

A Construção de uma Ameaça: uma Análise do Processo de Securitização da Pirataria Somali

The Construction of a Threat: An Analysis of the Securitization Process of Somali Piracy

La Construcción de una Amenaza: Un Análisis del Proceso de Securitización de la Piratería Somalí

Angela Luzia Capodifoglio Landgraf¹
Cristielly Ferreira Silva²
Miguel Cavassini Moreira³
Murilo de Moraes Cortez⁴
Renan José de Almeida⁵
Yasmin Cristine de Souza Campos⁶

Recebido em: 23 de Outubro de 2024
Aprovado em: 26 de Novembro de 2024

-
1. Graduanda no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: angelalandgraf.al@gmail.com
 2. Graduanda no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: cristiellyferreirasilva32@gmail.com
 3. Graduando no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: miguelcavassini@outlook.com
 4. Graduando no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: murilode.cortez@gmail.com
 5. Graduando no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: renan.j.almeida@gmail.com
 6. Graduanda no 3º período Relações Internacionais pela PUC Minas Poços de Caldas.
Email: Ycampos750@gmail.com

RESUMO

A prática da pirataria na costa da Somália teve impactos relevantes no comércio marítimo e incitou a reação da comunidade internacional, culminando nas resoluções do CSNU emitidas em 2008. Tendo isso em vista, o presente artigo procura diagnosticar, sob uma perspectiva da Teoria da Securitização proposta pela Escola de Copenhague, como se deu a construção da ameaça relativa à pirataria somali a partir das resoluções do CSNU em 2008. Nesse sentido, através de uma revisão de fontes primárias e secundárias, o texto encaminha-se para uma contextualização da pirataria no Chifre da África como uma ameaça internacional, buscando responder, por fim, como ocorreu a construção e o desenvolvimento dos elementos referentes ao processo de securitização e sua mobilização no contexto internacional.

Palavras-Chave: Somália; Pirataria; Nações Unidas; Securitização; Intervenção.

ABSTRACT

The practice of piracy off the coast of Somalia had relevant impacts on maritime trade and incited a reaction from the international community, culminating in the UNSC resolutions issued in 2008. With this in mind, this article seeks to diagnose, from the perspective of the proposed Securitization Theory by the Copenhagen School, how the threat related to Somali piracy was constructed based on the UNSC resolutions in 2008. In this sense, through

a review of primary and secondary sources, the text moves towards a contextualization of piracy in the Horn of Africa as an international threat, seeking to respond, finally, how occurred the construction and development of elements relating to the securitization process and its mobilization in the international context.

Keywords: Somalia; Piracy; United Nations; Securitization; Intervention.

RESUMEN

La práctica de la piratería frente a la costa de Somalia tuvo impactos relevantes en el comercio marítimo e incitó una reacción de la comunidad internacional, culminando en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU emitidas en 2008. Con esto en mente, este artículo busca diagnosticar, desde la perspectiva de la Teoría de Securitización propuesta por la Escuela de Copenhague, cómo se construyó la amenaza relacionada con la piratería somalí basándose en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU en 2008. En este sentido, a través de una revisión de fuentes primarias y secundarias, el texto avanza hacia una contextualización de la piratería en el Cuerno de África como una amenaza internacional, buscando responder, finalmente, cómo se dio la construcción y el desarrollo de elementos relacionados con el proceso de securitización y su movilización en el contexto internacional.

Palabras clave: Somalia; Piratería; Naciones Unidas; Securitización; Intervención.

1 INTRODUÇÃO

Em 23 de Setembro de 2008, o sequestro em Mombaça do MV *Faina*, navio ucraniano que carregava, dentre outros equipamentos, granadas e tanques, por um grupo de 50 piratas ao largo da costa da Somália, repercutiu gravemente na comunidade internacional. A ação congregou forças a ponto de impulsionar o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) a intensificar as discussões sobre esta problemática como uma ameaça à paz e segurança internacionais (Rice, 2008). Uma das reuniões, em 16 de dezembro do mesmo ano, rendeu fortes discursos: “Aqueles que geram os incidentes de pirataria e roubo armado no mar na região [...] são literalmente inimigos comuns da raça humana”, expressou enfaticamente o repre-

sentante do Japão, Yasutoshi Nishimura, ao se referir aos piratas somalis (S/PV.6046, 2008, p.23. Tradução nossa).

É diante desse contexto que o presente artigo possui como finalidade demonstrar como se deu o processo de construção da pirataria somali como uma ameaça à paz e segurança internacionais mediante um processo de securitização, com o escopo voltado para as quatro resoluções emitidas em 2008 pelo CSNU. Procurou-se abordar, a partir da Teoria da Securitização da Escola de Copenhague, os fundamentos que definem o processo de securitização, bem como sua condição, construção e critério, sobre os quais se fundamentam as unidades de análise e suas dimensões intersubjetivas e sociais.

Prosegue-se com contexto histórico no qual a Somália se vê imersa, desenvolvendo uma narrativa acerca da linha do tempo desde a gênese da pirataria no Chifre da África até o seu ápice, entre os anos de 2004 até 2008. A seção se encerra com a exposição da mobilização internacional sobre o tema e o processo de securitização que culmina nas resoluções emitidas pelo CSNU em 2008 contra a pirataria somali. A análise coloca em relevo o impacto dos discursos enunciados pelos atores internacionais, e, principalmente, pelo próprio CSNU, como critério substancial para a construção do ato de securitização e da ameaça existencial. Filtra-se, assim, os elementos subjetivos que constituem esse processo, bem como as medidas de intervenção enquanto produtos de uma criação discursiva por parte dos atores envolvidos.

2 A AMPLIAÇÃO DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA: UM NOVA PERSPECTIVA NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA AMEAÇA

Os estudos de Segurança Internacional se estabeleceram ao longo do século XX, um período marcado por eventos históricos de extrema relevância, como a Guerra Fria e as mudanças nas dinâmicas nas relações internacionais após o fim deste embate entre os Estados Unidos e a União Soviética. Buzan e Hansen (2012) argumentam que os estudos de segurança internacional devem se desenvolver em paralelo com a evolução e as mudanças das questões da política internacional, dessa maneira, com o fim da Guerra Fria e com o advento da globalização, perpetuaram-se mudanças profundas nos estudos de segurança internacional. Houve uma maior

incorporação de questões, que não eram tratadas com relevância, como assuntos de segurança econômica e ambiental e, além disso, houve um alargamento setorial, que incluiu aspectos sociais, econômicos e ambientais (Buzan e Hansen, 2012).

No contexto da evolução dos estudos de segurança internacional, vale salientar o papel da Escola de Copenhague, que tinha como objetivo contribuir para os debates da segurança internacional, focando na compreensão de como as ameaças são socialmente construídas por intermédio de discursos. Essa contribuição é fundamental para compreender o desenvolvimento da Teoria da Securitização, bem como para as novas abordagens de diversos setores e variáveis, que não receberam destaque relevantes em análises de segurança anteriores (Duque, 2008).

2.1 A Teoria da Securitização

A Teoria da Securitização, elaborada pela Escola de Copenhague, é uma abordagem no âmbito da Segurança Internacional que visa analisar e compreender como determinadas questões são transformadas e elevadas de problemáticas unicamente políticas para problemas de segurança internacional. Além disso, examina como essa mudança de tratamento e percepção implica em novas políticas e ações frente ao problema em questão. Ao destacar o dinamismo do processo de securitização, os contratemplos de segurança, para os teóricos desta abordagem, Buzan, Waever e Wilde, não são vistos como uma condição objetiva, como era defendido por teorias clássicas, mas como resultado de um processo e de uma construção social (Buzan et al., 1998; Spader, 2023).

Segundo Buzan, Waever e Wilde (1998), esta abordagem propõe uma visão ampliada dos estudos neste campo. Ela é de cunho abrangente, tendo em vista o seu propósito de elaborar e construir um novo parâmetro dos estudos de segurança, visando analisar o processo de securitização de ameaças, que não se limitam apenas ao parâmetro militar e estatal. Desse modo, para que uma questão se torne um problema de segurança, é imprescindível que o empecilho seja apresentado e constituído como uma ameaça existencial por um ator securitizador em relação a um objeto referente, conceitos que serão desenvolvidos no decorrer da seção. Em outras palavras, a segurança está estritamente ligada à política de poder e se relaciona ao aspecto de sobrevivência (Buzan et al., 1998; Tanno, 2003).

Os pressupostos da Escola de Copenhague sustentam que a securitização de uma questão é um processo no qual a política vai além dos critérios e padrões tradicionais. Assim, esse ato pode ser considerado como uma versão e um estágio avançado da politização, que exige e justifica o uso de medidas de emergência e ações que não são corriqueiras no cenário político. Dessa maneira, é necessário compreender como uma questão de segurança é constituída e como perpetua uma compreensão partilhada do que deve ser tratado como um perigo à existência. Segundo os autores, o processo de securitização se fundamenta no ato de fala (speech act), o que significa que uma questão é elevada ao nível de segurança por intermédio dos discursos de atores políticos relevantes no contexto em que será securitizada. Mais especificamente, é a construção de uma ameaça existencial por meio da fala, de um enredo, que desenvolve um perigo iminente (Buzan et al., 1998).

Dentre as características desse mecanismo, o discurso traz consigo elementos que remetem a urgência de medidas para combater a ameaça em questão. Para que esse processo seja bem sucedido, é necessário uma audiência a quem se deve convencer da existência da ameaça e, assim, aceitar a quebra de regras e procedimentos extremos que deverão ser tomados. Em outras palavras, é essencial que a ameaça seja reconhecida, a combinação desses pressupostos é corroborada pela afirmação de Waever (1989):

“O que é então segurança? - Pode-se considerar segurança como aquilo que na teoria da linguagem é chamado de “ato de fala”: não é primordialmente como um sinal referindo-se a algo mais real - é a própria fala que é, em si, o ato, ou seja, ao dizer, algo é feito. [...] Por dizer “segurança” um representante do Estado move um caso particular para uma área específica: reivindicando, um direito especial para usar os meios necessários para bloquear o desenvolvimento da ameaça (Waever, 1989, p. 5-6, tradução nossa)”

Ademais, conforme apresentado por Buzan, Waever e Wilde (1998), há uma distinção entre três tipos de unidades no processo de securitização. Cabe, assim, destacar como elas se comportam e interagem entre si dentro da análise de segurança e em que momento o ato discursivo deixa de ser apenas um movimento político e ganha seu caráter securitizador. A primeira unidade a ser abordada é o que os autores chamam de “objeto referente”, algo que esteja eminentemente ameaçado e que tem legitimamente direito à sobrevivência. Nas abordagens clássicas de segurança, o Estado era

a única unidade passível a ser aceita como objeto referente, entretanto, a mudança para os autores da Escola de Copenhague está na criação de uma abordagem analítica mais ampla, centrada no Estado, mas não dominada por ele. Diante deste contexto, a securitização é tomada em nome de um coletivo, podendo este ser toda a humanidade frente a um problema de securitização ambiental como catástrofes climáticas, ou militar em relação à armas nucleares, ou até mesmo uma identidade coletiva específica, que, ao se deparar com uma ameaça iminente e existencial, reivindica sua sobrevivência (Buzan *et al.*, 1998, Stritzel, 2014).

Em segundo lugar, há a unidade que projeta as reivindicações do objeto referente, o ator securitizador. Este ator é um indivíduo, ou um grupo, que performa o ato discursivo de segurança, e é através dele que a securitização ganha validade ou não. Esses atores são majoritariamente chefes de estado, líderes políticos, diplomatas, lobistas e burocratas. E normalmente, para que sejam identificados, é necessário entender primordialmente qual lógica molda sua ação, e menos quem é o indivíduo que está discursando. Os teóricos também adicionam uma terceira unidade de análise presente nos processos e nas tentativas de securitização, os atores funcionais, que fazem parte das dinâmicas de um determinado setor, e tem o poder de impactar as decisões tomadas durante esse processo (Buzan *et al.*, 1998).

Com o propósito de desenvolver um estudo ampliado sobre o processo de securitização, a Escola de Copenhague discorre, com o intuito de facilitar a análise, sobre diferentes setores da segurança. Esta abordagem multi-setorial possibilitou uma ampliação do entendimento sobre segurança, que, tradicionalmente, se concentrava em questões políticas e militares. Para o presente artigo e para uma melhor compreensão da análise sobre o nosso objeto de estudo, teremos como foco dois setores: o político e o econômico. No que diz respeito ao papel do setor político, os autores descrevem que, neste cenário, o foco de análise está nas ameaças não militares à estabilidade do Estado e na segurança política no nível do sistema internacional. Desse modo, a securitização neste âmbito pode se expandir para além do nível estatal, como em termos da desestabilização da sociedade de Estados e do direito internacional, que também são problemáticas inseridas no processo em questão. Os teóricos da Escola de Copenhague discorrem que a segurança política é expressa com um caráter complexo, uma vez que toda forma

de securitização possui também um aspecto político (Duque, 2008; Buzan et al., 1998).

Em relação à securitização na área econômica, é proposta a diferença entre questões que se restringem apenas à politização e aquelas que envolvem aspectos de segurança e são securitizadas nesta área. No decorrer da abordagem, fica explícito que a segurança econômica está relacionada com os debates sobre a economia política internacional, os quais abrangem a relação e a interação entre economia e política. Além disso, o discurso que envolve a securitização econômica é focado na agenda liberal e nos resultados da implementação de seus pressupostos nos segmentos do comércio, da produção e das finanças. A segurança econômica procura criar condições estáveis para a competição, onde o objetivo primordial seria evitar o colapso da ordem em relação à estabilidade do mercado. Por conseguinte, os teóricos acrescentam que a ameaça econômica é dependente do objeto de referência, no qual as dinâmicas podem ser intensificadas pelos efeitos da globalização, pois as relações econômicas estão cada vez menos cerceadas pela geografia mundial (Buzan et al., 1998).

3 O CONTEXTO DA PIRATARIA SOMALI E A MOBILIZAÇÃO INTERNACIONAL

A pirataria, segundo os termos da UNCLOS, é definida como “quaisquer atos ilegais de violência ou detenção, ou qualquer ato de depredação, cometidos para fins privados pela tripulação ou pelos passageiros de um navio privado ou de uma aeronave privada” (UN, 1982, p. 61). Seguindo esta definição, este tópico concentra-se na exposição das causas mais proeminentes que levaram ao desenvolvimento da pirataria somali, seus desdobramentos, agravamentos e transformações. Por fim, procura-se mostrar quais foram os processos que moveram os atores a reagirem internacionalmente contra a pirataria na costa da Somália e quais foram as medidas expressas para contê-la.

3.1 *A pirataria somali: origens e causas*

Não há como negar que a explosão da atividade pirata nas águas ao largo do Chifre da África desde meados da década de 1990 foi contribuída pela falta de um governo central funcional na So-

mália durante quase duas décadas, sendo um Estado Falido desde 1991.⁷ Muito embora esta não seja causa única e definitiva para o florescimento da pirataria, as tentativas recentes de organizar um aparato estatal imbuído de legitimidade no território mostraram-se impotentes para a instauração da ordem no país. (FFP, 2023; Pham, 2010).

Como consequência do colapso do estado Somali, incluindo de suas forças marítimas, a atividade da pesca foi legada à instabilidade e à insegurança, possibilitando que navios de pesca estrangeiros engajassem-se em práticas legalmente proibidas e insustentáveis. Diante deste assédio, os cidadãos somali buscaram alternativas para a preservação de sua soberania e para proteção de suas práticas econômicas tradicionais, mediante abordagens ofensivas (como multa ou ataque) aos navios estrangeiros que exploravam a região. Após 1994, o que antes era apenas a organização de poucos indivíduos que atuavam num cenário de anarquia, agora crescia em termos de quantidade, competência, volume e organização, muito embora mantivesse as características de uma “pirataria de subsistência”, estruturada em gangues criminosas que periodicamente lançavam-se ao mar em busca de alvos fáceis e baseada na captura de reféns em troca de resgate (Lucas, 2013; Middleton; Ginkel; Putten, 2010).

Somado a isso, cabe destacar a privatização das guardas costeiras de Puntland, uma região ao nordeste da Somália, como importante fator para o desenvolvimento da pirataria. A partir do encerramento das atividades das empresas responsáveis, os somalis treinados passaram a agir por conta própria ao largo da costa somali. Coloca-se em relevo, também, o Golfo de Áden como importante eixo do denso tráfego comercial entre o Médio e Extremo Oriente e a Europa, o que explicaria o aumento do volume da pirataria no final da década de 90 e no início dos anos 2000 (Oliveira, 2014; Moller, 2009).

Assim, a Somália apresenta motivo (a pobreza), oportunidades (falta de autoridade governamental e proximidade do transporte marítimo) e meios (obtenção de armas ligeiras) que possibilitaram a origem e desenvolvimento da pirataria no Golfo de Áden. (Percy; Shortland, 2011).

7. Os indicadores utilizados para designar a fragilidade e a ineeficácia de determinado Estado podem ser verificados em: <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

3.2 A “Era de Ouro” da pirataria somali

O êxito da pirataria somali, a partir dos anos 2000, demarca o período de sua “era de ouro”, caracterizado por uma organização altamente eficiente, onde se utilizava os denominados “navios-mãe” com o suporte de lanchas e barcos menores para irem cada vez além da costa, tendo acesso aos navios fretados pelo Programa Alimentar Mundial (PAM), ação esta que despertou a atenção da ONU e do CSNU. O primeiro ataque aos navios do PAM foi o sequestro do Semlow em 2005, carregado com 850 toneladas de alimentícios para as vítimas de um tsunami ocorrido na Somália em 2004. A violação ao navio foi justificada como um meio de reverter a distribuição desigual dos alimentos e somente três meses depois os navios e tripulantes foram libertos (Oliveira, 2014).

Em 2007, após o declínio da pirataria sob a repressão do Conselho Supremo das Cortes Islâmicas, as milícias do conselho retiram-se da região e a pirataria volta a emergir. O ressurgimento da atividade somali foi formado por novas bases organizacionais, onde os piratas experientes voltaram-se para a área de Puntland devido ao sucesso crescente da pirataria nas águas do Golfo de Áden. Segundo os relatórios estatísticos do Bureau Marítimo Internacional (BMI), em 2012 houve uma redução nas operações bem sucedidas da pirataria somali, que continuou perpetuando nos anos seguintes, o que fez com que os Estados e as organizações envolvidos no combate à pirataria indicassem o fim da “idade de ouro” da pirataria na Somália. De acordo com relatórios governamentais e não-governamentais, essa redução da atividade pirata se deu em decorrência de uma intensificação das operações militares contra a pirataria local, como os ataques aéreos sobre bases piratas, as ações preventivas por parte da indústria marítima e o uso de guardas armadas privadas para a segurança dos navios mercantes a bordo (IMB, 2013; Oliveira, 2014).

3.3 A mobilização internacional: a comunidade marítima e o plano de fundo das resoluções adotadas pelo CSNU

Com o crescimento da visibilidade acerca da pirataria somali, a partir de 2008, os atores relacionados à indústria marítima passaram a buscar por uma maior visibilidade à ação ilegal da pirataria, não só enfatizando as perdas comerciais e a violência privada exercida sobre águas, mas também, buscando atrair a atenção do

Estado e dos organismos governamentais internacionais, para que se envolvessem afetivamente com a causa. Nesse sentido, o BMI realiza, desde 1990, uma campanha de visibilidade ao problema da criminalidade no mar e questiona a falta de intervenção estatal no combate à pirataria. (Oliveira, 2014; ICC, 2024).

As mobilizações do BMI, dessa forma, surtiram efeito: em Novembro de 2005, o CSNU realizou sua primeira abordagem à pirataria somali, através de uma declaração presidencial, na qual deixou claro suas preocupações relativas à pirataria naquela região. Nas resoluções 1676, 1772, 1801 e 1814, adotadas respectivamente em 2006, 2007, 20 de Fevereiro de 2008 e 15 de Maio de 2008, o CSNU ratificou suas preocupações prévias referentes à pirataria somali e buscou mobilizar mecanismos para o combate à pirataria e ao suporte à intervenção humanitária, reiterando seu apoio às instituições federais de transição na Somália. Em resposta, o PAM pediu ações internacionais contra a pirataria, destacando que os piratas representavam uma séria ameaça às entregas de ajuda humanitária na Somália (Gottlieb, 2014; UN News, 2008).

Apesar disso, as Resoluções em questão não abordaram a pirataria somali como principal ameaça à paz e segurança internacionais, e suas preocupações estavam mais atadas ao impacto negativo no transporte de ajuda humanitária do que a uma ameaça à paz de maior amplitude. No entanto, essas abordagens constituíram o plano de fundo necessário para o que viriam a ser as resoluções que elevaram a questão como uma problemática à segurança internacional (Gottlieb, 2014).

3.4 As quatro resoluções do CSNU em 2008: a efetivação da securitização

Diante do contexto de sensível aumento da pirataria na Somália e do plano de fundo apresentado na seção anterior, o CSNU elaborou quatro resoluções, emitidas em 2008 (1816, 1838, 1846, 1851), envolvendo a questão dentro do eixo relativo à paz e segurança internacionais na região do Chifre da África. É válido ressaltar, a fim de esclarecimento do escopo, que as Resoluções de 2008 trabalhadas neste tópico não incluem a 1801 e a 1814, já abordadas na seção anterior.

A Resolução 1816, adotada em 2 de Junho de 2008, foi o ápice de um processo que possuiu como contexto tentativas de adotar

mecanismos de combate à pirataria somali. Expressava as preocupações do CSNU referentes à ameaça que ela representava para a entrega efetiva da ajuda humanitária à Somália, à segurança das rotas marítimas comerciais e à navegação internacional, demonstrando apreensão em relação aos relatórios trimestrais emitidos pela Organização Marítima Internacional (OMI) desde 2005, que apresentavam evidências contínuas de atos de pirataria e assaltos à mão armada na costa da Somália. Ademais, ao ressaltar o ataque a navios do PAM, a Resolução sublinha os impactos da pirataria para o transporte de ajuda humanitária e expressa suas preocupações com relação aos perigos que ela representa para navios, tripulações, passageiros e carga. (S/RES/1816, 2008).

O documento encaminhou-se para a condenação explícita de todos os atos de pirataria e assaltos à mão armada contra navios na costa somali e exortou os Estados interessados na utilização de rotas marítimas comerciais ao largo da costa da Somália a cooperar entre si, com organizações regionais e internacionais e com o Governo Federal de Transição da Somália (GFT) visando a dissuasão da atividade pirata, a partilha de informações sobre esses mesmos atos e a prestação de auxílio referentes à ameaça. Assim, sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, a resolução em questão instava os Estados envolvidos, igualmente, a entrar no mar territorial da Somália com aparato militar a fim de reprimir os atos de pirataria e assalto à mão armada (S/RES/1816, 2008; Oliveira, 2014).

Após uma onda mais forte de ataques verificados no segundo semestre de 2008, o CSNU foi instado, novamente, a aprovar uma resolução dia 7 de Outubro, que se tornou a Resolução 1838. Uma vez aprovado, o documento ratificou as conclusões expressas na Resolução 1816 e acrescentou, além da segurança das rotas marítimas e da navegação internacional, a prática da pesca como objeto a ser protegido. Ademais, de forma mais incisiva, retratou a pirataria somali como ainda mais ameaçadora e perigosa, demonstrando maior ameaça na organização e métodos de ataque (S/RES/1838, 2008).

Em 2 de Dezembro de 2008, o CSNU seguiu caminho semelhante: emitiu outra resolução, a 1846, que renovava e aprimorava os decretos expressos nos documentos anteriores, adicionando navios vulneráveis no rol de objetos ameaçados, além dos anteriormente citados. A Resolução restabeleceu as prerrogativas que as-

seguraram a incorporação, por parte da União Europeia, de uma unidade com a finalidade de apoiar as atividades de proteção e fiscalização operadas por alguns de seus membros ao largo da costa da Somália, e apoiou a decisão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em combater a pirataria, escoltando navios da PAM (S/RES/1846, 2008).

A intensificação das operações contra a pirataria somali levou à emissão de um último documento no ano, a Resolução 1851, que, além de re-assegurar as determinações prévias, visou deliberar a prerrogativa aos Estados envolvidos e às organizações regionais e internacionais de combate à pirataria de hostilizar, toda atividade pirata situada no mar territorial da Somália. Além disso, conforme expresso pelo representante do Reino Unido na reunião desta Resolução, permitiu-se intervir de forma militar, quando preciso, no próprio território da Somália, a fim de interditar os que usassem o território para empreender e fomentar a pirataria. É importante sublinhar, também, que a resolução não deixou de salientar as obrigações e responsabilidades dos Estados envolvidos derivadas do Direito Internacional e da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, com as quais as resoluções se apresentam de acordo (Oliveira, 2014; S/RES/1851, 2008; S/PV.6046, 2008; UN Press, 2008).

Interpreta-se, nessa conjuntura, a figura do “pirata” tal qual a do terrorista: a de um criminoso “incomum”. Andersen (2009) argumenta, partindo dessa percepção, que, assim como o terrorista, o pirata não é alguém que quebra a lei meramente, mas uma pessoa que, em princípio, colocou-se “fora da ordem da humanidade”, ao menos do ponto de vista adotado pelo Estado. Ao nível do discurso, o Estado categoriza a prática da pirataria como pior do que a simples prática criminosa, o que autoriza a ativação do sistema de segurança nacional e internacional, incluindo as forças militares.

4 A CONSTRUÇÃO DA AMEAÇA INTERNACIONAL E A SECURITIZAÇÃO DA PIRATARIA SOMALI

Tendo em vista os conceitos abordados na seção teórica e o contexto histórico desenvolvido, cabe destacar, primeiramente, que a atividade da pirataria na Somália, a partir dos pressupostos da Escola de Copenhague, é uma questão retratada como um problema de segurança devido à criação de discursos políticos que

a consideram e a abordam como uma ameaça grave a determinados fatores. Por meio das resoluções do CSNU, a pirataria somali foi construída como uma ameaça existencial às atividades comerciais marítimas, bem como à pesca e à proteção da navegação internacional, como salientam as resoluções 1838 e 1846. Denota-se, numa visão ampla, que a pirataria somali tem prejudicado as embarcações comerciais que utilizam a rota do Golfo de Áden, em decorrência da alta organização e eficiência em abordar os navios estrangeiros e capturá-los, em prol de um benefício financeiro milionário durante os resgates, abrangendo, também, aos navios de ajuda humanitária para a população somali, afetada pela instabilidade econômica do país, que se perpetuava há anos em decorrência da degradação da indústria de pesca local e de conflitos políticos internos. Os fatores mencionados podem ser tratados como os objetos referentes, conceito caracterizado pela vertente teórica como unidades que devem ser protegidas no processo de securitização (Lucas, 2013; Pham, 2010; Buzan et al., 1998; S/RES/1838, 2008; S/RES/1846, 2008).

O ator securitizador é representado nesse contexto pelo CSNU, entre as características que os pressupostos da Escola de Copenhague propõem, destaca-se que a segurança está ligada à dinâmica da política de poder e que, para que um determinado agente seja considerado como um securitizador, é necessário possuir autoridade. Isso significa ter a capacidade de influenciar outros atores a tratarem uma questão como um problema de segurança, além de dispor de recursos e influência para requerer o uso de medidas especiais, portanto, determinados fatores das resoluções corroboram essa posição assumida pelo CSNU (Buzan et al., 1998; S/RES/1816, 2008; S/RES/1838, 2008; S/RES/1846, 2008; S/RES/1851, 2008).

O CSNU assume o posto de ser o protagonista no processo de securitização, o que se confirma pelo fato das Resoluções expostas serem finalizadas com a cláusula “decide continuar a tratar da questão” (S/RES/1816, 2008, p. 4, tradução nossa). Com isso, a posição de responsabilidade e de securitizador adotada pelo Conselho é reforçada em todos os documentos. Além disso, o Conselho foi responsável por recorrer a ações especiais, conforme delega na Resolução 1851: “Os Estados e as organizações regionais que cooperam na luta podem tomar todas as medidas necessárias e apropriadas na Somália, com a finalidade de reprimir atos de pirataria” (S/RES/1851, 2008, p. 2, tradução nossa).

Diante disso, as medidas adotadas ultrapassam o âmbito tradicional da política e podem ser consideradas “medidas extraordinárias” (Buzan et al., 1998). Nas primeiras resoluções foi estabelecida a autorização para operações apenas nas águas da região da Somália, enquanto a resolução 1851 vai além, permitindo que os Estados empreguem as medidas que sejam necessárias para a contenção dos atos de pirataria (S/RES/1851, 2008; S/PV.6046, 2008; UN Press, 2008). A partir de então, estas medidas poderiam ser tomadas em território somali e não mais apenas na região marítima, conforme corrobora um trecho do discurso do representante do Reino Unido no contexto da Resolução 1851:

A autorização conferida pelo n.º 6 da resolução usará “todas as medidas necessárias medidas apropriadas na Somália, para o propósito de suprimir atos de pirataria” permite aos atores, com o consentimento do Governo Federal de Transição, para agir, usando a força se necessário, contra as atividades piratas em terra na Somália. (S/PV.6046, 2008, p. 4, tradução nossa)

Ressalta-se a presença do OMI e do BMI como organizações referentes ao comércio marítimo e navegação importantes na construção discursiva do problema da pirataria ao largo da Costa da Somália, assim como as demandas da PAM enquanto significativo programa de ajuda humanitária naquela região, uma vez que, a partir dos relatórios trimestrais do primeiro, das campanhas mobilizadas desde 1990 pelo segundo e do transporte por aquela rota pelo terceiro, instou-se os Estados, e, subsequentemente, o CSNU, a mobilizar os meios necessários para a contenção e resolução da problemática referida (Gottlieb, 2014; UN News, 2008; S/RES/1816, 2008).

Ajunta-se, além das organizações internacionais supracitadas, a participação da União Europeia, da OTAN e do GFT como importantes atores que contribuíram para o desenvolvimento da securitização da pirataria somali, a partir das demandas expostas por esses atores nas Resoluções. A respeito dos dois primeiros, interessava-lhes que a navegação no Golfo de Áden fosse segura e viável para o empreendimento do comércio marítimo, haja visto o tráfego comercial entre a Europa e o Médio e Extremo Oriente. Acerca do GFT, por sua vez, expõem-se nas Resoluções as demandas por auxílio e cooperação internacionais requisitadas (S/RES/1816/, 2008; S/RES/1838, 2008; S/RES/1841, 2008; S/RES/1851, 2008; Moller, 2011).

Os atores funcionais, no contexto de processo de securitação da pirataria, desempenharam papéis significativos ao influenciar como as ameaças foram percebidas e tratadas (Buzan et al., 1998). Nessa perspectiva, tanto o BMI como o OMI e a PAM atuaram como atores funcionais, visto que sua importância no processo de securitização foi sua capacidade de influenciar as decisões do CSNU e motivar o processo de construção da agenda de securitização, embora não fossem capazes de efetivá-la. As participações da União Europeia, da OTAN e do GFT podem ser compreendidos, igualmente, como participações de atores funcionais que induzem o comportamento relativo à problemática a fim de que a securitização propriamente dita, realizada pelo CSNU, seja possível e real, enquanto construindo a imagem da ameaça e os objetos a ser protegidos (S/RES/1846, 2008).

Os discursos, no entanto, requerem uma audiência que, em alguma medida, corresponda aos enunciados e imperativos proferidos, reforçando a compreensão intersubjetiva que os atores possuem da ameaça existencial. Para o escopo da nossa análise, recorremos a quem as próprias Resoluções propõem-se a destinarse: Estados e organizações regionais e internacionais que possuem capacidade de combater a pirataria ao largo da Costa da Somália. Dentre essas organizações, conta-se a OMI e as companhias de transporte marítimo, referidos na Resoluções 1846 e 1851 (S/RES/1846, 2008; S/RES/1851, 2008).

Além disso, ao levar em consideração a divisão analítica em setores abordados na seção teórica, é possível, primeiramente, obter uma interpretação da situação ocorrida na Somália por intermédio do setor político. Este panorama destaca não só o Estado como o ator principal, como também os aspectos no nível internacional a serem securitizados. À vista disso, como Buzan et al. (1998) destacam a estabilidade internacional também como um fator a ser protegido nesse setor. Isso se expressa nas resoluções, uma vez que as medidas propostas, como as mencionadas, se relacionam diretamente com a proteção dos pressupostos do direito internacional. Mais especificamente, tais fatores são desenvolvidos nas resoluções por meio da criação de mecanismos que abordem a fragilidade do governo somali e contenham o alastramento da atividade pirata que ameaça a navegação empreendida nas rotas marítimas comerciais e coloca em risco a atividade econômica da pesca (S/RES/1816, 2008; S/RES/1838, 2008; S/RES/1846, 2008; S/RES/1851, 2008).

Cabe destacar a utilização do aparato da força por parte dos atores estatais ao procurar intervir e condenar os atos de pirataria na Somália, a fim de preservar e manter a estabilidade dos agentes tanto no nível doméstico quanto no cenário internacional. Verifica-se, dessa forma, que as resoluções adotadas pelo CSNU em 2008 possuíam como finalidade a adoção de medidas para o auxílio e segurança às movimentações de assistência humanitária no Golfo de Áden, e a atividade pirata como uma situação de ameaça à segurança no nível internacional. Além disso, o setor econômico se manifesta igualmente na medida em que a crescente incidência das atividades piratas no país reforçava o caráter comercial dos seqüestros, que visavam lucro por meio de resgates. Em direção semelhante, o processo de securitização foi intensificado e justificado a partir de demandas que também se encaixam no setor econômico, como explicitado nas resoluções que propõe a cooperação dos Estados para cessar as práticas de lucros ilegais no território (Oliveira, 2014; S/RES/1816, 2008; S/RES/1838, 2008; S/RES/1846, 2008; S/RES/1851, 2008; S/PV.6046, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento do processo constitutivo da construção da pirataria somali como uma ameaça à paz e à segurança internacional auxiliou-nos a dissecar o resultado desse processo de securitização, se baseando nas quatro resoluções de 2008 adotadas pelo CSNU.

A partir da identificação das unidades de análise presentes nas resoluções, é possível construir uma narrativa do processo de securitização e sistematizá-la no plano conceitual da teoria da Escola de Copenhague. Essa etapa de identificação não apenas clarifica o conteúdo da securitização, como possibilita o delineamento da construção da ameaça na dimensão das Resoluções de 2008 e de sua adaptação ao longo do mesmo ano, a partir da visualização da intensa participação das organizações regionais e internacionais e dos estados envolvidos, cujos atos discursivos moldaram a compreensão da ameaça e instaram o CSNU a securitizar a problemática relativa à pirataria no Golfo de Áden.

Dessa forma, a ameaça acaba se apresentando em dois planos complementares: tanto a pirataria somali como tal, uma vez que todas as Resoluções estabeleceram sua preocupação referente aos

atos de pirataria e assaltos marítimos, quanto o cenário problemático da própria Somália manifestam uma ameaça para a paz e segurança internacionais, na medida em que o próprio CSNU sublinha que a pirataria apenas “exacerba” a situação no país.

Conclui-se, por fim, que o CSNU, como ator securitizador nesse contexto, desempenhou um papel de extrema relevância ao utilizar sua autoridade para influenciar outros atores a encarar a pirataria como um problema de segurança internacional. À medida que as resoluções foram sendo implementadas, uma rede crescente de atores se alinhou para operacionalizar mecanismos a fim de conter as atividades da pirataria, inclusive violando a soberania da própria Somália. No entanto, fica explícito que, conforme desenvolvido no abordagem histórica, a pirataria na Somália tem suas raízes em problemáticas sociais enraizadas na sociedade somali e, no decorrer do desenvolvimento das Resoluções, as ações tomadas não abordaram diretamente essas questões.

REFERÊNCIAS

- ANDERSEN, Lars Erslev. Piracy in the Gulf of Aden: reflections on the concepts of piracy and order. In: HVIDT, Nanna; MOURITZEN, Hans. **Danish Foreign Policy Yearbook 2009**. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2009, p. 79-106
- BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança**. São Paulo: Editora UNESP, 2012.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: **A New Framework For Analysis**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- DUQUE, Marina Guedes. **A teoria da securitização e o processo decisório da estratégia militar dos Estados Unidos na Guerra do Iraque**. Universidade de Brasília: Brasília, 2008.
- GOTTLIEB, Yaron. The Security Council's Maritime Piracy Resolutions: a Critical Assessment. **Minnesota Journal of International Law**, Vol. 24, No. 1, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2613616
- ICC - International Chamber of Commerce. **International Maritime Bureau**. Live piracy map. Disponível em: <https://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/live-piracy-map>. Acesso em: 14 maio de 2024.
- IMB. **Piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2012**. London: ICC International Maritime Bureau. 2013.
- LUCAS, E. R. Somalia's “Pirate Cycle”: The Three Phases of Somali Piracy. **Journal of Strategic Security** 6, nº1: 55-63, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.5038/1944-0472.6.1.5>

MIDDLETON, Roger. More than just Pirates: Closing the Space for Somali Pirates through a Comprehensive Approach. In: GINKEL, Bibi; PUTTEN, Franz-Paul van der. **The international response to Somali piracy: challenges and opportunities.** Leiden: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2010. p.13-30.

MOLLER, B. Piracy Off the Coast of Somalia. Copenhagen: **DIIS BRIEF**, Janeiro de 2009. Disponível em: <https://www.diis.dk/en/research/piracy-off-the-coasts-of-somalia>

PERCY, Sarah; SHORTLAND, Anja. The business of piracy in Somalia. **German Institute for Economic Research: DIW Berlin**, 2011.

OLIVEIRA, Gilberto de. **Guerra contra a pirataria: uma perspectiva crítica sobre a Intervenção das Nações Unidas contra a Pirataria nas Costas da Somália..** 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Coimbra: Universidade de Coimbra, 2014.

PHAM, Peter. The failed dimension and Regional Dimensions of Somali Piracy. In: GINKEL, Bibi.; PUTTEN, Franz-Paul van der. **The international response to Somali piracy: challenges and opportunities.** Leiden: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2010. p.31-60.

RICE, Xan. Somali pirates capture Ukrainian cargo ship loaded with military hardware. **The Guardian.** 27 Set. 2008. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2008/sep/27/3>. Acesso em: 05 Jun. 2024.

SECURITY Council authorizes states to use land-based operations in Somalia, as part of fight against piracy off coast, unanimously adopting 1851 (2008). **UN Press.** 16 dez. 2008. Disponível em: <https://press.un.org/en/2008/sc9541.doc.htm>. Acesso em: 05 jun. 2024.

SOMALIA: Pirates attack UN aid ship, prompting call for action. **UN News.** 20 Maio de 2008. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2007/05/219372>. Acesso em 05 Jun. 2024.

SPADER, Ricardo. **Revista de Geopolítica, v. 14, no 3, p. 1-6, jul.set. 2023.**

S/PV.6046 - UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **6046th meeting.** Nova York: United Nations, 16 dez. 2008e. Disponível em: <http://www.securitycouncil-report.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20SPV%206046.pdf>

S/RES/1816 - UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1816 (2008) / adopted by the Security Council at its 5902nd meeting, on 2 June 2008.** Nova York: United Nations, 2 Jun. 2008a. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/627953?v=pdf>

S/RES/1838 - UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1838 (2008) / adopted by the Security Council at its 5987th meeting, on 7 October 2008.** Nova York: United Nations, 7 Out. 2008b. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/638737?v=pdf>

S/RES/1846 - UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1846 (2008) / adopted by the Security Council at its 6026th meeting, on 2 December 2008.** Nova York: United Nations, 2 Dez. 2008c. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/642811?v=pdf>

S/RES/1851 - UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1851 (2008) / adopted by the Security Council at its 6046th meeting, on 16 December 2008.** Nova York: United Nations, 16 Dez. de 2008d. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643822?v=pdf>

STRITZEL, Holger. **Security in translation: securitization theory and the localization of threat.** University of St Andrews: Series editor Stuart Croft, UK, 2014.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional, **Contexto Internacional.** Rio de Janeiro, vol.25, nº1, janeiro/junho 2003, p. 47-80.

FFP - The Fund for Peace. **Fragile States Index (FSI).** Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/country-data/>. Acesso em 05 Jun. 2024.

UN - United Nations. **United Nations Convention on the Law of the Sea.** United Nations, 10 dez. 1982. Disponível em: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

WAEVER, Ole. **Security. The Speech Act. Analyzing the Politics of a Word - Working Paper.** Centre of Peace and Conflict Research, 1989.