



3.23 • Metamorfoses da violência

O regresso da pirataria e a violência sobre o indivíduo

Lúis Valença Pinto

A PIRATARIA É UMA PRÁTICA VIOLENTA tão velha quanto o mundo. A *Odisseia* de Homero narra atos de pirataria, a pirataria foi considerada pelo direito romano no século I a. C. e sabe-se, através de Plutarco, que Júlio César (100 a. C a 44 a. C.) foi feito prisioneiro por piratas da ilha de Farmacusa e só libertado mediante a liquidação de um resgate, episódio aliás cheio de singularidades que veio a dar motivo a uma ópera de Salieri. Em termos contemporâneos, a pirataria como expressão de violência passou de fenómeno aparentemente ultrapassado a algo com uma razoável importância, tanto pela recorrência das suas manifestações, como pelo seu impacto.

O ressurgimento da pirataria ocorreu fundamentalmente na década de 90 do passado século e nos mares do Extremo Oriente, um dos palcos históricos deste tipo de ações. Mas, apesar da virulência então registada (apenas em 1998 são contabilizáveis largas dezenas de vítimas mortais), foi no início do corrente século que ela mais recrudesciu, em particular no estreito de Malaca. Verificou-se porém que uma intensa e bem organizada resposta, assente na cooperação entre a Indonésia, a Malásia e Singapura, conseguiu dar o adequado tratamento ao fenómeno e, no essencial, contê-lo.

Mas foi a eclosão da pirataria ao largo da costa da Somália e no golfo de Adem, em meados da década passada, que verdadeiramente trouxe a pirataria para a atualidade, em particular no mundo ocidental.

O processo da pirataria

A emergência da pirataria a partir da costa da Somália foi potenciada pela soma perversa de duas situações de vazio.

Em primeiro lugar o vazio associado à condição de absoluto Estado falhado em que se encontrava e em larga medida ainda se encontra a Somália. Nesse contexto dois fatores foram determinantes: a completa ausência de estruturas definidoras de uma ordem política e social e a situação de grave carência económica da população.

O outro vazio está ligado à lacuna na ordem jurídica, que corresponde à inexistência de enquadramento que facilite o combate à pirataria em águas territoriais, situação porventura provocada pela convicção que a pirataria era um fenómeno do passado.

Se a primeira destas omissões criou sobretudo um estímulo e uma condição de possibilidade, a segunda majorou um relativo sucesso, levando à evolução da organização e das técnicas dos piratas. Tudo começou por ações quase espontâneas e assentes na simples associação de detentores de esquifes, por regra antigos pescadores, com detentores de armas ligeiras, uns e outros numa

condição de completa exclusão económica e social, para, em conjunto e a partir de povoações litorais, assaltarem navios e por essa via obterem gastos pecuniários.

Em pouco tempo, porém, passou-se para uma ação muito mais organizada e sofisticada, ainda que mantendo como mão-de-obra o mesmo tipo de indivíduos excluídos.

Numa primeira fase continuaram basicamente a conservar um caráter local, mas promovendo uma certa ação conjunta através da introdução de *mother-ships*, embarcações maiores que, transportando os esquifes, permitiam que os assaltos ocorressem a maiores distâncias. À escala, um autêntico conceito de projeção de poder.

“
A pirataria inscreve-se assim no contexto da criminalidade organizada, no quadro das ameaças assimétricas e transnacionais que o mundo hoje enfrenta.”

Posteriormente a ação tornou-se mais complexa, mediante a exploração consistente da informação informaticamente disponível quanto às nacionalidades, origens, destinos e rotas dos navios e à natureza das suas cargas. Uma possibilidade determinada pelas denominadas boas práticas de transparência que a navegação mercante observa, muito em função das regras correntemente exigidas pelas companhias seguradoras, mas que neste contexto de algum modo se constituíram como fatores de insegurança. Sem surpresa, esta transição gerou a internacionalização das redes da pirataria.

A pirataria foi proporcionando lucros interessantes, tornando-se a atividade financeiramente mais “rentável” da Somália. A liberdade de ação de que beneficiava era considerável e os seus alvos presa fáceis, não só porque eram muito referenciáveis e expostos, mas porque eram alvos desprotegidos, uma vez que a navegação mercante era completamente desarmada. Só numa fase posterior os navios de comércio passaram a incluir elementos armados de proteção, em alguns casos de natureza militar, mas e por razões legais, providos na generalidade por empresas privadas.

A isto acrescia e cresce a impunidade decorrente do vazio jurídico, traduzida pela repetição de situações em que os piratas eram capturados para, logo de seguida e até após alguns cuidados humanitários de alimentação e saúde, serem liberta-

dos, sem outras consequências para além de ficarem sem o seu armamento. Isto foi cunhado como sendo uma *catch and release policy*, evidentemente tranquilizadora para os piratas e de algum modo desmoralizadora para os que intentam responder-lhes.

A pirataria enquanto manifestação de violência

Em qualquer das suas fases e pese embora a forte presença e ação da al-Shabab na Somália, a pirataria distancia-se do terrorismo.

De facto não se deteta nas suas motivações nenhum ingrediente de ordem ideológica ou política. Nem isso é invocado pelos piratas.

A sua motivação é a perspectiva de proveito pecuniário, através da extorsão de resgates financeiros. Nem as cargas transportadas lhes interessam. Por essa razão deixou de assentar numa navegação errática e no conseqüente ataque a presas de ocasião, para passar a ser uma ação mais dirigida e concertada, assente numa certa racionalidade no que toca à identificação de objetivos. Esta é uma transição fundamental neste tipo de exercício da violência.

O facto de as águas da Somália e do golfo de Adem serem zonas de enorme utilização e importância para o tráfego marítimo internacional garante implicitamente as condições para essa objetividade, o que é reforçado pelo significado que tem o trânsito de navios petroleiros por essas águas, conferindo-lhes, em função das conhecidas dependências energéticas, a natureza de zona de importância vital.

A pirataria inscreve-se assim no contexto da criminalidade organizada, no quadro das ameaças assimétricas e transnacionais que o mundo hoje enfrenta. Ainda que interfira com a atividade económica, não se orienta contra os Estados, nem contra as sociedades ou os modelos sociais. A pirataria é diretamente exercida sobre os indivíduos. Hoje e apesar de uma considerável diminuição, há preocupações de pirataria um pouco por todo o mundo, em particular na costa da Somália, receando-se que o fenómeno possa igualmente vir a ter dimensão na região do golfo da Guiné.

A resposta

Por várias razões, a resposta internacional, sendo rápida como era preciso que fosse, foi também menos clarividente, como era necessário que tivesse sido.

As falhas dessa resposta foram várias, nos planos político-estratégico e no plano operacional.

No plano político-estratégico não foi imediata a perceção de que a pirataria era um sintoma do problema muito mais complexo que se traduz pelo colapso do Estado somali, tanto no que se



Pirataria e assaltos armados. Fonte: International Chamber of Commerce - Commerce Crime Services (ICC-CCS).

refere às suas estruturas, como no que toca às condições de vida da sua população.

Isto tem como corolário que, sem deixar de dar resposta no mar, é em terra, na Somália e mediante uma abordagem em registo de *comprehensive approach*, que tem de ser travado o essencial do combate à pirataria, o que não era nem pode ser assegurado pela missão AMISOM (*African Union Mission to Somalia*) que a União Africana mantém naquele país.

A essa falha de avaliação somaram-se naturalmente as muitas dificuldades e complexidades da situação interna da Somália.

Só em 2010 foi dado um primeiro passo no sentido de atacar o essencial do problema, quando a União Europeia estabeleceu no Uganda uma missão de treino de elementos destinados às estruturas securitárias somalis, a EUTM-Somalia (*European Training Mission – Somalia*), com apoio designadamente dos Estados Unidos e do Uganda. Foi e é um passo tímido e curto, mas claramente um passo na direção correta. Pretende-se agora que essa acção passe a ter lugar na própria Somália. Mas a principal e mais positiva resposta está a ser dada pelo IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*), organização regional africana que associa o Djibouti, a Eritreia, a Etiópia, o Quênia, a Somália, o Sudão, o Sudão do Sul e o Uganda e cujo propósito é a integração regional e a cooperação naquela parte da África Oriental. Mantendo ligação com a AMISOM, o IGAD tem promovido com algum sucesso o diálogo entre as múltiplas facções somalis, no sentido do restabelecimento da ordem política e social no país e do relançamento de atividades produtivas.

Na mesma linha, ainda que mais limitadamente, tem também procurado agir o *International Contact Group on Somalia*, estrutura informal que funciona na sede das NU e que visa a paz e a reconciliação na Somália.

Ainda no plano político e estratégico, tardou também o completo entendimento dos limites do quadro jurídico com que a comunidade internacional podia agir. E se alguns países tentaram maximizar as margens de atuação conferidas tanto pelos respetivos direitos nacionais, como pela Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar (1982), a verdade é que se concluiu pela necessidade de promover, no âmbito das Nações Unidas, um mais completo e claro enquadramento para o tratamento da pirataria. É um esforço que está em curso, infelizmente por enquanto sem conclusões.

Ao nível operacional as perturbações foram naturalmente outras.

Acima de todas a não compreensão da natureza assimétrica da ameaça e a consequente ilusão de que era possível exercer dissuasão, nomeadamente por recurso a poderosos meios navais, do tipo fragatas. Viu-se que não era assim. Pela diferente natureza dos oponentes e também pela enorme dimensão do espaço marítimo em causa.

O enfoque quase exclusivo nos meios navais sob uma perspetiva dissuasória teve como outra consequência a não assunção imediata da importância decisiva das informações. Tanto no plano da sua pesquisa, assente sobretudo em meios aéreos, como no plano da sua partilha e coordenação, pesquisa feita com base nos helicópteros disponíveis nas fragatas, mas sobretudo a partir de aviões de patrulhamento marítimo. Quando a operação de combate à pirataria pode pela primeira vez contar com seis aviões com essa capacidade, o número de incidentes baixou para um sexto do que até aí era padrão.

Nesse novo entendimento, o tipo de atuação deixou de ser de simples patrulhamento, para assentar na identificação de alvos por meios aéreos e na imediata e oportuna ação de intervenção com navios.

No referente à partilha e à coordenação das informações, foi criada e sedeada no Bahrein uma estrutura designada SHADE (*Shared Awareness and Deconfliction*).

Para tornar mais focada e mais fácil a pesquisa de informações e igualmente para ampliar as possibilidades de uma intervenção bem sucedida, foram recomendados corredores de navegação, assim se ampliando a proteção dos navios mercantes.

Resultou daqui uma ação muito mais concertada entre as forças empenhadas no combate à pirataria: esquadras da União Europeia, da NATO e dos Estados Unidos, navios da Rússia, da China, da Índia, da Coreia e da África do Sul, materializando um relevante esforço de cooperação internacional no domínio da segurança.

Foi aliás nesse espírito e também por reconhecer que, por indisponibilidade de personalidade jurídica própria, tinha uma posição particularmente débil em matéria de direito, além de nenhuma capacidade para conduzir esforços de *comprehensive approach* fora do domínio militar, que a NATO concedeu privilégio de coordenação à UE, relacionando desse modo a sua operação própria (*Ocean Shield*) com a operação Atalanta, de matriz europeia, num passo sem precedente na história da Aliança Atlântica.

O regresso da pirataria proporciona um interessante caso de estudo. Em primeiro lugar pelas transições que encerra no simples exercício da violência. Depois, por evidenciar as consequências do falhanço e colapso de Estados. Finalmente por se constituir, enquanto desafio de segurança, num paradigma da necessidade de cooperação, parcerias, multidimensionalidade e interdisciplinaridade que caracteriza a segurança contemporânea. ■