecanismo causal que dificulta ou impede a realização desse potencial transformativo. Nesse sentido, a secção procura mostrar que o processo de securitização da pirataria somali funciona como uma espécie de mecanismo causal que bloqueia a realização dos propósitos transformativos

eventualmente propostos no contexto da intervenção internacional contra a pirataria somali. Por outras palavras, o processo de securitização tem propriedades causais que geram determinados efeitos na forma como os atores internacionais se envolvem com o problema da pirataria; essas propriedades causais dirigem o comportamento desses atores para respostas primariamente coercivas que se distanciam das raízes concretas do problema, mesmo quando esse envolvimento é justificado por uma retórica focada na transformação das condições sociais da pirataria.

Com base nessa explanação crítica, a segunda secção constata que a transformação da economia política da pirataria somali de uma forma sustentável requer duas modificações na equação que rege o modelo de intervenção das Nações Unidas contra a pirataria. Em primeiro lugar, a eliminação da pressão causal exercida pela securitização (ou seja, a dessecuritização). Em segundo lugar, a inclusão da esfera local, considerando as suas potencialidades de atuação híbrida com a esfera internacional, na implementação de medidas transformativas em microescala que se ajustem às necessidades concretas das populações das comunidades dependentes da pirataria. A questão crucial que daí emerge é como integrar todos esses aspetos numa estratégia de dessecuritização da pirataria somali? Essa questão dirige a secção, primeiramente, para o exame das principais estratégias de dessecuritização já propostas pelos estudiosos da teoria da securitização e, em seguida, para a discussão de uma nova alternativa, designada pelo termo ‘estratégia reconstrutiva de dessecuritização’, inspirada no trabalho crítico-reconstrutivo realizado nesta tese. A dessecuritização, dessa perspetiva, deixa de ser vista de um ponto de vista meramente analítico ou como uma preferência normativa universal e abstrata e passa a ser consequência de uma narrativa ético-política transformadora justificada com base na reconstrução crítica de cada situação particular.

9.1 As ‘Propriedades Causais’ da Securitização e seus Impactos Constrangedores na Transformação da Economia Política da Pirataria Somali

Ao olhar de uma forma abrangente para as reconstruções diagnóstica e crítica realizadas na tese, não se pode deixar de notar o facto crucial de que o processo de securitização da

pirataria somali direciona toda a mobilização internacional para um sentido determinado: o uso da força e a implementação de um regime coercivo contra a pirataria. A construção da pirataria somali como um problema de segurança internacional e a justificação do uso da força contra os piratas, inclusive no mar territorial, nas águas interiores e em terra na Somália, submetem o problema a uma lógica securitária que produz como efeitos não só a militarização do espaço oceânico adjacente à costa somali e a implantação de um regime jurídico internacional coercivo contra a pirataria, mas também a marginalização das iniciativas de desenvolvimento que proponham transformar as raízes do problema. A reformulação do problema da pirataria através do nexo segurança-desenvolvimento continua condicionada por esse processo de securitização e o ‘nexo’ funciona, na prática, como um *dispositif* que privilegia os objetivos de segurança dos atores internacionais, enquanto os objetivos transformativos que o justificam se mantêm confinados ao nível da retórica. Desse ponto de vista, pode-se afirmar que o processo de securitização da pirataria somali tem propriedades causais que, mesmo indetetáveis ou não isoláveis no sentido empirista do termo, produzem efeitos sobre a forma como os atores internacionais se mobilizam para integrar os esforços contra a pirataria somali.

Observando esse processo de uma forma abrangente, pode-se notar que a construção da pirataria somali como um problema de segurança internacional e os efeitos daí decorrentes não resultam necessariamente de uma agenda clara, objetivamente definida, e nem se limitam às declarações explícitas do discurso político. Ainda que a dimensão linguística da securitização, explorada no capítulo 3 desta tese, tenha sido importante para compreender como a pirataria somali emerge como tópico de segurança, ganha prioridade e leva à justificação de medidas de emergência na gestão do problema, ela pouco esclarece sobre as práticas, o contexto, as relações de poder, os interesses estratégicos e os propósitos da governação global da segurança que, de forma descentralizada e muitas vezes não declarada, impactam de modo igualmente relevante a forma como os atores internacionais mobilizam seus esforços na gestão do problema. Isso significa que a segurança possui um importante momento discursivo, que a teoria da securitização consegue captar, mas vai além desse momento para produzir os seus efeitos concretos em termos de políticas e intervenções. Assim, ainda que o papel dos atos de fala

seja central na compreensão do momento que faz a pirataria somali emergir como uma ameaça existencial no âmbito do discurso político internacional, não se pode deixar de considerar igualmente relevante a dimensão empírica desse processo de securitização, que não pode ser captada através da análise formal dos atos de fala. É essa dimensão empírica da securitização, que vai além do seu caráter analiticista¹⁶⁰ – ou seja, da sua conceção formal enquanto quadro de análise – que permite considerar o processo de securitização da pirataria como uma espécie de mecanismo causal que ‘explica’ como a segurança opera em termos de políticas, mobilizações e intervenções, bem como o que ela exclui ou marginaliza em razão dessa sua lógica operacional.

Wæver (2011) e Guzzini (2011) ajudam-nos a organizar a complexidade dessas questões, elucidando até que ponto as noções de causalidade são pertinentes à teoria da securitização. Guzzini (2011: 330-332) vê a securitização a partir de quatro perspetivas: como um movimento conceptual (quando ela quebra a tradicional definição objetiva da segurança e a redefine em termos intersubjetivos através da teoria dos atos de fala), como um quadro de análise (quando ela define a lógica interna do processo de construção de problemas de segurança e especifica as suas condições de possibilidade), como uma teoria política da segurança (quando ela se preocupa com o impacto da segurança, nomeadamente da sua excecionalidade, sobre a natureza humana e a ordem política) e como uma teoria empírica da segurança (quando ela é encarada em termos mais substantivos, como um facto empírico no sistema de significados dos atores de segurança).

Se a segunda perspetiva (a securitização enquanto quadro de análise) é a que mais influencia a agenda de investigação da securitização, é a última perspetiva (a securitização como teoria empírica da segurança) que atrai a atenção de Guzzini. Para o autor, essa última perspetiva permite explorar o *status* explanatório que, embora não abertamente assumido pela Escola de Copenhaga, está implícito na teoria da securitização. Guzzini ilustra essa perspetiva através dos chamados ‘complexos regionais de segurança’ (Buzan e Wæver, 2003), onde a Escola de Copenhaga trata a securitização como uma teoria empírica

¹⁶⁰ Usando aqui o termo proposto por Jackson (2011) para designar as teorias construídas como um modelo de análise, como é o caso da teoria da securitização nos termos formulados pela Escola de Copenhaga em sua principal referência sobre a teoria da securitização (Buzan *et al.*, 1998).

da segurança, indo além da sua concepção formal enquanto quadro de análise. Nesse trabalho, a Escola de Copenhaga não se detém na análise pormenorizada dos diversos processos de securitização que, em seu conjunto, formam os complexos regionais de segurança. Embora esses processos estejam sempre pressupostos – mostrando que a formação dos complexos regionais não resulta de uma realidade geopolítica naturalizada ou reificada, mas sim das relações de amizade e inimizade socialmente construídas através de processos de securitização e dessecuritização – Guzzini observa que é possível tratar os complexos regionais como um facto empírico dentro do sistema de significados dos atores de segurança (2011: 331). Desse modo, continua Guzzini, pode-se afirmar, com base nas análises de Buzan e Wæver, que as crises regionais surgem quando os discursos dos atores regionais simultaneamente começam a ‘securitizar’ o outro, ou que a distensão é possível quando tais discursos simultaneamente começam a ‘dessecuritizar’ o outro. Essas afirmações, segundo o autor, carregam uma espécie de causalidade implícita, não positivista, que é compatível com as assunções meta teóricas da teoria da securitização e cuja compreensão pode contribuir para o fortalecimento da securitização enquanto teoria empírica da segurança (2011: 331, 338).

Wæver (2011) concorda, de certa forma, com as observações de Guzzini, mas apresenta seu argumento sobre a causalidade na teoria da securitização de uma forma diferente. Segundo o autor, a teoria da securitização pode ser dividida em duas partes. A primeira, onde se insere o núcleo da teoria, preocupa-se com o momento da securitização propriamente dito e tenta responder as questões *quem* securitiza, sob que condições e *quando* a securitização acontece. As respostas a essas questões são obtidas dentro de um quadro pós-estruturalista não-causal através do envolvimento aprofundado com os atos de fala. Nessa parte da teoria, afirma Wæver, a securitização funciona como uma espécie de “salto quântico”, como uma “mudança descontínua de estado dentro de um sistema social”¹⁶¹; por essa razão, qualquer tentativa de buscar relações de causalidade para explicar porque a securitização acontece não faz o menor sentido (2011: 476). Na segunda parte, a questão-chave passa a ser *o que a segurança faz*, i.e., quais são os efeitos da

¹⁶¹ Tradução livre de: “*a quantum jump*” (...) “*a discontinuous change of state within a social system*”.

securitização; nesse segundo momento, prossegue Wæver, “a causalidade é realmente necessária se a primeira parte (não causal) está a funcionar: são os efeitos que a securitização produz que motivam (ou não) os vários atores a persegui-la”¹⁶² (2011: 476). O que essa importante observação de Wæver sugere é que o estudo do processo de securitização não pode ser um fim em si mesmo (isso reduziria a securitização um mero procedimento formal); são os efeitos desse processo que realmente importam dentro de um quadro empírico mais abrangente da segurança, o que amplia as fronteiras dos estudos da securitização para além da sua moldura mais ortodoxa (que Wæver chama de primeira parte ou núcleo formal da teoria da securitização e Guzzini chama de securitização enquanto quadro de análise). É esse movimento de expansão para também abranger *o que a segurança faz* que leva Wæver a considerar a possibilidade de que a securitização funcione como um mecanismo causal dentro de estratégias explanatórias que contribuam para elucidar, por exemplo, o modo como a segurança lida com as questões ou os efeitos colaterais da segurança sobre o sistema político e a sociedade (2011: 477).

Essa compreensão do processo de securitização como um mecanismo causal não implica, porém, numa convergência para uma teoria representativa da verdade nos moldes neopositivistas. A securitização não é um evento ou um facto objetivo empiricamente observável que possa ser isolado como uma condição necessária, anterior e independente que explique *porque* um determinado efeito acontece. Não é essa relação de causa e efeito e nem essa estratégia explanatória neopositivista que estão presentes na securitização. A conceptualização da securitização como uma teoria explanatória requer, conforme destaca Guzzini, uma noção de mecanismo causal que não prejudique o seu estatuto ontológico. Desse modo, embora reconheça que a noção de mecanismo pode ser usada para representar processos observáveis do mundo real, subscrevendo desse modo algum tipo de teoria representativa da verdade, Guzzini sugere que, para manter a coerência com a parte pós-estruturalista da teoria da securitização, o mecanismo pode ser entendido como um constructo teórico que se utiliza para organizar e classificar as observações; desse ponto de vista instrumentalista, o mecanismo não precisa ser realístico se ele funciona e

¹⁶² Tradução livre de: “Causality in this second part is actually needed if the first (non-causal) part is to work: it is the effects that securitization has that make it attractive (or not) for various actors to pursue”.

produz os seus efeitos (2011: 337). Com base nessas indicações de Guzzini e levando em conta a noção ‘transfactualista’¹⁶³ de causalidade defendida pelos realistas críticos, incorporada às Relações Internacionais principalmente na obra dos chamados construtivistas convencionais¹⁶⁴, é possível compreender que o mecanismo causal implicado na securitização não assume necessariamente um sentido mecanicista, como se fosse um processo físico do mundo real, mas pode ser visto como um mecanismo linguístico dotado de ‘poderes causais’ ou ‘propriedades causais’ – todos esses termos são empregados pelos realistas críticos para designar um tipo de causalidade não objetivamente detetável ou observável, mas que nem por isto deixa de produzir efeitos concretos no mundo (Jackson, 2011: 104-108).

A securitização é um processo intersubjetivo de construção de ameaças que se mostra no texto, ou seja, no discurso político. Ainda que o estudo desse processo linguístico possa parecer formal e abstrato, aproximando-se de um trabalho meramente descritivo, é importante ter em mente que os efeitos desse processo são concretos e reais. Conforme enfatiza Wæver, o estudo do processo de securitização não é mero exercício descritivo, pois tem efeitos práticos: a securitização é um passo que antecede a violência (2003: 23) e que, geralmente, tem implicações anti democráticas e anti criativas (2004: 10); analisar as características desse processo, portanto, é crucial para compreender os seus efeitos (2003: 19). Pode-se dizer, desse ponto de vista, que a importância do trabalho analítico da securitização não se resume à mera descrição das suas propriedades constitutivas (i.e., um ator de securitização reclamando, perante uma audiência, o direito de justificar medidas excepcionais para garantir a sobrevivência de um objeto ameaçado em sua existência). No fundo, essas propriedades não são meramente descritivas, mas orientam os atores a

¹⁶³ Termo usado por Jackson para designar a noção de que o conhecimento pode ir além das evidências observadas através da experiência direta (2011: 36-37).

¹⁶⁴ O rótulo refere-se ao construtivismo social mais conservador proposto por autores como Wendt (1987, 1998, 1999), Katzenstein (1996), Kurki (2008) e outros que, buscando uma via média entre racionalismo e reflexividade, têm buscado construir uma ponte entre esses dois polos recorrendo à metodologia do realismo crítico. Nesse sentido, defendem que o conhecimento sobre a política internacional pode ser válido cientificamente sem, contudo, deixar de considerar que “as relações sociais que constituem os Estados enquanto Estados são potencialmente inobserváveis” e, por essa razão, requerem uma “compreensão não empirista da estrutura do sistema e da análise estrutural” – tradução livre de: “*the social relations which constitute states as states will be potentially unobservable*” (...) “*non-empiricist understanding of system structures and structural analysis*” (Wendt, 1987: 344).

agirem em determinadas direções. É desse ponto de vista que se pode considerar que o processo de securitização tem poderes ou propriedades causais que, mesmo sendo indetetáveis ou inobserváveis no sentido empirista do termo, produzem ações concretas no mundo.¹⁶⁵ Em suma, embora a securitização seja definida pela Escola de Copenhaga como uma teoria constitutiva não-causal (e isso é claramente compreensível dentro do núcleo pós-estruturalista da teoria), é importante compreender que esse processo está implicado em significativas relações causais dentro de um quadro empírico mais abrangente da segurança, nomeadamente a partir do momento em que a segurança passa a produzir os seus efeitos.

Essas observações sobre a causalidade na securitização têm implicações importantes sobre a forma como as Relações Internacionais tradicionalmente distinguem as teorias causais das teorias constitutivas. Afirmar que a securitização é um mecanismo causal ou que ela tem poderes ou propriedades causais que lhe atribuem um estatuto teórico explanatório implica numa rutura com a influente dicotomia instaurada por Hollis e Smith (1990) entre duas orientações distintas e mutuamente excludentes na produção de conhecimento nas Relações Internacionais: a causal (dotada de poder explanatório e exclusiva das estratégias metodológicas neopositivistas) e a constitutiva (limitada ao entendimento e geralmente relacionada às abordagens críticas e pós-positivistas). A partir do momento em que se considera a securitização como um mecanismo causal dotado de uma capacidade explanatória, a rígida fronteira entre teoria causal e teoria constitutiva é rompida e o *status* explanatório deixa de ser uma prerrogativa das abordagens neopositivistas. Esse mesmo tipo de rutura – já presente na ‘via média’ proposta pelos construtivistas convencionais inspirados pelo realismo crítico – pode ser também observado entre os teóricos críticos contemporâneos, quando eles assumem um tipo de

¹⁶⁵ Jackson faz uma análise semelhante, usando o trabalho de Wendt para ilustrar o tipo de causalidade defendido pelos realistas críticos. Segundo Jackson, quando Wendt faz uma análise constitutiva dos Estados e do sistema internacional, ele pretende ir além da mera descrição das propriedades que os constituem, ou seja, pretende mostrar que tais propriedades não são apenas definidoras, mas também orientam o objeto a agir em direções particulares em contextos determinados; desse modo, as propriedades essenciais não são meramente descritivas, mas fazem parte de uma noção mais alargada de explanação que conecta poderes causais indetetáveis a ações e comportamentos manifestados; é nesse sentido, portanto, que os realistas críticos veem as propriedades constitutivas como uma espécie de relação causal (Jackson, 2011: 108).

causalidade não positivista e defendem uma teoria crítica que atenda, ao mesmo tempo, a propósitos críticos e explanatórios na produção de conhecimento (conforme já discutido nos capítulos 1 e 2, no contexto da metodologia e da proposta conceptual da tese). Pode-se notar, desse modo, que o mecanismo causal tem sido um recurso cada vez mais utilizado para reclamar um *status* explanatório pelas abordagens teóricas pós-positivistas, o que faz com que a incorporação dessa epistemologia causal pela teoria da securitização, desde que realizada apropriadamente fora de seu núcleo pós-estruturalista, não implique em qualquer contradição metodológica.

Com base nessa discussão, pode-se então afirmar que o processo de securitização da pirataria somali tem propriedades causais que explicam o foco coercivo da intervenção internacional, mesmo quando essa mobilização é justificada através de uma retórica transformativa preocupada com medidas de desenvolvimento que levem a uma solução sustentável do problema. Essas propriedades causais, que constituem o mecanismo-chave da explanação crítica aqui realizada, decorrem basicamente de duas características excepcionais da securitização da pirataria somali: a concepção do pirata somali como um criminoso ‘incomum’ e a flexibilização da norma da soberania na Somália. Conforme analisado no capítulo 3, embora as deliberações no âmbito do CSNU tenham configurado o pirata somali como criminoso e não como combatente, a concepção de pirata construída no processo de securitização da pirataria somali caracteriza-se por um estatuto de excecionalidade legal que se situa entre o direito criminal civil e o direito internacional e as convenções de guerra. Pode-se dizer, desse modo, que o processo de securitização da pirataria somali cria as bases e as condições para o enquadramento do pirata dentro de uma categoria legal que vai além do criminoso comum. O ponto crucial a notar sobre esse aspeto, é que essa caracterização não é meramente definidora, mas tem efeitos concretos: ela legitima iniciativas, estratégias e políticas particulares mais enérgicas para o tratamento do problema, ou seja, o uso da força militar. Nesse contexto de excecionalidade, a quase totalidade das resoluções contra a pirataria somali é aprovada pelo CSNU sob o capítulo VII da Carta, autorizando ‘todos os meios necessários’ para ‘combater’ a pirataria no mar e, no caso particular da resolução 1851/2008, autorizando a entrada de aeronaves no espaço aéreo somali com o propósito de bombardear as bases da pirataria em terra. Isto configura

um grau de letalidade no uso da força que não parece limitado e proporcional ao tratamento normalmente esperado para os casos de criminalidade comum.

O segundo aspeto importante do ponto de vista da excecionalidade refere-se à norma da soberania. Não se pode deixar de notar que o sucesso do processo de securitização da pirataria somali se deve, em grande medida, à associação do problema da pirataria às categorias de Estado 'falhado' ou 'colapsado'. Mais uma vez, essa caracterização não é meramente definidora, mas produz efeitos concretos: é por causa do 'caos' instaurado pelo colapso do Estado central na Somália que a pirataria emerge e é pela incapacidade desse Estado colapsado de retomar o monopólio do uso da força que as forças militares internacionais devem intervir, combatendo a pirataria não só no alto mar, mas também no mar territorial e em terra na Somália. O consenso entre atores de securitização e audiências em torno dessa linha de argumentação, que leva ao sucesso do processo de securitização da pirataria somali, tem efeitos sobre a forma como a comunidade internacional passa a ver a questão da soberania na Somália e a interferir nos tradicionais arranjos interno-externo da segurança marítima naquela região.

O que se observa, com base no diagnóstico aqui realizado, é que a securitização da pirataria somali pressiona alguns arranjos espaciais, institucionais e normativos que tradicionalmente separam a dimensão interna da dimensão externa da segurança no mar. Essa pressão é clara nas tentativas de redefinição da pirataria por agências não estatais influentes no processo de securitização da pirataria, como o IMB, ou por alguns atores de securitização, como o Japão e os EUA, que compartilham em seus planos estratégicos nacionais um entendimento similar ao do IMB, ou seja, concebem o problema da pirataria somali de uma forma abrangente que vai além da definição legal de pirataria prevista no direito internacional (capítulo 3). Essa expansão conceptual subverte a definição construída na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, onde se fixa a noção costumeira de que a pirataria, enquanto crime de jurisdição universal, só pode ser configurada no alto mar (i.e., em águas internacionais) e nunca nas águas jurisdicionais de um Estado particular e muito menos em terra. Ao expandir o conceito para também enquadrar como pirataria os ataques ocorridos no mar territorial e, como previsto no plano estratégico americano para contenção da pirataria somali (US, 2008) e incorporado à resolução 1851 do CSNU

(S/RES/1851/2008), até mesmo as conexões em terra (como bases, negociadores de resgates, prestadores de apoio logístico, redes de financiamento e branqueadores de capitais), esse movimento constrói um sentido excepcional da pirataria somali, onde a dimensão legal tipicamente externa do problema é fundida com uma dimensão doméstica até então inédita. Desse modo, o processo de securitização da pirataria somali não só desafia um dos arranjos nucleares da espacialidade oceânica – a delimitação entre o que é mar territorial (doméstico) e o que é alto mar (internacional) – mas também exerce uma pressão que trata de efetivamente eliminar (ou pelo menos flexibilizar) qualquer vestígio da soberania somali que possa impedir a condução de ações militares internacionais de combate à pirataria no mar territorial e em terra na Somália.

Essas duas características excepcionais, conforme já destacado, não são meramente definidoras, mas criam as condições de possibilidade para que a segurança possa operar. Ao conceber o pirata somali como um criminoso ‘incomum’ (situado a meio-termo entre o criminoso comum e o combatente) e ao flexibilizar a norma da soberania na Somália, a securitização da pirataria somali constrói a base conceptual ou a lógica fundamental que orienta a mobilização internacional nos esforços contra a pirataria para as medidas de emergência e para o uso da força, inclusive nas águas e praias do território somali. Os efeitos desse processo em termos de intervenções e respostas internacionais – militarização das águas do Corno de África, operações de repressão à pirataria no mar territorial e em praias da Somália, construção de um aparato prisional na região, privatização da segurança marítima e capacitação do embrião de Estado central na Somália para atuar como entidade técnico-administrativa facilitadora na implementação dos mecanismos internacionais de segurança e regulação do regime criminal da pirataria – já foram amplamente diagnosticados nas partes II e III, discutidos na reconstrução crítica dos capítulos 7 e 8 e sintetizados no início desta secção.

Ao olhar para esse conjunto de efeitos, o ponto crucial a notar é que a produção de mais segurança é o que de facto rege a quase totalidade dos esforços internacionais contra a pirataria. É desse ponto de vista, em suma, que se pode afirmar que o processo de securitização da pirataria somali funciona como o mecanismo causal que explica como a intervenção internacional contra a pirataria se tem concentrado na produção e reprodução

da norma da segurança, sem deixar margem para a transformação das contradições sociais contextuais existentes na base da economia política da pirataria somali. Mesmo quando o discurso internacional adota um tom transformativo, através da reformulação do problema da pirataria somali através do nexo segurança-desenvolvimento, as propriedades causais da securitização fazem o 'nexo' pender para o lado da segurança, deixando a transformação social como uma meta marginal.

9.2 A Dessecuritização como Via para uma Abordagem Transformativa ao Problema da Pirataria Somali

A reconstrução diagnóstica e crítica aqui desenvolvida mostra que a abordagem securitizada à pirataria somali não vai além de produzir um relativo grau de paz negativa nas águas do Corno de África e de implantar um aparato jurídico regional capaz de livrar os Estados ocidentais da responsabilidade de arcar com o julgamento e encarceramento dos piratas capturados em suas operações militares. As estruturas e as condições locais que permitem o florescimento da pirataria, porém, permanecem inalteradas na Somália, aptas a serem reativadas ao menor sinal de flexibilização das medidas de força empregadas na contenção da pirataria no mar. Esse quadro permite afirmar que a 'guerra contra a pirataria' não tem sido eficiente, na medida em que se limita a reprimir os efeitos da pirataria no mar através de uma dispendiosa estratégia militar de contenção, e nem eficaz, na medida em que o propósito definido pelo CSNU no sentido de erradicar a pirataria somali de uma forma 'completa' e 'duradoura' está longe de ser atingido: as raízes da pirataria continuam presentes em grande parte das comunidades costeiras na Somália e a capacidade de adaptação e diversificação de seus negócios permanece inalterada; desse modo, a redução dos sequestros a navios desde 2013 indica apenas um adormecimento da atividade da pirataria, cujas estruturas permanecem ativas e prontas para serem reativadas se não forem transformadas e direcionadas para um sentido construtivo.

De outro lado, a abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali vislumbrada na tese emerge como um contraponto à falta de sustentabilidade da intervenção internacional atualmente em curso. Essa alternativa não se condiciona pela produção e

autorreprodução da norma da segurança e coloca no centro das suas preocupações a transformação do contexto particular que envolve a economia política da pirataria somali. Conforme destacado no capítulo 8, algumas comunidades dependentes da pirataria têm produzido respostas em microescala capazes de transformar, de forma efetiva, algumas condições maleáveis da economia política da pirataria somali. A abordagem híbrida pós-liberal à pirataria reconhece que os mecanismos internacionais de ajuda são bem aparelhados em termos de recursos financeiros, materiais e humanos e considera que, se esses recursos forem combinados às capacidades locais de uma forma emancipatória (i.e., de baixo para cima, reconhecendo as diferenças sociais, políticas e culturais locais, respeitando as instâncias indígenas de autoridade e governação e focando nas necessidades concretas de desenvolvimento identificadas no dia-a-dia das comunidades diretamente afetadas pela pirataria) poderiam fortalecer as respostas transformativas em microescala já observadas na Somália e expandir tais respostas para as demais comunidades costeiras dependentes da pirataria.

Pode-se considerar, desse modo, que a abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali é potencialmente capaz de realizar as propriedades transformativas da ideia da paz sustentável de uma forma mais efetiva (i.e., de uma forma mais duradoura, auto renovável e localmente legitimada) do que a ‘guerra contra a pirataria’ atualmente em curso desencadeada pelo processo de securitização da pirataria somali. É importante notar, porém, que a passagem de uma abordagem para a outra não é uma mera questão técnico-administrativa ou de eficiência. Mudar o viés securitário que rege a atual intervenção internacional contra a pirataria para o viés transformativo-emancipatório da abordagem híbrida à pirataria sugerida nesta tese requer um movimento político radical que retire da equação que rege a mobilização internacional a pressão exercida pela securitização, ou seja a dessecuritização. Dadas as propriedades causais da securitização e seus efeitos predominantemente emergenciais e coercivos, entende-se que somente a dessecuritização pode abrir um espaço favorável à realização prática de uma abordagem híbrida local-internacional com impactos transformativos concretos sobre a economia política da pirataria somali.

9.2.1 Como Dessecuritizar?

Com base nas análises até aqui realizadas, pode-se dizer, em princípio, que esta tese justifica uma opção pela dessecuritização da pirataria somali, em vez da sua securitização, por considerar que uma abordagem não securitizada pode ser mais efetiva na produção de respostas sustentáveis ao problema. A Escola de Copenhaga parece endossar essa preferência em bases instrumentais, considerando que a dessecuritização é uma via política ‘mais efetiva’ para lidar com os problemas do que a securitização. Citando Wæver: “Não encontramos muito trabalho voltado para a dessecuritização da política, o que seria, segundo eu suspeito, (uma abordagem) *mais efetiva* do que a securitização dos problemas”¹⁶⁶ (1995: 57). O trabalho de Deudney (1990, 1999), focado nas questões ambientais, também justifica em termos de eficiência a sua posição contrária ao tratamento da degradação ambiental como um problema de segurança. Segundo o autor, o tratamento das questões ambientais dentro de uma mentalidade de guerra pode ser contraproducente não só porque a abordagem da segurança tem um horizonte de curto prazo, enquanto a degradação ambiental requer uma apreciação de longo prazo, mas também porque as complexas variáveis e relações causais envolvidas nas questões ambientais requerem uma abordagem cooperativa internacional que pode ser dificultada pela lógica de colisão típica da dicotomia ‘nós *versus* eles’ das abordagens da segurança (1990: 461, 467, 468). Para além disso, enfatiza Deudney, as soluções de colisão (ou seja, de segurança) são geralmente mais caras, centralizadas e pobremente desenhadas do que outros esforços coletivos (1999: 197) ou programas governamentais rotineiros (1990: 467).

Huysmans (1998) reconhece que a preferência pela dessecuritização pode ser expressa em termos instrumentais. Porém, considerando que a securitização é uma “técnica de governo” que interfere na forma como uma comunidade política se organiza, ou seja, na maneira “como uma comunidade define suas formas justas e boas de vida”¹⁶⁷ (1998: 570), o autor entende que o papel fundamental da dessecuritização é desfazer os modos de organização política “que identificam a comunidade com base nas expectativas

¹⁶⁶ Tradução livre de: “*We do not find much work aimed at de-securitizing politics which, I suspect, would be more effective than securitizing problems*” (ênfase adicionada).

¹⁶⁷ Tradução livre de: “*how a community defines its just and good way of life*”.

de hostilidade”¹⁶⁸, ou seja, que ordenam a comunidade de acordo com os fundamentos do realismo político (1998: 576). Assim, no caso particular da migração na União Europeia (foco da análise do autor), Huysmans considera que a avaliação instrumental deve ceder lugar ou ser absorvida dentro de uma interpretação ético-política mais abrangente, onde a dessecuritização da migração torna-se indissociável de um debate mais amplo sobre a natureza política da cidadania europeia (1998: 573). A preferência pela dessecuritização, desse ângulo, resulta de um julgamento ou de uma crítica ético-política sobre uma forma particular de organização do político; em consequência, a questão crucial envolvida na dessecuritização deixa de ser meramente *problem solving* e passa a ser normativa – ou seja, a questão “como lidar com o tópico da migração de uma forma eficaz e eficiente” é substituída ou absorvida dentro de uma preocupação maior sobre “como a política governamental deveria ser organizada” para “desfazer a sua representação e institucionalização como uma ameaça existencial”¹⁶⁹ (1998:574).

Aradau (2004) aproxima-se, de certa forma, da perspectiva de Huysmans quando considera que a dessecuritização deve ser vista, acima de tudo, como um projeto ético-político transformativo. O potencial transformativo da dessecuritização, sugerido mas nunca desenvolvido por Wæver (1995: 55; 2003: 12-13), é explorado por Aradau (2004) através da articulação explícita da dessecuritização ao conceito de emancipação: se a securitização organiza as relações sociais de acordo com a lógica do realismo político, observa Aradau, a dessecuritização é um projeto normativo que reclama uma noção do político onde a luta pela emancipação se torna possível (2004: 406). Esse projeto normativo, segundo a autora, passa por uma radical democratização da segurança que só um compromisso com a emancipação pode provocar (2004: 397). Isto não significa, porém, uma convergência para o tipo de argumento defendido por Booth (1997) que, ao tentar ‘democratizar’ a segurança, faz do conceito de emancipação um equivalente da segurança, ou seja, coloca os dois conceitos como ‘faces da mesma moeda’ (1997: 110). Conforme

¹⁶⁸ Tradução livre de: “which identify the community on the basis of the expectations of hostility”.

¹⁶⁹ Tradução livre de: “how to deal with the issue of migration in an effective and efficient way” (...) “how political government should be organized” (...) “the unmaking of its representation and institutionalization as an existential threat”.

apropriadamente destaca Aradau, o equacionamento da segurança com a emancipação é problemático, uma vez que isto fecha um círculo que não permite vislumbrar transformações sociais fora da lógica da segurança (2004: 397). Ainda que reclamar a segurança para aqueles que são marginalizados ou excluídos por ela possa parecer radicalmente democrático – e, nesse sentido, Booth e parte do projeto feminista convergem para uma agenda comum (Aradau, 2004: 398) – não se pode esquecer, seguindo a Escola de Copenhaga, que a segurança implica numa concepção particular do político que elege uma ameaça e, em nome da neutralização dessa ameaça, instaura e institucionaliza a urgência e a exceção, suspendendo os procedimentos deliberativos rotineiros do processo político normal (Buzan *et al.*, 1998: 23-24).

Dentro desse quadro, complementa Aradau, para que uns sejam colocados em segurança, outros têm que ser feitos perigosos, o que faz com que a segurança instaure inevitavelmente uma lógica de exclusão que não se coaduna com a ideia de emancipação. Por essa razão, noções como as de segurança humana ou segurança dos indivíduos não parecem boas respostas às preocupações com uma política emancipatória: considerando que a polarização amigo-inimigo é uma propriedade inescapável da segurança, a articulação da emancipação com a segurança das pessoas faz emergir, necessariamente, a questão sobre quem deve ter sua segurança individual sacrificada para que outros possam ter a sua segurança assegurada (2004: 399). Desse ponto de vista, prossegue Aradau, é preciso cautela ao absorver o conceito de emancipação dentro do debate crítico sobre a segurança, a fim de evitar que esse movimento suspenda o projeto de exposição e visualização dos efeitos excludentes da securitização ou bloqueie a explicitação das implicações políticas envolvidas na articulação dos problemas dentro da lógica excepcional da segurança (2004: 398). É por essa razão que a autora propõe equacionar a emancipação com a dessecuritização e não com a produção de mais segurança.

O ponto crucial a observar com base nas perspectivas de Huysmans e Aradau é que o estudo da dessecuritização não é reduzido a uma dimensão analítica e formal, como se fosse uma mera projeção invertida do processo de securitização onde os atos de fala de um ‘ator de dessecuritização’ tentam convencer uma audiência de que uma determinada coisa não mais constitui uma ameaça existencial e, por essa razão, deve ser restituída à sua

agenda política normal. Alguns analistas têm destacado que, muito mais do que uma consequência de atos de fala reformulando o discurso sobre uma determinada ameaça existencial, é a falta do discurso, o silenciamento em torno da questão ou a transformação concreta do problema que resulta na dessecuritização. Conforme enfatiza Behnke, muitas vezes “uma questão torna-se dessecuritizada através de uma falta de discurso e não através de atos de fala afirmando o seu novo *status*”¹⁷⁰ (2006: 65). O próprio Huysmans considera que “ignorar a securitização” é a “melhor estratégia de dessecuritização”; para o autor, “se uma questão não é mais entendida e posta em prática como uma questão de segurança, ela deixa de ser uma questão de segurança”¹⁷¹ (1995: 65). Desse modo, em função das dificuldades de tratar a dessecuritização de um modo meramente formal e analítico nos moldes geralmente empregados no estudo da securitização, grande parte dos autores envolvidos com a teorização ou com os estudos empíricos sobre a dessecuritização tem preferido tratar esse processo como uma estratégia (Huysmans, 1995; Roe, 2004, 2006; Jutila, 2006) ou um projeto ético-político (Huysmans, 1998; Aradau, 2004) potencialmente capaz de transformar a questão securitizada.

Huysmans (1995: 65-68), por exemplo, identifica três estratégias de dessecuritização: a objetivista (que tenta mostrar que a ameaça é ilusória e, portanto, não é um problema real de segurança), a construtivista (que foca no processo de construção da ameaça, procurando compreender como os processos causais da segurança funcionam para, então, formular possíveis alternativas para tratar o problema fora do ‘drama da segurança’) e a desconstrutivista (que, partindo do princípio que ‘contar uma história é manejar o mundo’, procura refazer a narrativa sobre a questão securitizada de tal modo que isso enfraqueça o domínio do ‘drama da segurança’ e indique novas alternativas políticas de manejar a questão). Se a primeira estratégia reproduz de certa forma a clássica perspectiva objetivista da segurança, a segunda assume que o mundo social, embora construído, torna-se suficientemente estático para possibilitar o estabelecimento de uma

¹⁷⁰ Tradução livre de: “an issue becomes desecuritized through a lack of speech, not through speech acts affirming its new status”.

¹⁷¹ Tradução livre de: “The best strategy for desecuritization is of course to ignore securitization. If an issue is no longer understood and acted upon as a security issue, it stops being a security issue”.

relação causal que ligue formas de entendimento a formas de ação. Huysmans considera ambas as estratégias problemáticas: a objetivista pelo risco de reproduzir as tradicionais dicotomias da segurança; a construtivista pelo facto de fixar ou tratar de maneira estática processos causais contextuais que estão sempre em mudança, levando, desse modo, a entendimentos “errados” sobre a questão analisada (1995: 67). A preferência de Huysmans, portanto, recai sobre a terceira estratégia, a desconstrutivista, na medida em que ela se apoia numa ligação intrínseca entre a narração do conhecimento (ou seja, a estória contada) e as formas de tratamento do problema que são justificadas dentro dessa narrativa (1995: 67-68).

Dentro dessa estratégia desconstrutivista, Huysmans sugere que a narrativa dessecuritizadora deve ser contada de modo que a “estética política do horror” que marca o ‘drama da segurança’ seja substituída por uma “estética política do dia-a-dia”¹⁷²; isso requer a contextualização do problema dentro de um quadro político, económico, social e cultural mais abrangente, onde a questão possa ser reinterpretada dentro de uma estória mais complexa (1998: 588). Aradau converge, de certo modo, para essas preocupações de Huysmans ao sugerir que a dessecuritização implica em imaginar formas mais localizadas, menos excludentes e menos violentas de interação entre os sujeitos da segurança. A autora endossa essa ‘estética política do dia-a-dia’ por considerar que ela traz em seu cerne “uma ‘flexibilidade’ de subjetividades” e uma “possibilidade de desafiar o que é construído como perigoso”¹⁷³ (2004: 400). Porém, ainda que as interações quotidianas da esfera local incorporem estratégias de resistência que permitem desfazer as construções da segurança, Aradau alerta para o facto de que esse dia-a-dia não fica isento de ligações com as estruturas hegemónicas, muitas vezes as reproduzindo de alguma maneira (2004: 400). Daí a sua argumentação em defesa de uma estratégia de dessecuritização que integre as formas localizadas de resistência e de lutas por reconhecimento dentro de um projeto ético-político emancipatório (2004: 400-405).

¹⁷² Tradução livre de: “political aesthetics of horror” e “political aesthetics of everydayness”.

¹⁷³ Tradução livre de: “a ‘flexibility’ of subjectivities, the possibility to challenge what is constructed as dangerous”.

9.2.2 A Reconstrução como Estratégia de Dessecuritização

Trazendo para a tese essa importante discussão (que tem sido evitada pela Escola de Copenhaga e negligenciada pela agenda de investigação da securitização de uma maneira geral), pode-se melhor compreender o alcance dessecuritizador da abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali aqui vislumbrada. A perspectiva de Huysmans, que permite conceber a dessecuritização como um projeto ético-político alternativo focado numa 'estética política do dia-a-dia', complementada pela perspectiva de Aradau, que vê nessa alternativa ético-política um projeto transformativo guiado pela ideia da emancipação, permite compreender a dessecuritização de uma forma muito mais rica e abrangente do que se for pensada do ponto de vista formal e analítico, como se fosse uma simples projeção invertida do processo linguístico da securitização.

Levando em consideração esses *insights*, pode-se então retomar a questão da pirataria somali e destacar que, embora esta tese consiga justificar a preferência pela dessecuritização em bases instrumentais, esse tipo de avaliação por si só não é capaz de desfazer a representação e a institucionalização do problema da pirataria somali como uma ameaça existencial. A articulação do problema da pirataria pelo CSNU dentro do nexo segurança-desenvolvimento é uma clara ilustração desse aspecto: embora o Conselho declare, principalmente nas resoluções contra a pirataria não aprovadas sob o Capítulo VII, que as medidas coercivas precisam ser complementadas por medidas de desenvolvimento (assumindo, embora implicitamente, que a eficácia da segurança é comprometida se não for complementada por uma abordagem transformativa), isto não indica um movimento de dessecuritização da pirataria somali. Ao contrário, a reformulação da pirataria dentro do nexo segurança-desenvolvimento, sob a justificativa da necessidade de uma abordagem abrangente capaz de prover respostas mais efetivas e sustentáveis ao problema, reforça ainda mais a securitização da pirataria somali na medida em que aciona um *dispositif* de segurança que expande a rede de atores mobilizados para atingir os propósitos pacificadores da governação liberal da segurança.

Assim, ainda que a análise crítica desenvolvida nesta tese permita afirmar que a dessecuritização poderia ser mais eficiente no tratamento do problema da pirataria somali por ser potencialmente capaz de gerar respostas mais criativas, descentralizadas,

localmente legitimadas, menos dispendiosas e menos violentas – propiciando assim uma abordagem mais sustentável do que a atual intervenção internacional contra a pirataria – é importante destacar que a passagem da securitização para a dessecuritização da pirataria somali é um movimento essencialmente político e não uma questão de gestão e eficiência. Em suma, ainda que as considerações instrumentais consigam responder à questão *por quê* dessecuritizar, elas não respondem à questão *como* dessecuritizar. Relativamente a essa segunda questão, esta tese indica uma estratégia dessecuritizadora alternativa – que se pode chamar de estratégia reconstrutiva¹⁷⁴ – que não substitui, mas complementa e de certa forma mescla, as estratégias construtivista e desconstrutivista identificadas por Huysmans e a estratégia mais universalista, que se poderia chamar de emancipatória, proposta por Aradau. Em vez de propor uma definição fechada da estratégia reconstrutiva de dessecuritização aqui sugerida, procura-se delinear indiretamente os seus contornos para, só no final do capítulo, realizar uma síntese conceptual da estratégia de dessecuritização que emerge nesta tese.

A dessecuritização da pirataria somali requer, parafraseando Huysmans (1998: 587), uma narrativa política que represente a pirataria fora do estado de natureza hobbesiano, i.e., fora de uma lógica política realista que, evocando a pirataria somali com base na imagem reificada do pirata como inimigo de toda a humanidade, faz da ‘possibilidade do encontro violento’ a fonte essencial de toda a ação política. Assim, a dessecuritização da pirataria somali implica numa narrativa alternativa, onde a ‘estética política do horror’ seja transformada numa ‘estética política do dia-a-dia’ (1998: 588); isto requer que o problema da pirataria seja contado dentro de uma estória que, em vez de reduzir a situação ao encontro violento e à lógica de guerra que daí emerge, contextualize o problema dentro de um quadro político, económico, social e cultural mais abrangente,

¹⁷⁴ Jutila (2006), criticando o trabalho de Roe (2004), introduz o termo ‘estratégia reconstrutivista’ no estudo da dessecuritização das identidades como uma alternativa à estratégia desconstrutivista de Huysmans. Segundo o autor, o processo de dessecuritização dos direitos das minorias é basicamente um processo de ‘reconstrução de identidades’ (2006: 180). O autor, porém, não desenvolve ou teoriza esse conceito. Embora reconheça essa proposição pioneira de Jutila, esta tese vai além, procurando delinear uma ‘estratégia reconstrutiva’ mais complexa, apoiada na teoria crítica contemporânea e nas estratégias de dessecuritização indicadas por Huysmans e Aradau.

onde a pirataria possa ser reinterpretada dentro de uma narrativa mais complexa, matizada e localmente situada.

De modo geral, a reconstrução desenvolvida nesta tese caminhou nesse sentido: produzir uma narrativa dessecuritizadora da pirataria somali, baseada numa sociologia do local e focada no dia-a-dia das comunidades dependentes da pirataria, onde o problema é reinterpretado fora do estado de natureza hobbesiano. É crucial destacar, porém, que essa nova narrativa não implica numa reversão da imagem do pirata somali para um sentido ‘benigno’ e ‘inocente’ ou numa avaliação dos benefícios funcionais e do desenvolvimento real introduzidos pela pirataria como algo preferível às formas ‘aceitáveis’ de desenvolvimento da paz liberal: a pirataria é uma atividade violenta e os seus benefícios funcionais são seletivos e auto interessados, de modo que essas características irremediavelmente levam à necessidade de algum grau de contenção e imposição da lei e da ordem. O que está em questão nessa reinterpretação do problema da pirataria, portanto, não é um tipo de juízo normativo que exima a pirataria de suas responsabilidades, mas sim uma reinterpretação da pirataria somali que leve ao que Huysmans chama de “uma compreensão alternativa do político”¹⁷⁵ (1998: 587). Parafraseando o texto de Huysmans (1998: 588) e aplicando-o ao caso específico da pirataria somali, a tarefa ético-política envolvida na dessecuritização da pirataria consiste em formular uma concepção alternativa do político que permita absorver as questões suscitadas pela pirataria somali dentro de uma nova representação politicamente relevante que não se reduza à urgência e à excecionalidade; por outros termos, a dessecuritização consiste em articular a pirataria somali e as questões de imposição da lei e da ordem por ela suscitadas dentro de uma narrativa política mais aberta, complexa e contextualizada, que não reduza toda a fonte de criatividade política a uma variação do mítico estado de natureza hobbesiano.

Desse modo, procurando mostrar a pirataria somali dentro de um contexto mais localizado – que tem sido ignorado pela governação liberal da segurança e que, diferente da ‘guerra de todos contra todos’ que prevalece no imaginário ocidental sobre a Somália,

¹⁷⁵ Tradução livre de: “an alternative understanding of the political”.

mostra um cotidiano altamente político, capaz de produzir níveis relativos de paz ao nível da municipalidade – esta tese procurou, em primeiro lugar, traçar um perfil mais nuançado da pirataria e das suas relações cotidianas com as comunidades que lhe servem de base; em segundo lugar, identificar potencialidades mais criativas de ação não violenta ou formas de imposição da lei e da ordem menos coercivas e proporcionais para lidar com o problema; em terceiro lugar, identificar alternativas de ação legitimadas, ética e politicamente, no contexto local que envolve a pirataria somali; e, em quarto lugar, vislumbrar as potencialidades de uma combinação de esforços locais-internacionais que atendam, dentro de um viés transformativo e emancipatório, às necessidades concretas de estabilidade e desenvolvimento das comunidades afetadas pela pirataria. Pode-se dizer, portanto, que essa reconstrução crítica mostra, em seu conjunto, uma nova concepção do político que permite absorver o problema da pirataria somali dentro de uma abordagem híbrida pós-liberal – transformativa e emancipatória, plural e atenta às diferenças locais, descentralizada e receptiva ao tipo de política real e informal do dia-a-dia das comunidades somalis – provendo uma alternativa dessecuritizada à atual abordagem securitária que serve aos propósitos de pacificação da governação liberal.

A dessecuritização da pirataria somali, desse ponto de vista, envolve não só a criação das condições de possibilidade de regulação e manejo da pirataria através de formas de policiamento civil localizadas, mais moderadas, proporcionais e menos violentas (em vez da sua regulação e institucionalização como um problema de segurança internacional e da conseqüente militarização das respostas), mas envolve principalmente, parafraseando Huysmans, a fundação de uma nova comunidade política (1998: 577) e de uma compreensão alternativa do político (1998: 587) que criem as condições de possibilidade para que o problema da pirataria somali seja visto de uma forma mais nuançada e complexa e seja tratado de um modo transformativo; isto requer que o pirata somali deixe de ser reduzido à imagem reificada do inimigo não justo contra o qual toda a comunidade politicamente organizada se deve opor e contra o qual todos os meios são justificáveis. É aqui que se encontra a função crucial de uma estratégia reconstrutiva de dessecuritização: primeiramente, desconstruir a comunidade política e a concepção do político que se servem da securitização da pirataria para atingir seus próprios objetivos de

segurança e, em seguida, reconstruir uma comunidade política e uma concepção alternativa do político que absorvam o problema da pirataria fora do drama da segurança (essas duas etapas correspondem, de modo geral, aos momentos positivo e negativo da crítica reconstrutiva conduzida nos dois capítulos anteriores).

Dentro de uma dimensão desconstrutiva (que engloba a reconstrução negativa e a crítica genealógica realizadas no capítulo 7), esta tese mostra que a securitização da pirataria somali é um instrumento que serve aos propósitos de estabilização do mundo liberal. É a comunidade política constituída por Estados liberais, organizações internacionais e regionais governamentais, instituições militares e agências especializadas desses Estados e organizações, bem como o projeto ético-político que rege o intervencionismo internacional (a chamada paz liberal) que instrumentalizam a securitização da pirataria somali em prol de seus objetivos estratégicos de governação. Dentro de uma reconstrução crítica positiva, de outro lado, esta tese vislumbra uma comunidade política alternativa (fundada num arranjo híbrido que incorpora e privilegia a esfera política local e a combina com os mecanismos de ajuda internacional) e uma concepção alternativa do político (que se pode chamar de paz pós-liberal), onde emergem as condições de possibilidade de uma abordagem transformativa e emancipatória ao problema da pirataria somali. Esse trabalho de reconstrução bidimensional, portanto, pode ser visto como uma estratégia de dessecuritização na medida em que produz a um tipo de conhecimento explanatório e crítico, comprometido com a realização prática, que não só desconstrói a narrativa securitizadora da pirataria somali (mostrando a falta de eficácia e sustentabilidade dos seus efeitos, expondo a sua instrumentalização em prol dos objetivos de pacificação da governação liberal e revelando o *ethos* oportunista que faz da securitização da pirataria um instrumento para atingir interesses estratégicos particulares de atores estatais e interesses comerciais de empresas privadas de segurança), mas também constrói uma narrativa alternativa, híbrida pós-liberal, potencialmente capaz de criar as condições de possibilidade de uma abordagem transformativa e emancipatória, menos violenta e mais contextualizada nos dilemas, contradições e necessidades do dia-a-dia das comunidades somalis diretamente afetadas pela pirataria.

Essa estratégia reconstrutiva considera, tal como Huysmans, que ‘contar uma estória é manejar o mundo’ (1995: 67) – incorporando, desse modo, a dimensão linguística e pós-estruturalista que Huysmans tenta realçar em sua estratégia de dessecuritização desconstrutivista – mas considera, ao mesmo tempo, que essa estória torna-se mais consistente, validada e convincente se for justificada através de um conhecimento que seja não apenas crítico, mas também explanatório. Isto faz com que a estratégia reconstrutiva tente compreender como a securitização funciona, quais são as suas propriedades causais e quais são os seus efeitos dentro do contexto particular da questão examinada e, com base nesse conhecimento crítico-explanatório, formule potenciais alternativas de dessecuritização; desse ponto de vista, a estratégia reconstrutiva apoia-se numa espécie de explanação causal construtivista (baseada em mecanismos, processos, poderes ou propriedades causais da securitização) para justificar a ação, ou seja, para justificar formas alternativas de manejar a questão (aproximando-se, desse ângulo, da estratégia de dessecuritização construtivista identificada por Huysmans). Finalmente, a estratégia reconstrutiva aproxima-se da estratégia de dessecuritização emancipatória proposta por Aradau, mas propõe uma alteração crucial: enquanto Aradau funda a sua proposta dessecuritizadora numa ideia universalizante de emancipação – associada a um projeto democrático deliberativo liberal como forma universal de ‘política normal’ – a estratégia reconstrutiva aqui delineada rejeita universalismos e encara tanto a ‘emancipação’ quanto a ‘política normal’ como ideias sócio-práticas da razão.

Isso significa, seguindo a tradição da teoria crítica, que essas ideias não devem ser tomadas num sentido abstrato e universal; elas assumem diferentes sentidos e realizam-se de diferentes maneiras em contextos sociais e momentos históricos específicos, de modo que são essas manifestações contextuais historicamente situadas que interessam à estratégia reconstrutiva de dessecuritização. No caso desta tese, em vez de adotar uma ideia abstrata e universal de emancipação para guiar a crítica aqui realizada, adotou-se uma das formas particulares assumidas por esse ideal no contexto particular das práticas sociais envolvidas no intervencionismo internacional contemporâneo: a ideia da paz sustentável. Do mesmo modo, a reconstrução crítica realizada na tese evitou uma ideia universalizante do que a Escola de Copenhaga chama de ‘política normal’. Associar essa ideia ao projeto

ético-político liberal democrático – que Roe (2006: 426) descreve como a política dos três ‘d’ (discussão, debate e deliberação) – coloca em questão a própria validade e aplicabilidade do conceito de dessecuritização em espaços onde essas qualidades não refletem o processo político normal.

Alguns autores têm chamado a atenção para essa questão, questionando a utilidade dos conceitos da teoria da securitização em contextos não ocidentais, particularmente no setor da segurança societal (Wilkinson, 2007), ou mostrando as limitações das estratégias de dessecuritização que tentam restituir determinadas questões, como a dos direitos das minorias nacionais, aos procedimentos democráticos normais (Roe, 2004, 2006). Se esses autores tendem a negar ou limitar a aplicabilidade da dessecuritização em espaços não liberais, a estratégia reconstrutiva aqui proposta sugere um caminho alternativo. A dessecuritização tal como a securitização são socialmente construídas; desse modo, o conceito de dessecuritização é sempre aplicável, mesmo em espaços não liberais, o que requer que a noção de um retorno da questão ao tratamento político normal não seja necessariamente equacionada com uma concepção particular de ‘política normal’. Dessa perspectiva, o que se propõe no caso específico da dessecuritização da pirataria somali é contextualizar a ideia da ‘política normal’ dentro de uma comunidade política alternativa (híbrida local-internacional) e de uma nova concepção do político (pós-liberal), a fim de identificar possibilidades não violentas, criativas, participativas e localmente legitimadas de tratamento da pirataria, sem que isso implique na obrigação formal de um retorno da questão a um modelo universal de democracia deliberativa liberal.

É esse procedimento que permite identificar, ao nível da municipalidade na Somália, um tipo de política informal fundado em autoridades e estruturas costumeiras de governação que, mesmo sem guardar qualquer semelhança com o que se considera ‘normal’ dentro do processo político deliberativo das democracias liberais, exerce uma profunda influência sobre as populações locais e torna o dia-a-dia das comunidades somalis altamente politizado. Se essas comunidades locais conseguem mobilizar a sociedade civil, as autoridades tradicionais e o direito costumeiro para transformar a economia política da pirataria somali através de medidas criativas e não violentas – e se essas medidas podem ser potencializadas através da combinação com os mecanismos internacionais de

assistência – não há nada que impeça (a menos que se adote uma perspectiva ortodoxa irrefletida ou uma posição neocolonialista excludente em relação à agência e às capacidades locais) que essas instâncias indígenas e que essas formas não liberais de política sejam incorporados dentro das estratégias de dessecuritização da pirataria somali.

Pode-se dizer, em síntese, que a estratégia reconstrutiva de dessecuritização aqui sugerida absorve, em alguma medida, as estratégias construtivista e desconstrutivista identificadas por Huysmans e a estratégia emancipatória defendida por Aradau, ajustando-as ao modelo crítico-reconstrutivo defendido pela teoria social crítica contemporânea. Isto significa que a estratégia reconstrutiva de dessecuritização tenta compreender, primeiramente, como a securitização ocorre, quais são as suas propriedades causais e quais são os seus efeitos dentro do contexto particular da questão examinada e, com base nesse conhecimento crítico-explanatório, formular potenciais alternativas de dessecuritização. Esse processo tem, portanto, duas dimensões: uma negativa, onde a narrativa securitizadora é desconstruída com base numa referência normativa justificada à luz da racionalidade social (que pode ser um ideal ético-político de justiça social ou um ideal emancipatório, a exemplo do que sugerem Huysmans e Aradau no contexto particular das migrações, ou a ideia da paz sustentável, conforme proposta desta tese no contexto particular da intervenção internacional contra a pirataria somali); e uma dimensão positiva, onde se reconstrói a narrativa sobre a questão securitizada num sentido alternativo, potencialmente capaz de realizar, de uma forma mais plena, o ideal normativo adotado para justificar a preferência pela dessecuritização.

A dessecuritização, desse ponto de vista reconstrutivo, não se reduz a um mero procedimento analítico formal e não se justifica em bases universais; ao contrário, a estratégia reconstrutiva envolve um trabalho crítico-explanatório, onde a preferência pela dessecuritização é justificada com base na racionalidade social dentro do contexto específico da questão analisada. Dessa maneira, pode-se superar algumas fragilidades da forma como a dessecuritização tem sido geralmente abordada. Em primeiro lugar, a própria Escola de Copenhaga dedica pouca energia à teorização e à operacionalização da dessecuritização, que tem sido tratada analiticamente como uma ferramenta concetual similar à securitização (projetada num sentido inverso) ou definida de forma vaga e

genérica como um mero retorno da questão à política democrática ‘normal’ (ver críticas de Aradau, 2004: 389-390, 393); a estratégia reconstrutiva vai além dessa dimensão analítica e formal, indicando um caminho para operacionalização do conceito dentro de um projeto ético-político que faz da dessecuritização um instrumento de transformação. Em segundo lugar, a estratégia reconstrutiva permite justificar a preferência pela dessecuritização numa base crítico-explanatória, ou seja, numa base sociologicamente contextualizada, historicamente situada e criticamente guiada por um ideal transformativo mergulhado na racionalidade social (ou seja, nas práticas sociais imanentes e modelos normativos transcendentais que envolvem o problema particular analisado). Desse ângulo, a preferência pela dessecuritização, em vez da securitização, não é uma opção normativa genérica e universal, justificada com base na suposta superioridade de um retorno da questão aos procedimentos deliberativos da democracia liberal, mas é consequência da reconstrução e da explanação crítica de cada questão particular dentro do seu contexto imanente-transcendente.

9.3 Conclusão

O ponto-chave da discussão realizada neste capítulo, que constitui o núcleo da explanação crítica que culmina a produção de conhecimento proposta nesta tese, é que a securitização é o mecanismo causal que explica o foco coercivo e a preocupação com respostas emergenciais e mitigadoras de curto prazo da intervenção internacional contra a pirataria somali. Esse mecanismo bloqueia ou marginaliza a implementação de respostas transformativas comprometidas com uma solução mais sustentável para o problema. Por outras palavras, a securitização da pirataria somali tem propriedades causais que condicionam a forma como os atores internacionais se mobilizam para tratar o problema, direcionando a sua atuação para os propósitos autorreferenciais da segurança. Em consequência, uma rede cada vez mais expandida de atores junta-se aos esforços contra a pirataria para operacionalizar a norma da segurança e não para transformar a ordem e as contradições sociais que fazem o problema emergir.

Dadas as propriedades causais do processo de securitização e seus efeitos emergenciais e coercivos, bem como a instrumentalização desse processo em prol dos

objetivos estabilizadores da governação global da segurança, conclui-se que a passagem de uma abordagem securitária, meramente preocupada com a pacificação das águas do Corno de África, para uma abordagem transformativa ao problema da pirataria somali requer um movimento político radical que retire da equação que rege a mobilização internacional a pressão causal exercida pela securitização, ou seja, a dessecuritização. Com base na reconstrução crítica realizada nesta tese, esse movimento político envolve um salto da governação liberal para uma governação pós-liberal. Esse salto requer que a noção do político, que hoje reduz e simplifica o problema da pirataria para que ele se ajuste aos propósitos de pacificação da governação liberal da segurança, seja movida numa direção alternativa que contextualize e valorize as nuances e complexidades do problema da pirataria somali, a fim de tratá-lo dentro da racionalidade transformativa que uma governação híbrida pós-liberal pode instaurar. Dessa perspetiva, a reversão da securitização da pirataria somali (ou seja, a sua dessecuritização) insere-se dentro de um projeto ético-político transformativo e emancipatório que reinterpreta o problema fora da dicotomia amigo-inimigo e da lógica emergencial que hoje rege a ‘guerra contra a pirataria’ e passa a encará-lo como uma questão social a ser tratada em sua esfera local, através de processos de transformação social apropriados e legitimados dentro das instâncias costumeiras de autoridade e governação na Somália e com a contribuição dos recursos e capacidades dos mecanismos de assistência internacional. Essa abordagem só faz sentido, obviamente, quando se reconhece o potencial transformativo contido no conceito de dessecuritização e quando se vai além do carácter formal e analítico desse conceito, a fim de situar a dessecuritização dentro de um projeto ético-político abrangente.

Não se pode deixar de notar que esse caminho para a dessecuritização se confunde com o próprio trabalho de reconstrução crítica realizado nesta tese, o que permite designá-lo como uma ‘estratégia reconstrutiva de dessecuritização’. Por meio dessa estratégia, a dessecuritização é concebida em duas dimensões: numa dimensão negativa, a narrativa securitizadora da pirataria somali é desconstruída não só através da exposição da sua incapacidade de realizar o potencial transformativo contido na ideia reguladora da paz sustentável, mas também através da revelação da sua instrumentalização em prol de interesses hegemónicos da governação liberal (o que mescla

critérios de efetividade e critérios ético-políticos); numa dimensão positiva, a narrativa sobre a pirataria somali é reconstruída no contexto de uma comunidade política alternativa (fundada num arranjo híbrido que incorpora e privilegia a esfera política local e a combina com os mecanismos de ajuda internacional) e de uma conceção alternativa do político (que se pode chamar de paz pós-liberal), onde as condições de possibilidade de uma abordagem transformativa e emancipatória ao problema da pirataria somali se tornam potencialmente propícias. A conceção de dessecuritização que daí emerge, portanto, não se reduz a um mero procedimento analítico e formal e não se justifica em bases universais, mas implica num trabalho crítico-explanatório, onde a preferência pela dessecuritização e a estratégia para alcançá-la são justificadas com base na racionalidade social dentro do contexto específico da questão analisada. Desse ponto de vista, a opção pela dessecuritização, em vez da securitização, deixa de ser uma preferência normativa genérica e universal, justificada com base na suposta superioridade do retorno da questão aos procedimentos deliberativos da democracia liberal, mas é consequência da reconstrução crítica de cada situação particular e da avaliação (com base não só em critérios gerenciais, mas também em critérios ético-políticos) das potencialidades transformativas identificadas no contexto da própria situação reconstruída. Em suma, dessecuritizar a pirataria somali é reconstruí-la dentro de uma narrativa ético-política transformadora.

CONCLUSÃO

O diagnóstico realizado nesta tese mostra que a extraordinária mobilização internacional contra a pirataria promovida pelo CSNU resulta, basicamente, na criação de espaços e corredores protegidos por forças navais internacionais e guardas armadas privadas, bem como no estabelecimento de uma infraestrutura rudimentar de julgamento e punição na Somália e em alguns Estados regionais, que atenda aos mínimos padrões ocidentais, com o objetivo de livrar os Estados envolvidos na resposta militar da responsabilidade de arcar com os processos penais dos suspeitos de pirataria capturados em suas operações. O problema dessa estratégia de contenção da pirataria, sob as lentes críticas adotadas nesta tese, não está apenas no seu custo elevado, mas está principalmente nos seus resultados parciais, na sua forte dependência das forças navais estrangeiras e no seu baixo impacto transformativo sobre as raízes do problema, o que torna questionável a sua sustentabilidade num horizonte de tempo mais prolongado. Ainda que se possa comemorar algum nível de paz negativa nas águas do Corno de África, principalmente a partir de 2013, não se pode ignorar a resiliência da pirataria, ou seja, a capacidade de adaptação e diversificação das suas atividades e conexões para contornar as pressões impostas pela intervenção internacional. Não se pode igualmente ignorar que a situação na Somália, nomeadamente em relação à falta de capacidade do embrião de governo central para assumir a estratégia de contenção da pirataria, não parece ter evoluído substancialmente desde o início da mobilização internacional em 2008.

Perante esse diagnóstico, duas conclusões são inevitáveis. A primeira é que a gestão do problema da pirataria somali dentro da lógica emergencial e coerciva justificada em seu processo de securitização não tem sido nem eficiente – na medida em que não altera as condições locais que levam a pirataria e não consegue evitar que os grupos de piratas continuem a adaptar o seu *modus operandi* e a diversificar as suas atividades e conexões para contornar a pressão militar internacional – e nem eficaz – na medida em que os seus resultados são parciais, estando longe de alcançar o propósito definido pelo CSNU no sentido de solucionar o problema da pirataria somali de uma forma ‘completa’ e

‘duradoura’. A segunda conclusão crucial é que a mudança de tom nas resoluções mais recentes do CSNU, passando de uma retórica inicialmente centrada no uso da força para uma retórica mais transformativa, articulada através do nexo segurança-desenvolvimento, não tem sido capaz de alterar o eixo original da intervenção internacional: a segurança continua a ser a principal força mobilizadora dos atores internacionais, que se juntam à ‘abordagem abrangente’ defendida pelo CSNU movidos mais pela oportunidade de expandir os seus próprios objetivos de segurança do que por um compromisso genuíno com a transformação das raízes mais profundas da pirataria (que subsiste meramente como uma meta virtual a ser atingida quando o Estado central liberal for institucionalizado na Somália).

Por que a Intervenção Internacional contra a Pirataria Somali não é Capaz de Prover Respostas Sustentáveis para o Problema?

O que se observa, com base na dimensão negativa da crítica realizada na tese, é que as lentes da segurança determinam a forma como os atores internacionais enxergam e se envolvem com o problema da pirataria somali. Não importa o tipo de justificação usado para tal envolvimento – o combate à pirataria através do uso da força ou a transformação das suas raízes através do nexo segurança-desenvolvimento – a dimensão securitária continua a condicionar a forma como esses atores mobilizam os seus esforços na gestão do problema. A recente retórica transformativa adotada no discurso sobre a pirataria não consegue esconder a sua estratégia de pacificação: é para controlar e conter a pirataria somali, evitando que ela continue a se expandir e ameaçar a ordem liberal, e não para efetivamente transformar as contradições sociais que estão em suas raízes, que a comunidade internacional se mobiliza para integrar os esforços contra a pirataria somali.

É preciso notar, dessa perspectiva, que a introdução de um ‘tom’ transformativo no discurso do CSNU e dos atores internacionais envolvidos no combate à pirataria, a partir da reformulação do problema através do nexo segurança-desenvolvimento e da retórica da ‘abordagem abrangente’, não representa um movimento de dessecuritização. Ao contrário, a securitização da pirataria é reforçada na medida em que o ‘nexo’ funciona

como um *dispositif* de segurança que amplia ainda mais a lógica securitária que guia a mobilização internacional. Dada a característica de *dispositif* do nexos segurança-desenvolvimento e a sua capacidade expansiva de criar objetivos de segurança autojustificáveis, o ‘nexo’ amplia indefinidamente o leque de atores que se integram aos esforços contra a pirataria movidos mais pela norma da segurança em si do que por um compromisso genuíno com a transformação social. Assim, mesmo que alguns atores adotem discursos e políticas em defesa de um maior envolvimento com as medidas de transformação social, como o UNDP e a missão civil EUCAP Nestor da União Europeia, suas ações transformativas são esparsas e ocasionais, permanecendo muitas vezes no papel, o que torna questionável o seu real impacto sobre a economia política da pirataria somali. Essa retórica transformativa parece ainda mais frágil quando se observa, por exemplo, a postura paradoxal da União Europeia: se de um lado, o mantra da ‘abordagem abrangente’ à pirataria é usado para justificar o potencial envolvimento da missão civil EUCAP Nestor com ações de desenvolvimento na Somália, de outro lado, a mesma retórica da ‘abordagem abrangente’ é usada para justificar seus bombardeios aéreos em praias da Somália com o propósito de destruir as bases da pirataria. Esse mesmo tipo de ambiguidade pode ser observado no âmbito do UNDP, cujas raras iniciativas de redução da pobreza e geração de empregos nas comunidades afetadas pela pirataria não conseguem suplantar o seu foco principal: a construção de um aparato coercivo jurídico-prisional em Puntland e Somaliland para receber os suspeitos de pirataria capturados nas operações navais ou condenados nos países que participam do programa contra a pirataria do UNODC.

É essa mesma lógica do *dispositif* de segurança que permite compreender o que leva o CSNU a prescrever a receita da paz liberal como um remédio sustentável contra a pirataria somali. Por mais que essa receita e seu foco no embrião de Estado central na Somália pareçam frágeis, paradoxais e descontextualizados do ponto de vista crítico adotado nesta tese, não há aí nenhuma contradição do ponto de vista do projeto liberal de governação das periferias instáveis do mundo: para os propósitos estabilizadores da governação global, importa capacitar o embrião de Estado central na Somália numa extensão tal que lhe permita atuar como entidade técnico-administrativa facilitadora, dotada de uma soberania meramente funcional, na implementação dos mecanismos

internacionais de segurança e na regulação do regime criminal da pirataria. Pode-se dizer, portanto, que o fortalecimento do embrião de Estado central na Somália como uma solução sustentável ao problema da pirataria, tal como defende o CSNU em suas resoluções mais recentes, tem mais a ver com os propósitos estabilizadores de curto prazo da governação global da segurança do que com uma preocupação autêntica com a transformação das contradições sociais existentes na base da economia política da pirataria somali. Em última análise, é para operacionalizar a norma da segurança e regular o regime de criminalização da pirataria na Somália e nos países vizinhos, e não para transformar o quadro social que faz a pirataria emergir, que os diversos atores mobilizam seus esforços em resposta às resoluções contra a pirataria do CSNU.

Na base de toda essa lógica de mobilização está o processo de securitização da pirataria somali. O ponto-chave da explanação crítica (que em última análise responde à questão de partida desta investigação: por que a intervenção internacional contra a pirataria somali não tem sido capaz de prover respostas sustentáveis ao problema?) é a constatação de que a securitização é o mecanismo causal que cria as condições de possibilidade para a segurança operar. Isso faz com que a pirataria somali, após securitizada, seja necessariamente reduzida a uma lógica de urgência e coerção que bloqueia ou marginaliza potenciais abordagens alternativas dispostas a lidar com o problema fora dessa racionalidade securitária. Por outras palavras, a securitização da pirataria somali tem propriedades causais que condicionam a forma como os atores internacionais se mobilizam para tratar o problema, orientando as suas ações para os propósitos autorreferenciais da segurança. Ao ser condicionada por essa racionalidade securitária, a mobilização internacional ignora importantes aspetos sociais, políticos, económicos e culturais do contexto particular da economia política da pirataria somali que, se fossem considerados, permitiriam reconstruir o problema da pirataria somali dentro de um quadro mais nuançado e complexo. Ao negligenciar esse panorama mais diversificado e abrangente (que se procurou reconstruir nesta tese), a intervenção internacional orquestrada pelo CSNU reduz o problema da pirataria a um quadro simplificado e fixo de ação, concentrando-se na produção de medidas de efeito imediato para conter as manifestações superficiais da pirataria, o que coloca em causa, dentro de um horizonte

mais prolongado, a sustentabilidade dos resultados alcançados nessa estratégia de contenção.

Como Tornar a Mobilização contra a Pirataria Somali mais Sustentável?

Algumas mobilizações locais contra a pirataria – como os casos da União das Cortes Islâmicas, do proto-estado de Somaliland e das cidades de Bandar Beyla e Eyl em Puntland – mostram que certas condições sociais que influenciam significativamente o dia-a-dia das pessoas nas comunidades somalis (como o sistema de clãs, a religião e o direito costumeiro) podem ser mobilizadas num sentido construtivo para interferir em algumas condições da pirataria, sem as quais o sequestro a navios deixa de ser viável como negócio. Forjadas ‘de baixo para cima’, sem seguir modelos pré-fixados, apoiadas em instâncias de autoridade e governação realmente existentes na esfera local e, principalmente, focadas nas raízes concretas da pirataria que se mostram ‘maleáveis’ ou suscetíveis à intervenção, essas respostas locais demonstram que resultados efetivos podem ser alcançados às margens da intervenção militar internacional e da proposta transformativa ‘virtual’ prescrita pelo CSNU.

Esses casos mostram que a dimensão policial, necessária de alguma forma no enfrentamento do problema da pirataria, pode ser provida localmente através do controle social via disciplinamento religioso e costumeiro, através de polícias comunitárias, através de polícias oficiais dos proto-governos locais e regionais ou através de uma combinação dessas alternativas. Mas o que é crucial observar nessas mobilizações locais é que essa componente policial tem uma dimensão coerciva proporcional às necessidades concretas de segurança das comunidades e apenas complementa um conjunto maior de medidas adotadas pela comunidade para intervir nas estruturas de apoio à pirataria e nas mentalidades das pessoas envolvidas direta ou indiretamente com essa atividade (tais como o ativismo da sociedade civil, o direito religioso e costumeiro, a criação de ocupações alternativas para os jovens, a revitalização da pesca ou a promoção de atividades culturais).

Comparada à receita transformativa da paz liberal, reciclada pelo CSNU como remédio contra a pirataria somali, a noção de transformação que emerge nessas

mobilizações locais é mais criativa e contextualizada, não se prendendo a soluções genéricas de pronto uso; ela é também mais legítima por ser apropriada e aceita pelos agentes locais, é mais pragmática por manter o foco nas condições identificadas como 'maleáveis' e suscetíveis à mudança, é mais parcimoniosa no uso da coerção ao considerar as necessidades concretas de segurança da comunidade e, em função de todas essas características, é mais sustentável, na medida em que é completamente forjada e legitimada localmente e depende mais da mudança das mentalidades locais do que de fluxos dispendiosos e incertos de recursos externos. O que parece crucial nessas iniciativas locais é que a transformação começa de 'onde se está': dado o forte impacto social exercido pelas instituições costumeiras na governação do dia-a-dia na Somália e considerando que a pirataria é um fenómeno localizado, concentrado em algumas comunidades costeiras do litoral nordeste e central do país, são as necessidades de desenvolvimento em microescala das pessoas que vivem nessas comunidades e as intervenções dentro desse contexto particular que realmente importam para a transformação da economia política da pirataria somali e não um projeto virtual de engenharia social, focado na construção de um Estado liberal na Somália, que se espera alcançar no futuro.

Isto não significa que os mecanismos de intervenção internacionais devam ser descartados, como se fossem necessariamente condenados à ineficácia e à ilegitimidade. A reconstrução crítica realizada na tese mostra, em sua dimensão positiva, que as micro-alternativas locais e os mecanismos internacionais de intervenção não são mutuamente excludentes e podem ser conciliados dentro de uma agenda crítico-transformativa que vá além da receita da paz liberal. Inspirada na nascente agenda de investigação sobre a paz híbrida ou pós-liberal, a perspectiva alternativa proposta nesta tese, batizada de 'abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali', valoriza o potencial de uma combinação construtiva do conhecimento e das estruturas de poder local com o conhecimento e as capacidades disponíveis nos mecanismos de assistência internacional, a fim de produzir respostas transformativas menos intrusivas, menos ideológicas, mais criativas, equilibradas, sensíveis ao contexto e, em consequência, proporcionais e ajustadas às reais necessidades de estabilidade e desenvolvimento das comunidades afetadas pela pirataria.

Um ponto-chave da reconstrução crítica conduzida nesta tese é a constatação de que a intervenção internacional contra a pirataria orquestrada pelo CSNU, mesmo quando apela a uma abordagem mais abrangente e sustentável para o problema através da reciclagem da receita da paz liberal, é uma realização ‘deficiente’ ou ‘patológica’ do potencial normativo contido na ideia da paz sustentável. Ao servir aos propósitos de pacificação do projeto hegemónico da paz liberal, a intervenção internacional contra a pirataria não consegue traduzir na prática as principais qualidades codificadas nessa ideia (duração, capacidade de autorrenovação e aceitação local). Colocando a ‘abordagem híbrida pós-liberal à pirataria somali’ sob essa mesma lente normativas, conclui-se que ela é potencialmente capaz de realizar o ideal da paz sustentável de uma forma mais plena, podendo, desse modo, superar ou mitigar as ‘deficiências’ ou ‘patologias’ da atual mobilização internacional. É preciso ter em mente, porém, que a passagem de uma abordagem para a outra não é uma simples questão de avaliação de eficiência ou de opção normativa. Em função das propriedades causais do processo de securitização e dos seus efeitos emergenciais e coercivos na gestão do problema da pirataria somali, e considerando que esse processo é instrumentalizado para atingir os propósitos de estabilização da governação liberal da segurança, a passagem da atual abordagem securitária para uma ‘abordagem híbrida pós-liberal à pirataria’ requer um movimento político radical que desfaça a lógica de extremidade e urgência da atual mobilização internacional, a fim de abrir espaço para que uma abordagem mais transformativa e emancipatória possa emergir.

Uma Estratégia Reconstitutiva de Dessecuritização da Pirataria Somali

Esse salto radical na abordagem da pirataria somali requer, em última análise, que o seu processo de securitização seja desfeito; ou seja, utilizando o léxico apropriado, requer que a pirataria seja dessecuritizada. Para isso, é preciso reconstruir o problema da pirataria somali, seguindo um caminho que se confunde com o trabalho crítico realizado nesta tese, a fim de reposicionar a pirataria dentro de uma nova narrativa que permita justificar formas mais transformativas de envolvimento. Por outros termos, a dessecuritização da pirataria somali requer uma narrativa ético-política alternativa, que reinterprete o problema fora da dicotomia amigo-inimigo e da lógica emergencial que hoje rege a ‘guerra liberal contra a

pirataria’, reconstruindo-o como uma questão social a ser gerida na sua esfera local, com a contribuição dos recursos e capacidades dos mecanismos internacionais de assistência, através de processos transformativos apropriados e legitimados dentro das instâncias de autoridade e governação realmente existentes na Somália. Entendido como uma ‘estratégia reconstrutiva de dessecuritização’, esse movimento é concebido em duas dimensões: numa dimensão negativa, a narrativa securitizadora da pirataria somali é desconstruída (o que mescla critérios de efetividade e critérios ético-políticos, com a finalidade de expor as fragilidades da construção da pirataria como um problema de segurança e dos resultados produzidos por essa construção em termos de políticas e práticas de intervenção); numa dimensão positiva, a narrativa sobre a pirataria somali é reconstruída no contexto de uma comunidade política alternativa (fundada num arranjo híbrido que incorpora e privilegia a esfera política local e a combina com os mecanismos de ajuda internacional) e de uma conceção alternativa do político (que se pode chamar de pós-liberal), onde as condições de possibilidade de uma abordagem transformativa e emancipatória ao problema da pirataria somali se tornam mais propícias.

Desse ponto de vista, a dessecuritização não se justifica como uma mera opção normativa realizada em bases abstratas, mas implica num trabalho crítico, onde a preferência pela dessecuritização e a estratégia para alcançá-la são justificadas com base na racionalidade social dentro do contexto específico da questão analisada. Assim, a opção pela dessecuritização, em vez da securitização, não mais se justifica em bases universais, como uma preferência normativa guiada pela suposta superioridade do retorno da questão aos procedimentos deliberativos da democracia liberal (tal como tende a considerar a Escola de Copenhaga), mas sim com base no retorno da questão ao seu dia-a-dia. Essa mudança de perspectiva é importante, pois permite operacionalizar o conceito de dessecuritização em espaços onde as qualidades deliberativas da democracia liberal não refletem o processo político normal (como é o caso da Somália em geral e das comunidades afetadas pela pirataria em particular). A preferência pela dessecuritização, desse ponto de vista, é consequência da reconstrução crítica de cada situação particular e da avaliação (com base não só em critérios gerenciais, mas também em critérios ético-políticos) das

potencialidades transformativas identificadas no contexto da própria situação reconstruída.

Com esse salto, em vez dos objetivos de pacificação da governação liberal da segurança e do projeto virtual de construção do Estado central na Somália, a dimensão política-social-económica-cultural do dia-a-dia das comunidades dependentes da pirataria, traduzida nas reais necessidades de estabilidade e desenvolvimento de suas populações, passa a ser o eixo orientador central das iniciativas de intervenção contra a pirataria somali. Essa mudança de eixo não é romântica nem inocente. Ela apresenta imensos desafios, não só do ponto de vista local quanto do internacional, que precisam ser superados. As comunidades somalis tradicionalmente desconfiam das intenções dos atores estrangeiros e tendem a acolher somente as intervenções externas que possam ser instrumentalizadas em prol dos interesses locais. Os mecanismos internacionais de intervenção, por sua vez, tendem a assumir uma posição colonialista, depreciando o conhecimento e as formas de organização política locais e superestimando o conhecimento e as formas de organização política consagradas no mundo ocidental. A construção da confiança e o estabelecimento de uma combinação equilibrada do conhecimento e das estruturas de poder local com o conhecimento e as capacidades disponíveis nos mecanismos de assistência internacional são, portanto, aspetos críticos da abordagem híbrida pós-liberal à pirataria que, se forem tratados de uma forma positiva, serão capazes de constituir as bases ético-políticas necessárias a uma abordagem dessecuritizada que abra espaço para o florescimento de respostas mais criativas, transformadoras e sustentáveis para o problema da pirataria somali.

Pode-se concluir, em síntese, que dessecuritizar a pirataria somali é reconstruir o problema dentro de uma narrativa ético-política transformadora pós-liberal. Ainda que se consiga justificar essa estratégia de dessecuritização com base no trabalho crítico-reconstrutivo realizado nesta tese, é crucial observar que não é o analista quem dessecuritiza. A dessecuritização da pirataria somali é uma prerrogativa daqueles que fazem parte da comunidade política envolvida com a questão (aos níveis local, regional e global). Compete a essa comunidade política desfazer a narrativa securitizadora e as práticas institucionalizadas em seu nome e reconstruir a pirataria dentro de uma narrativa

alternativa que permita institucionalizar práticas mais transformativas e emancipatórias para lidar com o problema. Enquanto trabalho acadêmico, esta tese tem uma limitada capacidade de impactar diretamente essa comunidade política, o que não significa que esse impacto seja necessariamente nulo. O compromisso metodológico e normativo com o nexo teoria-prática faz do esforço analítico aqui realizado uma contribuição para um processo mais abrangente de reflexão, aprendizagem e autoaprendizagem que, ao ser comunicado, debatido e disseminado, pode atingir essa comunidade política, mesmo que indiretamente, influenciando-a de certa forma sobre a conveniência de uma abordagem transformativa à pirataria somali que vá além da estratégia de contenção da atual 'guerra contra a pirataria' promovida pelas Nações Unidas.

Desenvolvimentos Futuros e Novas linhas de Investigação

A análise da mobilização internacional contra a pirataria somali realizada nesta tese abre algumas vias para futuros desenvolvimentos e novas linhas de investigação. Dentro dessas possibilidades de expansão e refinamento, algumas linhas de investigação parecem particularmente desafiadoras. Uma delas é a ampliação do trabalho crítico aqui desenvolvido, a fim de investigar formas mais reflexivas e emancipatórias de mobilização coletiva para enfrentar os conflitos no mar de uma forma abrangente, o que inclui não só a preocupação com a violência direta provocada pela pirataria, pelo terrorismo marítimo ou pelo tráfico de armas e de seres humanos por exemplo, mas também uma preocupação com a distribuição mais equitativa dos recursos no mar, com a desmilitarização do espaço oceânico ou com o impacto de todas essas questões sobre as populações vulneráveis que dependem da pesca ou de outros recursos marinhos para sobreviver. Essa agenda pode incluir, por exemplo, uma noção de operação de paz no mar que não se limite a justificar novos papéis para as marinhas de guerra, mas se comprometa com a construção de uma paz positiva no espaço oceânico.

Um aspeto constatado nesta tese que merece ser desenvolvido numa linha de investigação autónoma diz respeito à pressão exercida pela securitização da pirataria nos tradicionais arranjos espaciais e na divisão de tarefas da segurança no mar. Ao

desconsiderar a questão jurisdicional da pirataria, expandindo o seu conceito para absorver também os ataques cometidos dentro do mar territorial da Somália e até mesmo as conexões da pirataria em terra, ao flexibilizar a soberania somali, ao atribuir às marinhas de guerra o papel de polícia e ao dividir esse papel entre militares e guardas armadas privadas, o regime de contenção da pirataria somali interfere nos clássicos arranjos interno-externo e público-privado da segurança marítima. As implicações desse reescalonamento de discursos, espaços, instituições e práticas de segurança sobre as expectativas de estabilização da governação liberal da segurança indicam uma linha interessante a ser desenvolvida dentro do crescente nicho de investigação batizado de ‘nexo interno-externo da segurança’.

Uma análise comparada entre os movimentos de securitização da pirataria nas águas do Corno de África, nas águas do Sudeste Asiático e no Golfo da Guiné (novo foco da atenção internacional) pode ser uma interessante maneira de desenvolver a investigação realizada nesta tese, procurando compreender as dinâmicas de aceitação e de resistência aos esforços internacionais de securitização da pirataria em diferentes contextos. Essa linha de investigação oferece, ainda, um caminho útil para examinar até que ponto a ‘abordagem híbrida pós-liberal à pirataria’ aqui vislumbrada se ajusta a outros focos de pirataria no mundo.

Algumas dificuldades observadas na tese, relacionadas ao acesso a informações sobre a pirataria, indicam a necessidade de futuros desenvolvimentos. Uma realidade defrontada na investigação foi a falta de informações sobre suspeitos de pirataria mortos ou feridos ao serem intercetados pelas forças navais ou pelas guardas armadas privadas dos navios mercantes, bem como sobre os somalis desaparecidos no mar. Essas informações não são disseminadas pelas forças navais envolvidas no combate à pirataria ou pelos navios mercantes dotados de segurança armada e nem consolidadas pelos centros produtores de estatísticas sobre a pirataria. Desse modo, novas investigações que consigam mensurar e qualificar melhor essas ocorrências podem contribuir para o refinamento da avaliação realizada nesta tese quanto aos impactos da intervenção internacional sobre a pirataria somali, principalmente no que se refere aos seus custos humanos. Dificuldade semelhante pode ser observada em relação aos custos económicos

da intervenção internacional contra a pirataria. Ainda que as raras informações disponíveis tenham possibilitado uma avaliação estimada da ordem de grandeza desses custos na tese, essa estimativa poderá ser refinada com base em futuras investigações mais aprofundadas e focadas nessa questão específica. Especialmente interessante, seria uma investigação quantitativa focada na análise comparada entre os custos da estratégia de contenção da pirataria e os investimentos em ações de desenvolvimento realizados na Somália em geral e nas comunidades afetadas pela pirataria em particular, desde a mobilização internacional iniciada no final de 2008.

As dificuldades de realização de estudo de campo na Somália, especialmente nas remotas comunidades da costa que servem de base para os grupos de pirataria, já foram destacadas na proposta conceptual desta tese. Ainda que as fontes secundárias consultadas (reportagens, entrevistas a piratas realizadas por jornalistas, algumas investigações académicas, e relatórios e declarações oficiais das Nações Unidas, de suas agências especializadas e das forças militares que atuam na região) tenham permitido traçar um panorama consistente da economia política da pirataria somali e do contexto particular das comunidades dependentes da pirataria, muito trabalho etnográfico resta a ser feito para se ter uma compreensão mais acurada do dia-a-dia dessas comunidades e da forma como elas se relacionam com os grupos de pirataria. Desse modo, o diagnóstico da esfera local da pirataria realizado nesta tese poderá ser refinado com base em futuras investigações antropológicas e sociológicas que venham a ser desenvolvidos nas comunidades costeiras somalis ou dentro dos próprios grupos de pirataria.

Deve-se destacar, finalmente, que a metodologia da tese foi concebida como uma ferramenta útil não só para a condução da investigação aqui realizada, mas também como uma contribuição para a condução da investigação empírica nos estudos críticos de segurança e na teoria crítica da política internacional de uma forma geral. Ao tentar sintetizar as preocupações centrais da teoria crítica contemporânea, traduzindo-as em termos metodológicos, o modelo crítico-reconstrutivo aqui aplicado está sujeito, ele próprio, a críticas, transformações e refinamentos. Esses desenvolvimentos serão significativamente facilitados a partir do emprego dessa metodologia em outras

investigações que se comprometam com a crítica social dentro da tradição da teoria crítica da Escola de Frankfurt.

Epílogo

Se as construções geoestratégicas tradicionais, tal como comentado na introdução desta tese, veem o oceano como uma superfície de circulação de mercadorias, como um manancial universal de recursos ou como um campo de forças reservado às aventuras militares dos Estados – ou seja, como uma superfície de fluxo e projeção de poder, livre das relações sociais em microescala – a pirataria somali representa um desafio a essa concepção dominante. Ao mostrar que o oceano é também uma arena de conflito social e reivindicação de um ‘direito’ alternativo à riqueza, a pirataria somali introduz uma fricção inaceitável dentro dessa superfície idealizada, uma ameaça a ser enfrentada a qualquer preço. O que o diagnóstico multidimensional realizado nesta tese permite observar é um esforço extraordinário dos guardiões institucionais e normativos dessa construção idealizada do espaço oceânico no sentido de colocar a pirataria somali dentro de uma moldura que permita o seu tratamento eficaz. Essa eficácia passa pela articulação do problema através de uma racionalidade securitária que cria um sentido de ameaça existencial para a pirataria, a fim de justificar respostas robustas de pacificação.

No âmbito desse processo de domesticação de espaços turbulentos – sejam eles as águas anárquicas do alto mar ou as águas soberanas da Somália – o ponto crucial a notar, com base na reconstrução diagnóstica realizada na tese, é que a extraordinária mobilização coletiva contra a pirataria somali orquestrada pelo CSNU, mesmo quando articulada através de uma retórica transformativa via nexos segurança-desenvolvimento, resulta mais da oportunidade aberta pela pirataria para a justificação de novos papéis para os atores de segurança e o atingimento de interesses imediatos dessa comunidade (marinhas de guerra, alianças de defesa, órgãos de inteligência, setores de segurança das organizações regionais, empresas de segurança marítima privadas) do que de alguma mudança substantiva na maneira de olhar o problema da criminalidade no mar. O que se vê, dessa perspectiva, não é uma transformação da governação do espaço oceânico, mas a continuidade da velha

construção geoestratégica da espacialidade oceânica como uma mera superfície de fluxo, livre de fricções sociais, que precisa ser mantida de uma forma ainda mais radical do ponto de vista da governação liberal da segurança: num mundo globalizado, onde 90% da circulação de mercadorias é realizada pelo mar, essa governação só consegue vislumbrar estratégias de pacificação, rápidas e de pronto uso, que sejam capazes de manter sob controlo as linhas de comunicação estratégicas do comércio marítimo global. Ao propor uma abordagem dessecuritizada, capaz de favorecer uma realização mais plena do ideal normativo da paz sustentável no contexto particular da pirataria somali, esta tese contribui para desafiar a construção geoestratégica dominante, mostrando que há margem para construções alternativas que encarem o oceano como um espaço dentro da sociedade, impregnado de contradições e conflitos sociais, muitos deles transversais aos ambientes marítimo e terrestre, cuja governação pode ser pensada e realizada de uma forma mais holística, transformadora e emancipatória.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A24/SR.5 (2005) "IMO Assembly 24th session - Summary record of the fifth plenary meeting, 23 November 2005". London: International Maritime Organization.
- A.1002(25) (2007) "Resolution A.1002(25) - Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia, 29 November 2007". London: International Maritime Organization.
- A.1025(26) (2010) "Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery against Ships". London: International Maritime Organization.
- A.979(24) (2005) "Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia". London: International Maritime Organization.
- A/47/277 (1992) "An Agenda for Peace". New York: United Nations.
- A/55/305 (2000) "Report of the Panel on United Nations Peace Operations". New York: United Nations.
- A/60/63 (2005) "Report of the Secretary-General on oceans and the law of the sea, 4 March 2005". New York: United Nations.
- Abbink, Jan (2009) *The Total Somali Clan Genealogy*. Leiden: African Studies Centre.
- Abbot, Jason; Renwick, Neil (1999) "Pirates? Maritime piracy and societal security in Southeast Asia" *Global Change, Peace & Security*. 11(1), 7-24.
- Abhyankar, Jayant (2001) "Piracy and ship robbery: A growing menace" in Ahmad, Hanzah; Ogawa, Akira (eds.) *Combating Piracy*. Tokyo: The Okazaki Institute, 10-61.
- Ackerly, A. Brooke (2012) "Uncritical Theory" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes, João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 140-149.
- Adan, Hussein M. (2010) "Political Islam in Somali History" in Hoehne, Markus; Luling, Virginia (eds.) *Milk and Peace, Drought and War: Somali Culture, Society and Politics*. London: Hurst & Company, 117-136.

- Adorno, Theodor (1973 [1966]) *Negative Dialectics*. New York: Seabury Press.
- Agamben, Giorgio (2009) *What is an apparatus?* Stanford: Stanford University Press.
- Alker, Hawyard R.; Biesteker, Thomas J. (1984) "The Dialects of World Order: Notes for a Future Archeologist of International Savoir Faire" *International Studies Quarterly*. 28: 121-142.
- Andersen, Lars E. (2009) "Piracy in the Gulf of Aden: reflections on the concepts of piracy and order" in Hvdt, Nanna; Mouritzen, Hans (eds.) *Danish Foreign Policy Yearbook 2009*. Copenhagen: DIIS, 79-106.
- Anderson, David M. (2010) "The New Piracy: The Local Context" *Survival*. 52(1), 44-9.
- AP (2011) "Torture by Somali pirates detailed at Va. trial" *The Associated Press*, April 20 2012,
<http://www.telegram.com/article/20120420/NEWS/120429953/1052/mobile&TEMPLATE=MOBILE> [30 de abril de 2012].
- Apel, Karl-Otto (1980) *Towards a Transformation of Philosophy*. London: Routledge.
- Apel, Karl-Otto (1981) *Charles S. Peirce: From Pragmatism to Pragmaticism*. Amherst: University of Massachusetts Press.
- Apel, Karl-Otto (1984) *Understanding and Explanation: A transcendental-Pragmatic Perspective*. Cambridge: MIT Press.
- Aradau, Claudia (2004) "Security and democratic scene: desecuritization and emancipation" *Journal of International Relations and Development*. 7(4), 388-413.
- Ashley, Richard (1981) "Political Realism and Human Interests" *International Studies Quarterly*. 25(2), 204-236.
- Bahadur J (2011) *The Pirates of Somalia*. New York: Pantheon.
- Ballentine, Karen; Sherman, Jake (2003) *The political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*. Boulder/London: Lynne Rienner.
- Balzacq, Thierry (2005) "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context" *European Journal of International Relations*. 11(2), 171-201.

- Balzacq, Thierry (ed.) (2011) *Securitization theory: how security problems emerge and dissolve*. Abingdon/New York: Routledge.
- BBC (2005) "Cruise ship repels Somali pirates" *BBC News*, 5 November 2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/4409662.stm> [30 de abril de 2012].
- BBC (2011a) "The losing battle against Somali piracy" *BBC News*, 10 February 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-12412565> [27 de abril de 2012].
- BBC (2011b) "Piracy: IMO guidelines on armed guards on ships" *BBC News*, 21 May 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13486015> [27 de abril de 2012].
- BBC (2011c) "US deaths show growing pirate violence in hijackings" *BBC News*, 23 February 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12548045> [27 de abril de 2012].
- BBC (2011d) "Hijacked Americans 'killed by captors' off Somalia" *BBC News*, 22 February 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12541297> [27 de abril de 2012].
- Behnke, Andreas (2006) "No way out: desecuritization, emancipation and the eternal return of the political - a reply to Aradau" *Journal of International Relations and Development*. 9(1), 62–69.
- Bellamy, Alex. J. (2010) "The institutionalization of peacebuilding: what role for the UN Peacebuilding Commission?" in Richmond, Oliver P. (ed.) *Palgrave Advances in Peacebuilding: Critical Developments and Approaches*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 193-212.
- Bellamy, Alex. J.; Williams, Paul. D. (2010) *Understanding Peacekeeping*. Cambridge/Malden: Polity Press.
- Bellish, Jonathan (2013) "The Economic Cost of Somali Piracy 2012". *Oceans Beyond Piracy/One Earth Future Foundation Working Paper*. Broomfield.
- Bendall, Helen B. (2010) "Cost of piracy: A comparative voyage approach" *Maritime Economics & Logistics*. 12(2), 178–195.
- Berdal, Mats; Malone, David M. (eds.) (2000) *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner.

- Bhaskar, Roy (1998) "General Introduction" in Archer, Margareth; Bhaskar, Roy; Collier, Andrew; Lawson, Tony; Norrie, Alan (eds.) *Critical Realism: Essential Readings*. London: Routledge, ix-xxiv.
- Bilgin, Pinar (2005) *Regional Security in the Middle East: A Critical Perspective*. New York: Routledge.
- Bilgin, Pinar; Booth, Ken; Jones, Richard Wyn (1998) "Security Studies: The Next Stage?" *Nação e Defesa*. 84, 131-157.
- BIMCO (1994) "Serious risks off the Somali Coast" *Bimco Bulletin*, 89(6).
- BIMCO (1995a) "Piracy and attacks" *Bimco Bulletin*, 90(1).
- BIMCO (1995b) "Attacks and vessel security" *Bimco Bulletin*, 90(6).
- Bleiker, Roland (2012) "Conclusion – Everyday Struggles for a Hybrid Peace" in Richmond, Oliver; Mitchell, Audra (eds.) *Hybrid Forms of Peace: From Everyday Agency to Post-Liberalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 293-308.
- BMP4 (2011) *Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy*. Edinburgh: Witherby Seamanship International.
- Bohman, J. (1999) "Theories, practices, and pluralism: A pragmatic interpretation of critical social science" *Philosophy of the Social Sciences*. 29(4), 459-480.
- Bohman, J. (2001) "Participants, observers, and critics" in Rehg, William; Bohman, James (eds.) *Pluralism and Pragmatic Turn: The Transformation of Critical Theory*. Cambridge: The MIT Press, 87-113.
- Booth, Ken (1990) "75 years on: Rewriting the subject's past — reinventing its future" in Smith, Steve; Booth, Ken; Zalewski, Marysia (eds.) *International Theory: Positivism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 328–340.
- Booth, Ken (1991) "Security and emancipation" *Review of International Studies*. 17(4), 313-326.

- Booth, Ken (1997) "Security and Self: Reflections of a Fallen Realist" in Krause, Keith; Williams, Michael C. (eds.) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. London: UCL Press, 83-119.
- Booth, Ken (2007) *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Booth, Ken (2012) "Challenging the ideas that made us" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 59-80.
- Booth, Ken (ed.) (2005) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner.
- Bowden, Anna; Basnet, Shikha (2012) *The Economic Cost of Somali Piracy 2011. Oceans Beyond Piracy/ One Earth Future Foundation Working Paper*. Broomfield.
- Brehmer, Jacqueline (2012) "Pirates in Prison: An Analysis of Pre-Trial and Post-Conviction Piracy Detentions" in Block, Natalie (ed.) *The Challenge of Piracy off the Horn of Africa: U.S. Policy in Dealing with Criminal Elements and Dangerous Non-State Actors*. Seattle: University of Washington, 51-64.
- Brincat, Shannon (2011) "Towards a social-relational dialectic for world politics" *European Journal of International Relations*. 17(4), 679–703.
- Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) (2012) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London/New York: Routledge.
- Brunkhorst, Hauke (1999) "Critical Theory and Empirical Research" in Rasmussen, David (ed.) *The Handbook of Critical Theory*. Oxford: Blackwell, 78-118.
- Bueger, Christian; Stockbruegger, Jan (2013) "Security Communities, Alliances, and Macrosecuritization: The Practice of Counter-Piracy Governance" in Struet, Michael J.; Carlson, Jon D.; Nance, Mark T. (eds.) *Maritime Piracy and the Construction of Global Governance*. Abingdon: Routledge, 99-124.
- Bull, Hedley (1966) "International Theory: The Case for a Classical Approach" *World Politics*. 18(3), 361-377.

- Bullock, Ashley (2012) "Regional Dynamics and Potential for Partnerships" in Block, Natalie (ed.) *The Challenge of Piracy off the Horn of Africa: U.S. Policy in Dealing with Criminal Elements and Dangerous Non-State Actors*. Seattle: University of Washington Press.
- Burgess, Peter (2010) "Introduction" in Burgess, Peter (ed.) *The Routledge Handbook of New Security Studies*. London: Routledge, 1-3.
- Bussolini, Jeffrey (2010) "What is a Dispositive?" *Foucault Studies*. 10, 85-107.
- Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, Barry; Hansen, Lene (2009) *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry; Wæver, Ole (2003) *Regions and powers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry; Wæver, Ole (2009) "Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory" *Review of International Studies*. 35(2), 253-76.
- Buzan, Barry; Wæver, Ole; de Wilde, Jaap (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Campbell, David (1992) *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis: University Of Minnesota Press.
- Carr, Edward H. (1964 [1946]) *The Twenty Years' Crisis, 1919–1939*. New York: Harper and Row.
- Cassanelli, Lee V. (2010) "Speculations on the Historical Origins of the 'Total Somali Genealogy'" in Hoehne, Markus; Luling, Virginia (eds.) *Milk and Peace, Drought and War: Somali Culture, Society and Politics*. London: Hurst & Company, 51-66.
- Castellano, Frank X. (2009) "Panel 3 – Confronting Maritime Security Challenge (transcription)", *The Atlantic Council and the U.S. Naval War College Jointly Conference on the Challenges and Opportunities for Maritime Security Cooperation*. 14 de outubro

de 2009. Newport: U.S. Naval War College. <http://www.acus.org/event/pirates-ports-and-partners-maritime-security-21st-century/transcript-panel3> [18 de abril de 2012].

Castels, Manuel (2010) *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.

CCI (1995) "Piracy, world attention shifts to Brazil and Somalia" *Commercial Crime International*, 12(12).

CGPCS (2012a) "Contact Group Background" <http://www.thecgpcs.org/about.do?action=background> [10 de abril de 2012].

CGPCS (2012b) "Contact Group Structure" <http://www.thecgpcs.org/about.do?action=structure> [10 de abril de 2012].

CGPCS (2012c) "Contact Group Working Groups" <http://www.thecgpcs.org/work.do?action=work> [10 de abril de 2012].

CGPCS (2012d) "Eleventh Plenary Session Communique Draft" <http://www.thecgpcs.org/plenary.do?action=plenarySub&seq=20> [10 de abril de 2012].

Chandler, David (2010) *International Statebuilding: The Rise of Post-Liberal Governance*. London: Routledge.

Childress, Sarah (2009) "Somali Militants Try Piracy to Fund Attacks", *The Wall Street Journal* <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703720004575477491009472882.html> [10 de Setembro de 2010].

CMF (2010) "16th SHADE meets to discuss Counter-Piracy". <http://combinedmaritimeforces.com/2010/09/21/16th-shade-meets-to-discuss-counter-piracy/> [9 de abril de 2012].

CMF (2012a) "CTF-151: Counter-piracy". <http://combinedmaritimeforces.com/ctf-151-counter-piracy/> [7 de abril de 2012].

CMF (2012b) "About CMF". <http://combinedmaritimeforces.com/about/> [7 de abril de 2012].

- CMF (2012c) "CMF counter piracy Task Force 151 coordinate with Russian counterparts in the Gulf of Aden". <http://combinedmaritimeforces.com/2012/02/26/cmfc-counter-piracy-task-force-151-coordinate-with-russian-counterparts-in-the-gulf-of-aden/> [9 de abril de 2012].
- CMF (2012d) "CMF share experiences of counter-piracy operations". <http://combinedmaritimeforces.com/2012/03/09/cmfc-share-experiences-of-counter-piracy-operations/> [15 de abril de 2012].
- CMF (2012e) "Combined maritime forces host 23rd shade meeting". <http://combinedmaritimeforces.com/2012/03/16/combined-maritime-forces-host-23nd-shade-meeting/> [9 de abril de 2012].
- Cockayne, James; Lupel, Adam (2011) *Peace Operations and International Crime: Enemies or Allies?* Abingdon: Routledge.
- Cox, Michael (ed.) (2004) *E.H. Carr: A Critical Appraisal*. Basingstoke: Palgrave.
- Cox, Robert W. (1996) *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cox, Robert W. (2012) "For someone and for some purpose" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 15-34.
- Cronin, Bruce (2013) "Conclusion" in Struett, Michael J.; Carlson, Jon D. e Nance, Mark T. (eds.) *Maritime Piracy and the Construction of Global Governance*. Londres: Routledge, 192-200.
- Deleuze, Gilles (1992) "What is a dispositif?" in Armstrong, Timothy J. (ed.) *Michel Foucault Philosopher*. New York: Harvester Wheatsheaf, 159-168.
- Deudney, Daniel (1990) "The Case Against Linking Environmental Degradation and National Security" *Millennium - Journal of International Studies*. 19(3), 461-476.
- Deudney, Daniel (1999) "Environmental Security: A Critique" in Deudney, Daniel H.; Mathew, Richard A. (eds.) *Contested Grounds: Security and Conflict in the New Environmental Politics*. New York: State University of New York Press, 187-219.

- Dewey, John (1920) *Reconstruction in philosophy*. New York: Kessinger Publishing.
- Dewey, John (1927) *The Public and Its Problems*. New York: Holt.
- Dewey, John (1938) *Logic, the Theory of Inquiry*. New York: Holt.
- DFID (2005) *Fighting Poverty to Build a Safer World: A Strategy for Security and Development*. London: UK Department for International Development.
- Dillon, Michael; Lobo-Guerrero, Luis (2008) "Biopolitics of Security in the 21st Century" *Review of International Studies*. 34(2), 265-292.
- Dillon, Michael; Reid, Julian (2009) *The Liberal way of War: Killing to make Life Live*. London: Routledge.
- Duffield M (2011) "Foreword" in Pugh, Michael, Cooper, Neil; Turner, Mandy (eds.) *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, xviii–xxi.
- Duffield, Mark (1994) "Complex Emergencies and the Crisis of Developmentalism" *Institute of Development Studies Bulletin: Linking Relief and Development*. 25(4), 37–45.
- Duffield, Mark (2000) "Globalization, Transborder Trade, and war Economies" in Berdal, Mats; Malone, David M. (eds.) *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner, 69-89.
- Duffield, Mark (2001) *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London/New York: Zed Books.
- Duffield, Mark (2007) *Development, Security and Unending War: Governing the World of Peoples*. Cambridge/Malden: Polity Press.
- Duffield, Mark (2010) "The Liberal Way of Development and the Development–Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide" *Security Dialogue*. 41(1), 53–76.
- Dutton, Yvonne M. (2013) "Maritime Piracy and the Impunity Gap" in Struet, Michael J.; Carlson, Jon D.; Nance, Mark T. (eds.) *Maritime Piracy and the Construction of Global Governance*. Abingdon: Routledge, 71-96.

- Eckhardt, Karl (2012) "Deterring Piracy through Prosecution" in Block, Natalie (ed.) *The Challenge of Piracy off the Horn of Africa: U.S. Policy in Dealing with Criminal Elements and Dangerous Non-State Actors*. Seattle: University of Washington, 37-50.
- Ehrhart, Hans-Georg; Petretto, Kerstin (2012) *The EU and Somalia: Counter-Piracy and the Question of a Comprehensive Approach*. Hamburg: Greens/European Free Alliance.
- Eichstaedt, Peter (2010) *Pirate State: Inside Somalia's Terrorism at Sea*. Chicago: Lawrence Hill Books.
- Elmi, Afyare Abdi (2010) *Understanding the Somalia Conflagration: Identity, Political Islam and Peacebuilding*. London: Pluto Press.
- EU (2008) "Council joint action 2008/851/CFSP" *Official Journal of the European Union*. L301, 33-37.
- EUC/2008/851/CFSP "EU Council Joint Action 2008/851/CFSP of November 10, 2008" *Official Journal of the European Union*, L301: 31-37.
- EUCAP Nestor (2013) "What is EUCAP NESTOR?" EU Common Security and Defence Policy http://www.eucap-nestor.eu/en/mission/general_overview/what_is_eucap_nestor_online/ [02 de novembro de 2013].
- EUNAVFOR (2011) "Coordination between EU NAVFOR and Chinese Navy produces successful results" EUNAVFOR Somalia <http://www.eunavfor.eu/2011/03/coordination-between-eu-navfor-and-chinese-navy-produces-successful-results/> [17 de abril de 2012].
- EUNAVFOR (2012a) "Mission" EUNAVFOR Somalia <http://www.eunavfor.eu/about-us/mission/> [4 de abril de 2012].
- EUNAVFOR (2012b) "About us" EUNAVFOR Somalia <http://www.eunavfor.eu/about-us/> [4 de abril de 2012].
- EUNAVFOR (2012c) "EU Extends Counter Piracy Mission Off Coast of Somalia" EUNAVFOR Somalia <http://www.eunavfor.eu/2012/03/eu-extends-counter-piracy-mission-off-coast-of-somalia/> [14 de abril de 2012].

- EUNAVFOR (2012d) “EUNAVFOR Operation Atalanta – updated 10 April 2012” EUNAVFOR Somalia http://www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2012/04/20120410_EUNAVFOR_Media_Brochure.pdf [11 de abril de 2012].
- EUNAVFOR (2012e) “EU Extends Counter Piracy Mission Off Coast of Somalia” EUNAVFOR Somalia <http://eunavfor.eu/eu-extends-counter-piracy-mission-off-coast-of-somalia/> [19 de setembro de 2013].
- EUNAVFOR (2012f) “EU Naval Force Delivers Blow Against Somali Pirates On Shoreline” EUNAVFOR Somalia <http://eunavfor.eu/eu-naval-force-delivers-blow-against-somali-pirates-on-shoreline/> [19 de setembro de 2013].
- EUNAVFOR (2013) “The EU Comprehensive Approach against piracy in the Horn of Africa” EUNAVFOR Somalia <http://eunavfor.eu/mission> [2 de novembro de 2013].
- Fairplay (2005) “Aid ship hijack threatens Somalia relief effort” *Fairplay*, July 14th 2005.
- Ferris, John (2009) “SSTR as history: the British Royal Navy experience, 1815-1930” in Wirtz, James J.; Larsen, Jeffrey A. (eds.) *Naval Peacekeeping and Humanitarian Operations*. London: Routledge, 26-41.
- Fierke, Karin M. (2005) *Diplomatic Interventions: Conflict and Change in a Globalizing World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Fierke, Karin M. (2007) *Critical Approaches to International Security*. Cambridge: Polity.
- Finlayson, James G. (2005) *Habermas: A Very Short introduction*. Oxford: oxford university Press.
- Forst, Rainer (1999) “Social Science, Discourse Ethics, and Justice” in Rasmussen, David (ed.) *The Handbook of Critical Theory*. Oxford: Blackwell, 138-162.
- Foster, Anthony (1998) “An Emerging Threat Shapes Up as Terrorists Take to the High Seas” *Jane’s Intelligence Review*. 10 (7), 42-45.

- Foucault, Michel (1980) "The Confession of the Flesh" in Gordon, Colin (ed.) *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. New York: Pantheon Books, 194-228.
- Galtung, Johan (1969) "Violence, Peace and Peace Research" *Journal of Peace Research*. 6(3), 167-191.
- Galtung, Johan (1976) *Peace, War, and Defense: Essays in Peace Research*. Copenhagen: Christian Ejlertsen, 282-304.
- Galtung, Johan (1990) "Cultural Violence" *Journal of Peace Research*. 27(3), 291-305.
- Galtung, Johan (1996) *Peace by Peaceful Means*. London: SAGE Publications.
- Gaus, Daniel (2013) "Rational Reconstruction as a Method of Political Theory between Social Critique and Empirical Political Science" *Constellations*. 20(4), 553-570.
- Geiß, Robin; Petrig, Anna (2011) *Piracy and Armed Robbery at Sea*. Oxford: Oxford University Press.
- Geopolitics (2011) *The Economics of Piracy: Pirate Ransoms & Livelihoods off the Coast of Somalia*. Dubai: Geopolitics Inc.
- Gettleman, Jeffrey (2008) "Somali Pirates Tell Their Side: They want Only Money" *New York Times* <http://www.nytimes.com/2008/10/01/world/africa/01pirates.html> [20 de Novembro de 2009].
- Gettleman, Jeffrey (2010) "In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates" *New York Times* <http://www.nytimes.com/2010/09/02/world/africa/02pirates.html> [20 de Setembro de 2010].
- Gilpin, Raymond (2009) *Counting the Costs of Somali Piracy*. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Ginifer, J. (1994) 'The UN at Sea? The New Relevance of Maritime Operations', *International Peacekeeping*, 1(3): 320-335.
- Ginkel, Bibi; Putten, Frans-Paul (2010) *Response to Somali Piracy: Challenges and opportunities*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

- Goodhand, Jonathan (2000) "Research in Conflict Zones: Ethics and Accountability" *Forced Migration Review*. 8, 12-15.
- Groot, Olaf J.; Rablen, Matthew D.; Shortland, Anja (2012) *Barrgh-gaining with Somali Pirates – Economics of Security Working Paper 74*. Berlin: Institute for Economic Research.
- Guzzini, Stefano (2011) "Securitization as a causal mechanism" *Security Dialogue*. 42(4-5), 329-341.
- Habermas, Jurgen (1984) *Theory of Comunicative Action, Vol I*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, Jurgen (1987) *Theory of Comunicative Action, Vol II*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, Jurgen (1990) *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge: The MIT Press.
- Habermas, Jurgen (1992) *Postmethaphysical Thinking*. Cambridge: Polity.
- Habermas, Jurgen (1996) *Between Facts and Norms*. Cambridge: Polity.
- Habermas, Jurgen (2001) "From Kant's 'Ideas' of Pure Reason to the 'Idealizing' Presuppositions of Communicative Action: Reflections on the Detranscendentalized 'Use of Reason'" in Rehg, William; Bohman, James (eds.) *Pluralism and the Pragmatic Turn: The Transformation of Critical Theory*. Cambridge: The MIT Press, 11-40.
- Habermas, Jurgen (2003a) *Truth and Justification*. Cambridge: Polity.
- Habermas, Jurgen (2003b) "Fundamentalism and Terror: A Dialogue with Jurgen Habermas" in Borradori, Giovanna (ed.) *Philosophy in a Time of Terror: Dialogues with Jurgen Habermas and Jacques Derrida*. Chicago: University of Chicago Press, 25-43.
- Habermas, Jurgen (2008) *Between Naturalism and Religion: Philosophical Essays*. Cambridge: Polity.
- Hansen, Lene (2000) "The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School" *Millennium: Journal of International Studies*. 29(2), 285-306.

- Hansen, Lene (2006) *Security as Practice: Discourse analysis and the Bosnian war*. Abingdon/New York: Routledge.
- Hansen, Stig Jarle (2008) "Private Security Firms and Local Politics in Somalia" *Review of African Political Economy*. 35(118), 585-98.
- Hansen, Stig Jarle (2009) *Piracy in the greater Gulf of Aden: Myths, Misconceptions and Remedies*. Norwegian Institute for Urban and Regional Research: NIBR Report 2009:29.
- Haywood, Robert; Spivak, Roberta (2012) *Maritime Piracy*. Abingdon: Routledge.
- Healy, Sally (2010) "Reflections on the Somali State: What went wrong and why it might not matter" in Hoehne, Markus V.; Luling, Virginia (eds.) *Milk and Peace, Drought and War: Somali Culture, Society and Politics*. London: Hust and Company, 376-384.
- Hegel, Georg W. F. (1967 [1821]) *Philosophy of Right*. London: Oxford University Press.
- Heine, Christian; Teschke, Benno (1996) "Sleeping Beauty and the Dialectical Awakening: On the Potential of Dialectic for International Relations" *Millennium: Journal of International Studies*. 25(2), 399-423.
- Höglund, Kristine; Öberg, Magnus (2011) *Understanding Peace Research: Methods and Challenges*. Abingdon: Routledge.
- Hollis, Martin; Smith, Steve (1990) *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Homan, Kees; Kamerling, Susanne (2010) "Operational Challenges to Counterpiracy Operations off the Coast of Somalia" in Ginkel, Bibi; Putten, Frans-Paul (eds.) *Response to Somali Piracy: Challenges and opportunities*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 65-103.
- Honneth, Axel (1995) *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.
- Honneth, Axel (2003) "The point of recognition" in Fraser, Nancy; Honneth, Axel (eds.) *Redistribution or Recognition? A Political-philosophical Exchange*. London: Verso, 237-267.

- Honneth, Axel (2007) *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory*. Cambridge: Polity.
- Honneth, Axel (2009) *Pathologies of Reason: On the Legacy of Critical Theory*. New York: Columbia University Press.
- Honneth, Axel (2014) *Freedom's Right: The Social Foundation of Democratic Life*. New York: Columbia University Press.
- Horkheimer, Max (1972 [1937]) *Traditional and Critical Theory*. New York: Herder and Herder.
- Horkheimer, Max; Adorno, Theodor (1972 [1947]) *The Dialectic of Enlightenment*. New York: Herder and Herder.
- Howard, Peter (2010) "Triangulating Debates within the Field: Teaching International Relations Research Methodology" *International Studies Perspectives*. 11(4), 393–408.
- Howden, Daniel; Guled, Abinasir Mohamed (2008) "Off the coast of Somalia: We're not pirates. These are our waters, not theirs" *The Independent*, 14 November 2008, <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/off-the-coast-of-somalia-were-not-pirates-these-are-our-waters-not-theirs-1017962.html> [14 de Novembro de 2008].
- Hurlburt, Kaija (2011) *The Human Cost of Somali Piracy*. London: International Maritime Bureau and Oceans Beyond Piracy.
- Huysmans, Jef (1995) "Migrants as a security problem: dangers of 'securitizing' societal issues" in Miles, Robert; Thranhardt, Dietrich (eds.) *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London: Pinter, 53-72.
- Huysmans, Jef (1998) "The Question of the Limit: Desecuritisation and the Aesthetics of Horror in Political Realism" *Millennium – Journal of International Studies*. 27(3), 569-589.
- IEG (2008) *Piracy off the Somali Coast: Final Report 2008*. Nairobi: International Expert Group on Piracy off the Somali Coast http://www.imcsnet.org/imcs/docs/somalia_piracy_intl_experts_report_consolidated.pdf [20 de novembro de 2009].

- IMB (1995) *Piracy Update: 1st January-30th September 1995*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2000) *Piracy and Armed Robbery against Ships: Annual Report 1 January-31 December 1999*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2002) *Piracy and Armed Robbery against Ships: Annual Report 1 January-31 December 2001*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2006) *Piracy and Armed Robbery against Ships: Annual Report 1 January - 31 December 2005*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2008) *Piracy and Armed Robbery against Ships: Annual Report 1 January - 31 December 2007*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2009) *Piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2008*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2012) *Piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2011*. London ICC International Maritime Bureau.
- IMB (2013) *Piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2012*. London: ICC International Maritime Bureau.
- IMO (1999) *Reports on acts of piracy and armed robbery against ships, annual report*. London: International Maritime Organization.
- IMO (2007a) "UN Secretary-General confirms support for IMO initiative on Somalia" *IMO Briefing 24*, July 11th 2007, International Maritime Organization, http://www5.imo.org/SharePoint/mainframe.asp?topic_id=1472&doc_id=8229 [20 de Novembro de 2009].
- IMO (2007b) "Joint Communiqué: Co-ordinated action urged as piracy threatens UN lifeline to Somalia" *IMO Briefing 23*, July 12th 2007, International Maritime Organization http://www5.imo.org/SharePoint/mainframe.asp?topic_id=1472&doc_id=8213 [20 de Novembro de 2009].

- IMO (2009) *Information on Internationally Recommended Transit Corridor (IRTC) for Ships Transiting the Gulf of Aden*. London: International Maritime Organization, SN.1/Circ.281.
- IMO (2011a) "Status of the Implementation of The Djibouti Code of Conduct" http://www.imo.org/OurWork/Security/PIU/Documents/Update_paper_Nov_11.pdf [12 de abril de 2012].
- IMO (2011b) "International Conference on Piracy at Sea - Keynote Address". Malmö, Suécia, 17 de outubro de 2011, <http://www.imo.org/MediaCentre/SecretaryGeneral/SpeechesByTheSecretaryGeneral/Pages/International-Conference-on-Piracy-at-Sea-.aspx> [22 de abril de 2012].
- IMO (2011c) "Maritime Cyprus Panel discussion on Piracy", 3 de outubro de 2011, <http://www.imo.org/MediaCentre/SecretaryGeneral/SpeechesByTheSecretaryGeneral/Pages/Maritime-Cyprus-piracy.aspx> [22 de abril de 2012].
- Jackson, Patrick T. (2011) *The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of Science and Its Implications for the Study of World Politics*. Abingdon: Routledge.
- Jackson, Sue. E. (1995) "The water is not empty: cross-cultural issues in conceptualising sea space" *The Australian Geographer*. 26(1), 87-96.
- James, William (1978) *Pragmatism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Jones, Charles (1998) *E.H. Carr and International Relations: A Duty to Lie*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jones, Richard Wyn (1999) *Security, Strategy, and Critical Theory*. Boulder/London: Lynne Rienner.
- Jones, Richard Wyn (2012) "The test of practice" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 81-102.
- Jones, Richard Wyn (ed.) (2001) *Critical Theory and World Politics*. Boulder/London: Lynne Rienner.

- Jutila, Matti (2006) "Desecuritizing Minority Rights: Against Determinism" *Security Dialogue*. 37(2), 167-185.
- Kaldor, Mary (1999) *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity.
- Kamp, Karl-Heinz (2011) "NATO's New Strategic Concept: An Integration of Civil and Military Approaches?" in Schnaubelt, Christopher M. (ed.) *Towards a Comprehensive Approach: Integrating Civilian and Military Concepts of Strategy*. Rome: NATO Defense College.
- Katsenstein, P. J. (ed.) (1996) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Keen, David (1998) *The Economic Functions of Violence in Civil Wars - Adelphi Paper n. 320*. Oxford: Oxford University Press.
- Keen, David (2000) "Incentives and Disincentives for Violence" in Berdal, Mats; Malone, David M. (eds.) *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner, 19-41.
- Keohane, Robert O. (1988) "International Institutions: Two Approaches" *International Studies Quarterly*. 32(4), 379-396.
- Kilcullen, David (2010) *Counterinsurgency*. Oxford: Oxford University press.
- Ki-moon, Ban (2011) "Remarks at launch of World Maritime Day theme for 2011: 'Piracy: Orchestrating the Response'" *UN News Centre*, 4 de Fevereiro de 2011, http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=1065#.UnVdw_na-ss [1 de novembro de 2013].
- Kurki, Milja (2008) *Causation in International Relations: Reclaiming causal analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kurth, James (2007) "The New Maritime Strategy: Confronting Peer Competitors, Rogue States, and Transnational Insurgents" *Orbis*. 51(4), 585-600.

- Lapid, Yosef (1989) "The Third Debate: On the Prospects of International Theory in a 'Post-Positivist' Era" *International Studies Quarterly*. 33(3), 235-254.
- Lederach, John P. (1995) *Preparing for Peace. Conflict Transformation Across Cultures*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Lederach, John P. (1997) *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Lederach, John P. (2003) *The Little Book of conflict transformation*. Intercourse: Good books.
- Lehr, Peter; Lehmann, Hendrick (2007) "Somalia – Pirate's New Paradise" in Lehr, Peter (ed.) *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism*. London/New York: Routledge, 1-36.
- Léonard, Sarah; Kaunert, Christian (2011) "Reconceptualizing the audience in securitization theory" in Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization theory: how security problems emerge and dissolve*. Abingdon: Routledge, 57-76.
- Lewis, Ioan (2008) *Understanding Somalia and Somaliland*. London: Hurst & Company.
- Linklater, Andrew (1986) "Realism, Marxism and Critical International Theory" *Review of International Studies*. 12(4), 301-312.
- Linklater, Andrew (1990) *Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations*. London: Palgrave.
- Linklater, Andrew (1996) "The Achievements of Critical Theory" in Smith, Steve; Booth, Ken; Zalewski, Marysia (eds.) *International theory: positivism and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 279-300.
- Linklater, Andrew (1998) *The Transformation of Political Community*. Cambridge: Polity Press.
- Linklater, Andrew (2012) "Citizenship, community and harm in world politics" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 35-57.

Lipschutz, Ronnie D. (ed) (1995) *On Security*. New York: Columbia University Press.

Liss, C. (2003) "Maritime Piracy in Southeast Asia" *Southeast Asian Affairs*. 2003, 52-68.

Little, Peter D. (2003) *Somalia: Economy without State*. Bloomington: Indiana University Press.

Lloyd's (1995) "Piracy alert for ships sailing off Somali coast" *Lloyd's List*, May 6th 1995.

Lloyd's (1998) "Bulgaria to pay ransom to free crew" *Lloyd's List*, February 2nd 1998.

Lloyd's (2002a) 'Somalia hijacking hotspot warning' *Lloyd's List*, July 24th 2002.

Lloyd's (2002b) "Somali pirates using weapons of war" *Lloyd's List*, October 28th 2002.

Lloyd's (2003) "There's a war on", *Lloyd's List*, November 10th 2003.

Lloyd's (2005a) "IMB calls for help as pirates strike again off Somalia" *Lloyd's List*, October 25th 2005.

Lloyd's (2005b) "Sea power needed" *Lloyd's List*, October 26th 2005.

Lloyd's (2005c) "Major players lobby IMO for action on Somali piracy" *Lloyd's List*, November 9th 2005.

Lloyd's (2005d) "IMO seeks Security Council action on pirates" *Lloyd's List*, November 8th 2005.

Lloyd's (2005e) "Pirates seize relief ship and demand \$500.000" *Lloyd's List*, July 1st 2005.

Lloyd's (2005f) "Piracy forces UN to halt food ships" *Lloyd's List*, July 6th 2005.

Lloyd's (2007a) "IMO calls in UN Security Council over Somalia" *Lloyd's List*, June 29th 2007.

Lloyd's (2007b) "France commits to anti-piracy fight" *Lloyd's List*, September 27th 2007.

Lloyd's (2007c) "Shipowners face insurance nightmare as piracy soars" *Lloyd's List*, September 4th 2007.

Lloyd's (2008a) "Piracy could add 400m USD to owners' insurance cover costs" *Lloyd's List*, November 21st 2008.

- Lloyd's (2008b) "Middle East and Black Sea rates double on piracy fears" *Lloyd's List*, November 21st 2008.
- Lloyd's (2008c) "Fears of Exxon Valdez-style disaster" *Lloyd's List*, November 19th 2008.
- Lloyd's (2008d) "Editorial" *Lloyd's List*, November 3rd 2008.
- Lobo-Guerrero, Luis (2008) "Pirates, stewards, and the securitization of global circulation" *International Political Sociology*. 2(3), 219-35.
- Lopes, Paula Duarte; Freire, Maria Raquel (2009) "Rethinking Peace and Violence: New Dimensions and New Strategies" in Lopes, Paula Duarte; Ryan, Stephen (ed.) *Rethinking Peace and Security: New Dimensions, Strategies and Actors*. Bilbao: University of Deusto, 13-29.
- Lyons, Terrence; Samatar, Ahmed I. (1995) *Somalia: State Collapse, Multilateral Intervention and Strategies for Political reconstruction*. Washington D.C.: Brookings.
- Mac Ginty, Roger (2008) "Indigenous Peace-Making Versus the Liberal Peace" *Cooperation and Conflict*. 43(2), 139–163.
- Mahan, A. Taylor (1890) *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783*. Boston: Little, Brown and Company.
- Marchal, Roland (2011) "Peace operations and international crime: the case of Somalia" in Cockayne, James; Lupel, Adam (eds.) *Peace Operations and International Crime: Enemies or Allies?* Abingdon/New York: Routledge, 84-98.
- Marcuse, Herbert (1972 [1937]) *Negations: Essays in critical theory*. Harmondsworth: Penguin.
- Marcuse, Herbert (1973 [1941]) *Reason and Revolution*. London: Routledge.
- Maritime Accident (2011) "The Industry's choice – Something to live for or something to die for?" *Maritime Accident Casebook*. <http://maritimeaccident.org/piracy-report-the-industrys-choice-something-to-live-for-or-something-to-die-for/> [1 de maio de 2012].
- MARLO (2012) "Maritime Liaison Office Bahrain" <http://www.cusnc.navy.mil/marlo/index.htm> [17 de abril de 2012].

- Marx, Karl (1995 [1867]) *Capital*. Oxford: Oxford University Press.
- Marx, Karl (1998 [1888]) "Theses on Feurbach" in Marx, Karl; Engels, Friedrich *The German ideology: including Theses on Feurbach and introduction to The critique of political economy*. Amherst: Prometheus Books.
- McCarthy, Thomas (1991) *Ideals and Ilusions*. Cambridge: MIT Press.
- McCarthy, Thomas (1994) "Philosophy and Critical Theory: a Reprise" in Couzens, David Hoy; McCarthy, Thomas (eds.) *Critical Theory*. Oxford: Blackwell, 5-100.
- McCarthy, Thomas (1995) "Enlightenment and the Idea of Public Reason" *European Journal of Philosophy*. 3, 243-256.
- McCarthy, Thomas (2001) "Critical Theory Today: An Interview with Thomas McCarthy Conducted by Shane O'Neill and Nick Smith" in Rehg, William; Bohman, James (eds.) *Pluralism and Pragmatic Turn: The Transformation of Critical Theory*. Cambridge: The MIT Press, 413-430.
- McConnell, Tristan (2012) "Somali pirates increase brutality", *GlobalPost*, March 15, 2012, <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/africa/120306/somali-pirates-increase-brutality> [29 de abril de 2012].
- McDonald, Matt (2008) "Securitization and the Construction of Security" *European Journal of International Relations*. 14(4), 563-87.
- Menkhaus (2011) *Somalia and the Horn of Africa*. Background Case Study. Washington, DC: World Bank.
- Menkhaus, Ken (2002) "Political Islam in Somalia" *Middle East Policy*. 9(1), 109-123.
- Menkhaus, Ken (2004) *Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism*. London: Routledge.
- Menkhaus, Ken (2010) "The Question of Ethnicity in Somali Studies" in Hoehne, Markus; Luling, Virginia (eds.) *Milk and Peace, Drought and War: Somali Culture, Society and Politics*. London: Hurst & Company, 87-104.

- Middleton, Roger (2008) *Piracy in Somalia: Threatening Global Trade, Feeding Local Wars*. London: Chatham House.
- Mitchell, Audra (2010) "Peace beyond Process?" *Millenium Journal of International Studies*. 38(3), 641-665.
- Mohamoud, Abdullah (2006) *State Collapse and Post-Conflict Development in Africa*. West Lafayette: Purdue University Press.
- MSC.1/Circ.1405 (2011) *Interim guidance to shipowners, ship operators, and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area*. London: International Maritime Organization.
- MSC.1/Circ.1406 (2011) *Interim Recommendations for flag States regarding the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area*. London: International Maritime Organization.
- MSCHOA (2012) "Maritime Security Centre – Horn of Africa" <http://www.mschoa.org/Pages/About.aspx> [9 de abril de 2012].
- Murphy, Martin N. (2011) *Somalia: The New Barbary? Piracy and Islam in the Horn of Africa*. London: Hurst & Company.
- NATO (2008a) "Press briefing by the NATO Spokesman, James Appathurai at the Informal meeting of NATO Defence Ministers, Budapest, Hungary" http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_47064.htm?selectedLocale=en [20 de março de 2012].
- NATO (2008b) "Standing NATO Maritime Group transits Suez Canal en-route to anti-piracy duties" <http://www.nato.int/docu/update/2008/10-october/e1015a.html> [20 de março de 2012].
- NATO (2010a) "'Committee report - Maritime security: NATO and EU roles and co-ordination", *NATO Parliamentary Assembly*, 7 de março de 2010, <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2087> [20 de março de 2012].
- NATO (2010b) "Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Real Instituto Elcano, Madrid". North Atlantic Treaty Organization. Disponível em

http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_66062.htm [consultado em 04/04/2012].

NATO (2010c) *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division.

NATO (2012a) “Counter-piracy operations”, North Atlantic Treaty Organization. Disponível em http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48815.htm [consultado em 04/04/2012].

NATO (2012b) “NATO and Russia seek to strengthen cooperation to counter piracy” *NATO News 17 March 2012*, http://www.nato.int/cps/en/SID-546772BD-25FFFE7D/natolive/news_85557.htm?selectedLocale=en [6 de abril de 2012].

NATO (2012c) “Operation Ocean Shield Fact Sheet, March 2012” http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20120405_120405-operation-ocean-shield.pdf [11 de abril de 2012].

NATO (2012d) “NATO Shipping Centre Newsletter, April 2012” <http://www.shipping.nato.int/Newsletters/Newsletter%20April%202012.pdf> [22 de abril de 2012].

NATO (2013a) “A ‘Comprehensive Approach’ to crisis management” *NATO Maritime Command* http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm [2 de novembro de 2013].

NATO (2013b) “NATO flagship provides medical assistance Somali population” *NATO Maritime Command* <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO-flagship-provides-medical-assistance-Somali-population.aspx> [6 de novembro de 2013].

NATO (2013c) “NATO Counter-Piracy Flagship Provides Medical Assistance to Somalis” *NATO Maritime Command* <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO-Counter-Piracy-Flagship-Provides-Medical-Assistance-to-Somalis.aspx> [6 de novembro de 2013].

- NATO (2013d) "NATO Counter-Piracy Warship Hosts Local Somali Leaders" *NATO Maritime Command* <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO-Counter-Piracy-Warship-Hosts-Local-Somali-Leaders.aspx> [6 de novembro de 2013].
- NATO (2013e) "NATO Operation Ocean Shield Flagship Provides Medical Care to Somalis" *NATO Maritime Command* <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO%20Operation%20Ocean%20Shield%20Flagship%20Provides%20Medical%20Care%20to%20Somalis.aspx> [6 de novembro de 2013].
- NATO (2013f) "NATO Counter-Piracy Flagship Provides Humanitarian Assistance to Somalis" *NATO Maritime Command* <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO-Counter-Piracy-Flagship-Provides-Humanitarian%20Assistance%20to%20Somalis.aspx> [6 de novembro de 2013].
- NEPAD (2005) "African Post-Conflict Reconstruction Policy Framework" *NEPAD Secretariat* <http://www.africanreview.org/docs/conflict/PCR%20Policy%20Framework.pdf> [20 de Agosto de 2011].
- Neufeld, Mark (2012) "Beyond (Western) IR Theory: The post-colonial tradition and the restructuring of (critical) IR theory" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 173-184.
- Nincic, Donna (2009) "Maritime piracy in Africa: The humanitarian dimension" *African Security Review*. 18(3), 2-16.
- NOC 10 (2010) *Naval Operations Concept 2010 (NOC 10)*. Washington D.C.: U.S. Navy, U.S. Marine Corps and U.S. Coast Guard. <http://www.navy.mil/maritime/noc/NOC2010.pdf> [20 de Agosto de 2011].
- NY Times (2005) "Protection from pirates sought after liner attack" *New York Times*, November 6th 2005, <http://www.nytimes.com/2005/11/06/world/europe/06iht-pirate.html?scp=6&sq=seabourn%20spirit%20somali%20pirates&st=cse> [20 de Agosto de 2011].

- OJUE (2010) "Council decision 2010/766/CFSP of 7 December 2010", *Official Journal of the European Union*, L327: 49-50.
- Oliveira, Gilberto C. (2011) "Intervenção contra a pirataria nas costas da Somália. Naval peacekeeping?" *Relações Internacionais*. 31, 99-115.
- Oliveira, Gilberto C. (2012) "Naval Peacekeeping and Piracy: Time for a Critical Turn in the Debate" *International Peacekeeping*. 19 (1), 48-61.
- Paris, Roland (2004) *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peirce, Charles S. (1958) *Collected Papers, Vol. VIII*. Cambridge: Harvard University Press.
- Peirce, Charles S. (1960) *Collected Papers, Vol. V*. Cambridge: Harvard University Press.
- Peirce, Charles S. (1998) *The Essential Peirce: Selected Philosophical Writings, Volume 2 (1893-1913)*. Bloomington: Indiana University Press.
- Pelton, Robert Y. (2012) "Puntland Marine Police Force Enter Eyl" *Somalia Report*, 3 February 2012, <http://www.somaliareport.com/index.php/post/2978> [7 de junho de 2011].
- Pham, Peter J. (2011) "Somalia: Where a State Isn't a State" *The Fletcher Forum of World Affairs*. 35(2), 133-151.
- Poteete, Amy R. (2010) "Multiple Methods in Practice" *Qualitative & Multi-Method Research*. 8(1), 28-34.
- Pugh, Michael (2005) "The Political Economy of Peacebuilding: A Critical Theory Perspective" *International Journal of Peace Studies*. 10(2), 23-42.
- Pugh, Michael (ed.) (1994) *Maritime Security and Peacekeeping: A Framework for United Nations Operations*. Manchester: Manchester University Press.
- Pugh, Michael; Cooper, Neil (2004) *War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation*. Boulder e London: Lynne Rienner.
- Pugh, Michael; Cooper, Neil; Turner, Mandy (eds.) (2008) *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*. London: Palgrave.

- Pureza, José Manuel; Cravo, Teresa (2005) "Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz" *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 71, 5-19.
- Ramsbotham, O.; Woodhouse, T.; Miall, H. (2008) *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge: Polity Press.
- Rawls, John (1971) *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rehg, William; Bohman, James (eds.) (2001) *Pluralism and the Pragmatic Turn: The Transformation of Critical theory*. Cambridge: The MIT Press.
- Reno, William (1999) *Warlord Politics and African States*. Boulder: Lynne Rienner.
- Reno, William (2003) *Somalia and Survival in the Shadow of the Global Economy*. Queen Elizabeth House Working Paper Number 100, Oxford: Oxford University Press.
- Reno, William (2011) "Understanding Criminality in West African Conflicts" in Cockayne, James; Lupel, Adam (eds.) *Peace Operations and International Crime: Enemies or Allies?* Abingdon: Routledge, 68-82.
- Reus-Smit, Christian (2013) "Beyond metatheory" *European Journal of International Relations*. 19(3), 589-608.
- Reus-Smit, Christian e Snidal, Duncan (2008b) "Between Utopia and Reality: The Practical Discourses of International Relations" in Reus-Smit, Christian; Snidal, Duncan (eds.) *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 3-39.
- Reus-Smit, Christian; Snidal, Duncan (2008a) "Reuniting Ethics and Social Science: The Oxford Handbook of International Relations" *Ethics & International Affairs*. 22(3), 261-271.
- Reuters (2011) "Somali pirates release Singapore ship, keep 4 crew captive" *Reuters Africa*, 1 December 2011, <http://af.reuters.com/article/somaliaNews/idAFL4E7N10HV20111201> [1 de maio de 2012].
- Richmond, Oliver P. (2011) *A Post-liberal Peace*. Abingdon: Routledge.
- Richmond, Oliver P. (2007) *The Transformation of Peace*. Basingstoke: Palgrave.

- Richmond, Oliver P. (2008a) *Peace in International Relations*. London: Routledge.
- Richmond, Oliver P. (2008b) "Whose War? Whose Peace" *Committee for Conflict Transformation Support Review*. 38, 1-16.
- Richmond, Oliver P.; Mitchell, Audra (eds.) (2012) *Hybrid Forms of Peace: From Everyday Agency to Post-Liberalism*. Basingstoke: Palgrave.
- Roach, Steven C. (2007) "Critical International Theory and Meta-Dialectics" *Millennium - Journal of International Studies*. 35(2), 321-342.
- Roe, Paul (2004) "Securitization and Minority Rights: Conditions of Desecuritization" *Security Dialogue*. 35(3), 279–294.
- Roe, Paul (2006) "Reconstructing Identities or Managing Minorities? Desecuritizing Minority Rights: A Response to Jutila" *Security Dialogue*. 37(3), 425–438.
- Ryan, Stephen (2007) *The Transformation of Violent Intercommunal Conflict*. Aldershot: Ashgate.
- S/2000/809 (2000) *Report of the Panel on United Nations Peace Operations* (Brahimi Report). New York: United Nations.
- S/2001/394 (2001) *Report of the Secretary-General: No exit without strategy: Security Council decision-making and the closure or transition of United Nations peacekeeping operations*. New York: United Nations.
- S/2001/574 (2001) *Prevention of armed conflict: Report of the Secretary-General*. New York: United Nations.
- S/2005/625 (2005) *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1587 (2005)*. New York: United Nations.
- S/2006/122 (2006) *Report of the Secretary-General on the situation in Somalia*. New York: United Nations.
- S/2006/913 (2006) *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1676 (2006)*. New York: United Nations.

S/2007/381 (2007) *Report of the Secretary-General on the situation in Somalia*. New York: United Nations.

S/2008/274 (2008) *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1766 (2007)*. New York: United Nations.

S/2008/769 (2008) *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1811 (2008)*. New York: United Nations.

S/2009/590 (2009) *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1846 (2008)*. New York: United Nations.

S/2010/394 (2010) *Report of the Secretary-General on possible options to further the aim of prosecuting and imprisoning persons responsible for acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia*. New York: United Nations.

S/2010/91 (2010) *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1853 (2008)*. New York: United Nations.

S/2011/30 (2011) *Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia*. New York: United Nations.

S/2011/433 (2011) *Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 1916 (2010)*. New York: United Nations.

S/2011/549 (2011) *Report of the Secretary-General on Somalia*. New York: United Nations.

S/2011/662 (2011) *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1950 (2010)*. New York: United Nations.

S/2011/759 (2011) *Report of the Secretary-General on Somalia*. New York: United Nations.

S/2012/544 (2012) *Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 2002 (2011)*. New York: United Nations.

S/2013/413 (2013) *Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 2060 (2012)*. New York: United Nations.

S/2013/623 (2013) *Report of the Secretary-General on the situation with respect to piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia*. New York: United Nations.

- S/PRST/2005/32 (2005) *Statement by the President of the Security Council*. New York: United Nations.
- S/PRST/2006/11 (2006) *Statement by the President of the Security Council*. New York: United Nations.
- S/PV.5749 (2007) *UN Security Council 5749th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.5792 (2007) *UN Security Council 5792th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.5805 (2007) *UN Security Council 5805th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.5902 (2008) *UN Security Council 5902th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.5987 (2008) *UN Security Council 5987th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.6026 (2008) *UN Security Council 6026th meeting record*. New York: United Nations.
- S/PV.6046 (2008) *UN Security Council 6046th meeting record*. New York: United Nations.
- S/RES/1772/2007 *UN Security Council Resolution 1772 (2007)*. New York: United Nations.
- S/RES/1816/2008 *UN Security Council Resolution 1816 (2008)*. New York: United Nations.
- S/RES/1838/2008 *UN Security Council Resolution 1838 (2008)*. New York: United Nations.
- S/RES/1846/2008 *UN Security Council Resolution 1846 (2008)*. New York: United Nations.
- S/RES/1851/2008 *UN Security Council Resolution 1851 (2008)*. New York: United Nations.
- S/RES/1897/2009 *UN Security Council Resolution 1897 (2009)*. New York: United Nations.
- S/RES/1918/2010 *UN Security Council Resolution 1918 (2010)*. New York: United Nations.
- S/RES/1950/2010 *UN Security Council Resolution 1950 (2010)*. New York: United Nations.
- S/RES/1976/2011 *UN Security Council Resolution 1976 (2011)*. New York: United Nations.
- Safety4sea (2011) "Beluga Nomination and the changing Tactics in Somalia Piracy Front"
Safety4sea, 2 February 2011, <http://www.safety4sea.com/analysis/1/18/beluga-nomination-and-the-changing-tactics-in-somalia-piracy-front-> [1 de maio de 2012].
- Salter, Mark B. (2008) "Imagining Numbers: Risk, Quantification, and Aviation Security"
Security Dialogue. 39(2–3), 243–266.

- Samatar, Abdi I., Lindberg, Mark e Mahayni, Basil (2010) "The Dialectics of Piracy in Somalia: the rich versus the poor" *Third World Quarterly*. 31(8), 1377-94.
- Sandstrom, Karl (2012) "Cooptation, Acceptance and Resistance in the Somali 'Everyday'" in Richmond, Oliver; Mitchell, Audra (eds.) *Hybrid Forms of Peace: From Everyday Agency to Post-Liberalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 131-144.
- Schadlow, Nadia (2011) "The Persistent Problem of Civil Military Integration in War" in Schnaubelt, Christopher M. (ed.) *Towards a Comprehensive Approach: Integrating Civilian and Military Concepts of Strategy*. Rome: NATO Defense College.
- Schnaubelt, Christopher M. (ed.) (2011) *Towards a Comprehensive Approach: Integrating Civilian and Military Concepts of Strategy*. Rome: NATO Defense College.
- Shapiro, Andrew (2012) "Expanding Private Sector Partnerships Against Piracy" *US Chamber of Commerce*, 13 March 2012, <http://www.state.gov/t/pm/rls/rm/185697.htm> [1 de maio de 2012].
- Shapiro, Ian (2008) *Containment: Rebuilding a Strategy against Global Terror*. Princeton: Princeton University Press.
- Sil, Rudra; Katzenstein, Peter J. (2010a) "Analytic Eclecticism in the Study of World Politics: Reconfiguring Problems and Mechanisms across Research Traditions" *Perspectives on Politics*. 8(2), 411-431.
- Sil, Rudra; Katzenstein, Peter J. (2010b) *Beyond Paradigms: Analytic Eclecticism in the Study of World Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Sil, Rudra; Katzenstein, Peter J. (2011) "De-centering, not discarding the 'isms': Some friendly amendments" *International Studies Quarterly*. 55(2), 481-485.
- Somalia Report (2011) "Pirates Threaten to Kill 4 South Koreans" *Somalia Report*, 15 July 2011, http://www.somaliareport.com/index.php/post/1145/Pirates_Threaten_to_Kill_4_South_Koreans [1 de maio de 2012].
- Somalia Report (2012a) "Pirates Claim Royal Grace Hostage Dead" *Somalia Report*, 25 April 2012,

[http://somalireport.com/index.php/post/3274/Pirates Claim Royal Grace Hostage Dead](http://somalireport.com/index.php/post/3274/Pirates_Claim_Royal_Grace_Hostage_Dead) [26 de abril de 2012].

Somalia Report (2012b) "Pirates Threaten to Kill Hostages if Attacked" *Somalia Report*, 16 May 2012, [http://www.somalireport.com/index.php/post/3361/Pirates Threaten to Kill Hostages if Attacked](http://www.somalireport.com/index.php/post/3361/Pirates_Threaten_to_Kill_Hostages_if_Attacked) [16 de outubro de 2013].

Somalia Report (2012c) "What is Bandar Beyla?" *Somalia Report*, 5 June 2012, [http://somalireport.com/index.php/post/3419/What is Bandar Beyla](http://somalireport.com/index.php/post/3419/What_is_Bandar_Beyla) [5 de Junho de 2012].

Spearin, Christopher (2010) "A private Security Solution to Somali Piracy?" *Naval War College Review*. 63 (4), 56-71.

Stamnes, Eli (2004) "Critical Security Studies and the United Nations Preventive Deployment in Macedonia" *International Peacekeeping*. 11(1), 161-181.

Steinberg, Philip E. (2001) *The Social Construction of the Ocean*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stern, Maria; Öjendal, Joakim (2012) "Exploring the Security-Development Nexus" in Amer, Ramses; Swain, Ashok; Öjendal, Joakim (eds.) *The Security-Development Nexus: Peace, Conflict and Development*. London: Anthem Press, 13-40.

Strazzari, Francesco (2008) "Between 'Messy Aftermath' and 'Frozen Conflicts': Chimeras and Realities of Sustainable Peace" *HUMSEC Journal*. 2, 45-65.

Stritzel, Holger (2007) "Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond" *European Journal of International Relations*. 13(3), 357-83.

Stritzel, Holger; Schmittchen, Dirk (2011) "Securitization, culture and power: rogue states in US and German discourse" in Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization theory: how security problems emerge and dissolve*. Abingdon/New York: Routledge, 170-185.

Strydom, Piet (2011) *Contemporary Critical Theory and Methodology*. Londres/Nova Iorque: Routledge.

- The Guardian (2011) "Somali pirates kill four Americans" *The Guardian*, 22 February 2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/feb/22/four-americans-killed-somali-pirates> [27 de abril de 2011].
- Thorup, Mikkel (2009) "Enemy of Humanity: The Anti-Piracy Discourse in Present day Anti-Terrorism" *Terrorism and Political Violence*. 21(3), 401-11.
- Tickner, J. A. (1995) "Re-visioning security" in Booth, Ken; Smith, Steve (eds.) *International Relations Theory Today*. Oxford: Polity, 175-197.
- True, Jacqui (2012) "What is critical about Critical Theory revisited? The case of four international relations scholars and gender" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 150-158.
- UK (2012) *London Conference on Somalia: Communique*. London: The Foreign & Commonwealth office. <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=727627582> [22 de abril de 2012].
- UKMTO (2012) "UK Maritime Trade Operations", *Royal Navy*, <http://www.royalnavy.mod.uk/ukmto> [17 de abril de 2012].
- UNCLOS (1982) "United Nations Convention on the Law of the Sea". New York: United Nations. http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/ISA/convencao_NU_direito_mar-PT.htm#convencao [20 de Abril de 2010].
- UN (2004), *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High-level Panel on Threats, challenges and Change*. New York: United Nations Department of Public Information.
- UN (2008) *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*. New York: UN Department of Peacekeeping Operations.
- UNDP (2005) *Human Development Report 2005: International Cooperation at a Cross Road: Aid, Trade and Security in an Unequal World*. New York: United Nations development programme.

- UNDP (2012) "From piracy to entrepreneurship" *United Nations Development Programme* <http://www.so.undp.org/index.php/From-piracy-to-entrepreneurism.html> [2 de novembro de 2013].
- UNDP (2013a) "Trust Fund to Support Initiatives of States Countering Piracy off the Coast of Somalia" *United Nations Development Programme* <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/APF00> [23 de Outubro de 2013].
- UNDP (2013b) "Tackling piracy through alternative livelihoods: Shipping industry announces support to UNDP programmes in Somalia" *United Nations Development Programme*. <http://www.so.undp.org/docs/PR%20UNDP%20partnership%20Jan%202013.pdf> [02 de novembro de 2013].
- UNODC (2012a) *Counter Piracy Programme Brochure Nº 9*. Nairobi: UNODC Regional Office in Eastern Africa.
- UNODC (2012b) *Counter Piracy Programme Brochure Nº 8*. Nairobi: UNODC Regional Office in Eastern Africa.
- UNODC (2013a) *In-depth evaluation of the Counter Piracy Programme*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.
- UNODC (2013b) "UNODC and Piracy", *United Nations Office on Drugs and Crime*, <http://www.unodc.org/easternfrica/en/piracy/index.html> [02 de outubro 2013].
- UNODC (2013c) *Counter Piracy Programme Brochure Nº 11*. Nairobi: UNODC Regional Office in Eastern Africa.
- US (2008) *Countering Piracy Off the Horn of Africa: Partnership & Action Plan*. Washington D.C.: U.S. National Security Council.
- Väyrynen, Raimo (1999) "From Conflict Resolution to Conflict Transformation: A Critical Review" in Jeong, Ho-Won (ed.) *The New Agenda for Peace Research*. Aldershot: Ashgate, 135-160.
- Väyrynen, Raimo (ed.) (1991), *New Directions on Conflict Theory: Conflict Resolution and Conflict Transformation*. London: Sage.

- Vlassenroot, Koen (2005) "War and Social Research: The limits of empirical methodologies in war-torn environments" *Civilisations*. 54, 191-98.
- Vultee, Fred (2011) "Securitization as a media frame: what happens when the media 'speak security'" in Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization theory: how security problems emerge and dissolve*. Abingdon/New York: Routledge, 77-93.
- Vuori, Juha A. (2008) "Illocutionary Logic and Strands of Securitization: Applying the Theory of Securitization to the Study of Non-Democratic Political" *European Journal of International Relations*. 14(1), 65–99.
- Wæver, Ole (1995) "Securitization and Desecuritization" in Lipschutz, Ronnie D. (ed.) *On Security*. New York: Columbia University Press, 46-86.
- Wæver, Ole (2003) "Securitization: Taking stock of a research programme in security studies" in *BISA Roundtable*, 1999.
- Wæver, Ole (2004) "Aberystwyth, Paris, Copenhagen - New 'Schools' in Security Theory and their Origins between Core and Periphery" in *the annual meeting of the International Studies Association*, Montreal, 17-20 de março de 2004.
- Wæver, Ole (2009) "Waltz's theory of theory" *International Relations*. 23(2), 201-22.
- Wæver, Ole (2011) "Politics, security, theory" *Security Dialogue*. 42(4-5), 465-480.
- Walje, Matt (2013) *Community Mobilization and Criminal Organizations: Eyl, Somalia*. Broomfield: Oceans Beyond Piracy.
- Walt, Stephen (1991) "The Renaissance of Security Studies" *International Studies Quarterly*. 35(2), 211-239.
- Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.
- Washington Post (2005), "1 Hurt in Attack on Luxury Liner: Cruise Ship Eludes Pirates off Somalia", The Washington Post, November 6th 2005.
- Weber, Martin (2012) "'Come in, make yourself uncomfortable': Some thoughts on putting Critical theory in its place" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 186-196.

- Weir, Gary E. (2010) "Fish, Family, and Profit" in Elleman, Bruce A.; Forbes, Andrew; Rosenberg, David (eds.) *Piracy and Maritime Crime: Historical and Modern Case Studies*. Newport: Naval war College Press, 207-221.
- Wendt, Alexander (1987) "The agent-structure problem in International Relations Theory" *International Organization*. 41(3), 335-370.
- Wendt, Alexander (1998) "On constitution and causation in International Relations" *Review of International Studies*. 24(5), 101-118.
- Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WFP (2007) "New pirate attack on aid ship; WFP urges high-level international action against Somali piracy" *WFP News*, <http://www.wfp.org/node/369> [02 de outubro 2011].
- WFP (2008) "Canada saves lives by extending naval escorts to Somalia" *WFP News*, <http://www.wfp.org/node/134> [02 de outubro 2011].
- Wheeler, Jeff (2012) "Reducing Risk and Insurance Costs on the High Seas" in Block, Natalie (ed.) *The Challenge of Piracy off the Horn of Africa: U.S. Policy in Dealing with Criminal Elements and Dangerous Non-State Actors*. Seattle: University of Washington, 90-98.
- Wilkinson, Claire (2007) "The Copenhagen School on Tour in Kyrgyzstan: Is Securitization Theory Useable Outside Europe?" *Security Dialogue*. 38(1), 5-25.
- Williams, Michael C. (1998) "Identity and the politics of security" *European Journal of International Relations*. 4(2), 204-225.
- Williams, Michael C. (2003) "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics" *International Studies Quarterly*. 47(4), 511-31.
- Williams, Michael C. (2011) "The continuing evolution of securitization theory" in Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization theory: how security problems emerge and dissolve*. Abingdon/New York: Routledge, 212-222.

Williams, Michael C. (2012) "The potential and perils of opposition" in Brincat, Shannon; Lima, Laura; Nunes; João (eds.) *Critical Theory in International Relations and Security Studies*. London: Routledge, 197-206.

World Bank (2011), *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington D.C.: The World Bank.

World Bank (2013) *The Pirates of Somalia: Ending the Threat, Rebuilding a Nation*. Washington D.C.: The World Bank.

Young, Adam J. (2007) *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes and Remedies*. Leiden: International Institute for Asian Studies.