

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CEMOS 2017

LIMITAÇÕES DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE À PIRATARIA:

o caso da Cúpula de Iaundê

Rio de Janeiro

2017

CC FELIPE FOLGOSO SASAKI

LIMITAÇÕES DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE À PIRATARIA:

o caso da Cúpula de Iaundê

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (RM1) Luis F. N. Pompeu

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2017

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Katia, pelo sacrifício, apoio e dedicação que me permitiram realizar este trabalho.

Aos meus filhos Lucas e Talita, pela compreensão que tiveram na minha ausência e pela motivação que o seu carinho me deu.

Ao CMG (RM1) Pompeu, pela compreensão e pela orientação prestadas.

Ao CF (RM1) Nagashima, pelo apoio, pelas orientações e pela disponibilidade.

Ao amigo CC (FN) Maurício, por ajudar a encontrar o caminho.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar se o Código de Conduta da Cúpula de Iaundê encaminhou soluções para os problemas observados relativos à segurança marítima no Golfo da Guiné, nos anos que precederam a cúpula. Usando a teoria que trata da segurança marítima para orientar a observação, é examinada a realidade do Golfo da Guiné no período de 2005 a 2013, com ênfase na segurança marítima. São estudadas as principais ameaças que afetam a “boa ordem” no mar e suas possíveis causas e consequências. Bem como a inter-relação que permeia tais atividades. Ainda com a observação orientada pela teoria, são analisados os aspectos gerais mais relevantes do Código de Conduta de Iaundê, seguidos do detalhamento de cinco assuntos de maior destaque. Por fim, é avaliada a Cúpula como um todo, com base na precedente análise do documento. Conclui-se que a própria realização da Cúpula já foi uma demonstração da cooperação internacional que começou a se instaurar na região. Porém, lacunas importantes foram deixadas e aspectos fundamentais nem mesmo foram abordados. O documento registrou muitas intenções, mas as poucas medidas concretas não foram eficazes.

Palavras-chave: Pirataria. Segurança marítima. Golfo da Guiné. Cúpula de Iaundê.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa político da África	70
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACSS -	<i>African Center for Strategic Studies</i>
ANP -	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ARP -	Aeronave remotamente pilotada
CEDEAO -	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CEEAC -	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
EUA -	Estados Unidos da América
GG -	Golfo da Guiné
ICC -	<i>International Chamber of Commerce</i>
IMB -	<i>International Maritime Bureau</i>
IMO -	<i>International Maritime Organization</i>
IUU -	<i>Illegal, unregulated and undeclared (fishing)</i>
LCM -	Linha de Comunicação Marítima
MD -	Ministério da Defesa
OMAOC -	Organização Marítima da África do Oeste e do Centro
OTAN -	Organização do Tratado do Atlântico Norte
RU -	Reino Unido
UE -	União Europeia
U.S. AFRICOM -	<i>United States Africa Command</i>
USCG -	<i>United States Coast Guard</i>
UNODC -	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	A “BOA ORDEM NO MAR”	9
2.1	O SISTEMA DE TRANSPORTE MARÍTIMO	9
2.2	AS AMEAÇAS MARÍTIMAS	10
2.2.1	Pirataria e Roubo Armado contra Navios	11
2.2.2	Tráfico de drogas e de pessoas e a imigração ilegal	14
2.2.3	Sobre-exploração dos recursos marinhos	15
2.2.4	Internacionalização das ameaças	17
2.2.5	Terrorismo marítimo	18
2.3	ESTADOS “FRACOS” E A “BOA ORDEM” NA COSTA	19
3	O GOLFO DA GUINÉ	21
3.1	O GOLFO E SUA IMPORTÂNCIA	21
3.2	A SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ	25
3.2.1	Pirataria e Roubo Armado contra Navios	27
3.2.2	Tráfico de drogas	33
3.2.3	Tráfico de pessoas e a imigração ilegal	35
3.2.4	Sobre-exploração dos recursos marinhos	35
3.2.5	Terrorismo marítimo	37
3.3	ESTADOS “FRACOS” E A “BOA ORDEM” NA COSTA	38
4	O CÓDIGO DE CONDOTA DE IAUNDÊ	40
4.1	O DOCUMENTO	40
4.1.1	Oficiais Embarcados	41
4.1.2	Fortalecimento das capacidades navais	42
4.1.3	Questões legais	43
4.1.4	Consciência Situacional Marítima	44
4.1.5	Cooperação internacional	45
4.2	O “SALDO” DA CÚPULA	46
5	CONCLUSÃO	49
	REFERÊNCIAS	52
	ANEXOS	55

1 INTRODUÇÃO

A primeira década deste século testemunhou o ressurgimento de uma velha prática, a pirataria. O número de ataques de piratas aumentaram em várias partes do mundo, porém chamaram mais a atenção em algumas regiões específicas. Primeiramente na costa da Somália e um pouco depois no Golfo da Guiné. Os efeitos desses ataques podem ser percebidos em locais muito distantes, mas essa última região tem interesses em comum com o Brasil, compartilha o mesmo oceano.

Aprimorar o conhecimento da dinâmica da segurança marítima no Golfo da Guiné permitirá melhor planejar o emprego de meios navais, caso a Marinha do Brasil seja incumbida de operar naquela região. Além de possibilitar tomar as medidas para evitar que aquelas ameaças, atravessando o Atlântico, venham atuar em águas brasileiras. Do mencionado no presente parágrafo, retira-se a relevância da pesquisa.

No contexto do aumento dos atos de pirataria que assolavam o Golfo da Guiné, foi realizada, em 2013, uma cúpula de Chefes de Estado e de Governo para tratar da segurança marítima na região. Reuniões como essa podem não apresentar solução para todos os problemas ou as apresentadas não serem eficazes, restando, assim, tarefas que exigirão o emprego dos meios navais. Por outro lado, o que for acordado também pode orientar o planejamento do emprego desses meios no combate à pirataria¹

O presente estudo se justifica pelas relações comerciais que o Brasil mantém com países do Golfo, principalmente a importação de petróleo², e pelas possibilidades de emprego da Marinha naquela região e de as ameaças alcançarem águas brasileiras

O objetivo deste trabalho é analisar, à luz de um arcabouço teórico, se o Código de Conduta de Iaundê encaminhou soluções para os problemas observados relativos à

¹ Como esclarecimento ao leitor, o tema no qual essa pesquisa pretende se enquadrar é “O planejamento do emprego de meios navais no combate à pirataria”.

² Segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP, 2017), em 2015, 57,7% do petróleo importado pelo Brasil era proveniente de países do Golfo da Guiné.

segurança marítima no Golfo da Guiné, nos anos que precederam a cúpula. Para tal, a moldura temporal considerada será de 2005 a 2013.

Dessa forma, o propósito deste trabalho é responder à seguinte questão: “Teria a Cúpula de Iaundê, por meio do seu Código de Conduta, encaminhado soluções eficazes para os problemas que afetavam a segurança marítima no Golfo da Guiné, no período de 2005 a 2013?”.

A pesquisa será estruturada em uma introdução, três capítulos de análise e uma conclusão. No capítulo 2, serão examinados os fundamentos teóricos, que permitirão a compreensão da pesquisa, bem como os conceitos nela adotados. O objetivo será que os entendimentos teóricos sobre a segurança marítima possam orientar a análise da realidade e do Código de Conduta.

No terceiro capítulo, será definida inicialmente a abrangência da região conhecida como Golfo da Guiné e contextualizada sua relevância no cenário internacional. Posteriormente, a sua realidade, no período de 2005 a 2013, será examinada com ênfase nos aspectos associados à segurança marítima explicitados no capítulo anterior.

No capítulo 4, analisar-se-á o Código de Conduta de Iaundê, com o objetivo de verificar, à luz do arcabouço teórico apresentado, se foram encaminhadas soluções eficazes para os problemas observados relativos à segurança marítima no Golfo da Guiné, nos anos que precederam a cúpula. E será observado que o documento registrou muitas intenções, mas as poucas medidas concretas não foram eficazes.

Dessa forma, na próxima seção serão examinados os fundamentos teóricos sobre a segurança marítima.

2 A “BOA ORDEM NO MAR”

Neste capítulo, serão examinados os fundamentos teóricos, que permitirão a compreensão da pesquisa, bem como os conceitos nela adotados. Será composto por três seções. Na primeira, será analisado o sistema de transporte marítimo atual e sua relação com a segurança. Na segunda, serão analisadas as ameaças marítimas teóricas, suas causas e possíveis consequências. Por fim, na terceira seção, será examinada a interdependência dos Estados “fracos” e da “boa ordem” na costa com a “boa ordem” no mar.

2.1 O SISTEMA DE TRANSPORTE MARÍTIMO

Em “*Seapower: A guide for the Twenty-First Century*”, Geoffrey Till (2009) defende que a globalização³ é absolutamente dependente do livre fluxo do transporte através das Linhas de Comunicação Marítima⁴ (LCM). Entretanto, para obter tal efeito, esse transporte necessita ser previsível, rastreável, compatível com o cumprimento de uma programação detalhada e, principalmente, seguro. Isso gera tanto uma oportunidade, quanto um desafio, sobretudo porque a globalização se torna potencialmente vulnerável à interrupção desse fluxo. Acrescenta-se a essa vulnerabilidade a tendência criada pelas técnicas de Gestão de Cadeia de Suprimentos, que disseminaram a filosofia da redução de estoques e da logística “*just in time*”⁵. Consequentemente, o sistema de transporte marítimo passou a privilegiar navios cada vez maiores e operando nos chamados “portos concentradores”⁶, provendo alvos todavia mais lucrativos para possíveis agentes mal intencionados.

Da mesma forma, a *United States Coast Guard* (USCG, 2007) afirma que conforme o sistema de transporte marítimo cresce, também se torna mais vulnerável. A maior

³ Neste trabalho, empregar-se-á a conceituação de Kaldor (2007), que define a globalização como a intensificação da interconectividade global (política, econômica, militar e cultural) e o caráter mutante da autoridade política, gerados pela revolução na tecnologia da informação e pelo aperfeiçoamento da comunicação e do processamento de dados.

⁴ LCM são rotas marítimas usadas para o movimento do comércio, logística e forças navais (KLEIN, 2007).

⁵ Sistema que visa entregar os suprimentos para a produção de determinado item no momento em que eles forem necessários, diminuindo estoques (INSTITUTO COPPEAD DE ADMINISTRAÇÃO, [201-]).

⁶ *Hub-ports*, em inglês (tradução nossa).

parte das cargas movimentadas pelo mar é despachada para entregas do tipo “*just in time*”, a fim de reduzir os inventários e os custos das indústrias. Como resultado, esse sistema opera com tolerâncias mínimas e tem limitada habilidade para lidar com interrupções. Ademais, o comércio marítimo global flui através de uma rede com um pequeno número de nós principais, usualmente chamados de megaportos, e alguns pontos focais⁷.

À medida que a globalização se intensifica, essa dependência em relação às LCM cresce e, com ela, as vulnerabilidades. Naturalmente, a necessidade de segurança para o transporte marítimo se torna cada vez mais relevante e um ponto central na manutenção do bom funcionamento do comércio global. A fim de se contrapor aos riscos que podem explorar essas vulnerabilidades, a demanda por segurança marítima aumenta. Por fim, como essa demanda dificilmente será suprida por um Estado individualmente, acaba reforçando a interdependência que caracteriza a própria globalização. Por outro lado, percebe-se que, além do aumento de volume, a convergência das rotas, provocada pelo homem (grandes portos) ou pela geografia (estreitos), gera excelentes oportunidades para agentes hostis tentarem interromper o fluxo comercial internacional. Notar-se-á no próximo capítulo que, apesar de não haver megaportos ou pontos focais críticos no Golfo da Guiné (GG), a crescente produção de petróleo na região tem provocado certa intensificação e concentração do tráfego marítimo. O que torna a área mais atrativa para a ação de criminosos.

2.2 AS AMEAÇAS MARÍTIMAS

As oportunidades fizeram surgir vários grupos que podem explorar ou exacerbar essa crescente vulnerabilidade. Essas ameaças incluem o ataque direto por grupos ou Estados hostis aos valores e produtos resultantes da globalização. Bem como, menos obviamente, a exploração não sustentável dos recursos marinhos e o crime marítimo internacional nas suas mais diversas formas (pirataria, tráfico de drogas e de pessoas etc.). Tudo isso ameaça a boa

⁷ Passagens marítimas estreitas para onde as rotas marítimas convergem devido à geografia (WEITZ, 2017).

ordem da qual depende o transporte marítimo seguro e sem atrasos (TILL, 2009).

Muitas das atuais ameaças marítimas provém de atores não-Estatais que não respeitam as fronteiras, não são militares e tratam de se mesclar entre aqueles que exercem atividades legítimas no domínio marítimo. Dentre essas ameaças, além do terrorismo, pode-se citar a pirataria, o roubo armado, o tráfico de drogas e de pessoas, a imigração ilegal e a sobre-exploração e a degradação dos recursos marinhos (USCG, 2007).

Ameaças como a pirataria e o tráfico, definitivamente, não são novas, mas a interconectividade que caracteriza a globalização atual faz seus efeitos serem sentidos, cada vez mais, em escala mundial. Os ataques recorrentes em determinada região, por exemplo, podem influenciar os preços dos seguros marítimos e, conseqüentemente, dos produtos transportados por ali para países do outro lado do planeta. Reforça-se, assim, a ideia defendida por Geoffrey Till (2009) de que, independente de se encarar a globalização sob uma perspectiva positiva ou negativa, ela é um fator determinante na relação entre os Estados (TILL, 2009). Há, ainda, uma atuação recíproca entre terra e mar, onde o que acontece na primeira repercute sobre o segundo e vice-versa. Por tudo isso, cresce a importância da manutenção do que aquele autor chamou de “boa ordem”, seja nos mares, seja na costa.

Nas próximas seções serão detalhadas as particularidades dessas ameaças.

2.2.1 Pirataria e Roubo Armado contra Navios

Inicialmente, convém definir o que são atos de pirataria e de roubo armado contra navios. A *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS, 1982) estabelece que pirataria consiste de qualquer ato ilícito de violência, detenção ou depredação cometido, para fins privados, contra um navio ou aeronave em alto-mar ou em lugar não submetido à jurisdição de algum Estado, bem como, contra as pessoas ou bens a bordo dos mesmos. Já a *International Maritime Organization* (IMO), na sua Resolução A.1025(26), adota a definição de pirataria da UNCLOS e tipifica roubo armado contra navios como:

[...] qualquer ato ilícito de violência, detenção ou depredação, ou ameaça dos mesmos, que não seja um ato de pirataria, cometido para fins privados e dirigido contra um navio ou contra as pessoas ou bens a bordo desse navio, no mar territorial, em águas interiores ou arquipelágicas de um Estado [...] (IMO, 2010, p. 4, tradução nossa)⁸.

Nota-se que, essencialmente, o que diferencia pirataria de roubo armado contra navios é a localização geográfica de sua ocorrência. Entretanto, ambos estão estreitamente relacionados, haja vista que são praticados pelos mesmos tipos de criminosos, empregando *modus operandi* semelhantes e, muitas vezes, obtendo as mesmas consequências indesejáveis. Diante disso, e por conveniência, neste trabalho será usado, genericamente, o termo pirataria para os dois tipos de ilícito: o roubo armado contra navios e a pirataria, propriamente dita.

A pirataria moderna ameaça a segurança de algumas das linhas de comunicação marítimas mais importantes do mundo, restringe a passagem livre e ordenada do comércio marítimo, eleva as tarifas de seguro dos navios, aumenta as tensões locais e coloca vidas em risco. Além dessas consequências econômicas, há um potencial imenso de catástrofe ambiental (TILL, 2009).

Diversos autores, como Guedes (2016), Ukeje e Ela (2013) e Till (2009), por exemplo, concordam que as seguintes ações devem ser considerados caso se pretenda combater a pirataria em determinada região:

- a) construção de uma Consciência Situacional Marítima⁹ (CSM) aprimorada;
- b) padronização de procedimentos e normas entre os diversos atores envolvidos;
- c) harmonização entre as legislações nacionais e internacionais;
- d) fortalecimento das capacidades navais;
- e) cooperação internacional.

Para estabelecer uma boa CSM, pode-se empregar meios tecnológicos – como o

⁸ Original em inglês: “[...] any illegal act of violence or detention or any act of depredation, or threat thereof, other than an act of piracy, committed for private ends and directed against a ship or against persons or property on board such a ship, within a State’s internal waters, archipelagic waters and territorial sea [...]”.

⁹ CSM é a compreensão efetiva de qualquer coisa associada ao domínio marítimo que possa afetar a segurança, a economia ou o meio ambiente (USCG, 2007).

uso de aeronaves remotamente pilotadas (ARP) ou a instalação de *transponders*¹⁰ em navios mercantes, fornecendo continuamente detalhes de sua posição, rumo, carga e Estado geral – para adquirir informações e, então, compartilhar. Outra possibilidade é que os navios sejam tratados como aeronaves, e assim seriam entregues de um “controlador de tráfego marítimo” para outro, mantendo-se um controle positivo permanente sobre sua localização e situação.

Diferentes marinhas e guardas costeiras têm procedimentos distintos para lidar com piratas. O fato de os protocolos variarem de um país para outro complica a implementação de respostas internacionais à pirataria, principalmente na realização de operações envolvendo múltiplas instituições e agências.

Há imensos obstáculos de jurisdição ao lidar com a pirataria, porque diversos países têm diferentes regulamentos e abordagens para o problema. Na repressão a qualquer atividade criminosa, é imprescindível combater a impunidade. As diferenças legais, eventualmente, podem dificultar que os infratores sejam detidos, julgados e punidos. Acordos interestatais podem auxiliar na resolução de conflitos de jurisdição.

Marinhas e guardas-costeiras necessitam desenvolver competências específicas para se opor à pirataria. Navios e embarcações precisam de grande velocidade e armamento adequado para essa tarefa; canhões e metralhadoras são mais úteis que mísseis, por exemplo. As tripulações devem ter aptidões específicas e receber treinamentos, tais como os de abordagem. A disponibilidade de aeronaves pode auxiliar, tanto na realização de patrulhas, quanto diretamente nas ações de repressão.

Fica claro que estabelecer e manter a segurança marítima é uma incumbência multidimensional e complexa por natureza. Muitas vezes, outras modalidades de crimes transnacionais se misturam à pirataria. Por tudo isso, para combatê-la, a cooperação internacional se torna fator fundamental. Seja por meio de ações conjuntas, seja pelo compartilhamento de informações.

¹⁰ Dispositivo que, ao receber um sinal de rádio, transmite automaticamente um sinal diferente em resposta.

2.2.2 Tráfico de drogas e de pessoas e a imigração ilegal

Não resta dúvida que o tráfico de drogas e de pessoas é uma grande ameaça à boa ordem, nacional e internacional. Ele, geralmente, opera ao lado de outras formas de crime organizado e prejudica a prosperidade social e a estabilidade em todos os níveis. Quase invariavelmente, a colaboração internacional será requerida para lidar com esse que, de fato, é um crime global, no qual, as fronteiras nacionais não passam de meros inconvenientes. Para desempenhar a sua parte no combate ao tráfico, as marinhas precisam de acesso a informações de inteligência providas por arranjos de compartilhamento multinacional, extensa vigilância aérea e radar integrada, embarcações rápidas, ágeis e especializadas, além da capacidade de operar com outras forças, inclusive estrangeiras (TILL, 2009).

A inter-relação do tráfico com outros ilícitos e seu caráter eminentemente transnacional fazem crescer a importância, bem como, a dificuldade de combatê-lo. Usualmente, regiões com baixos padrões de governança e fraca presença do Estado são propícias ao surgimento de organizações criminosas de qualquer natureza, até mesmo aquelas ligadas ao tráfico. Também é comum que esses Estados apresentem elevados índices de corrupção, baixo desenvolvimento econômico e não possuam adequada capacidade de se opor a esse tipo de crime. A via marítima acaba se tornando um caminho atrativo para escoar ilegalmente drogas e pessoas. Trata-se, novamente, da “má ordem” em terra se alastrando para o mar. Essas condições sociais deficientes são um ponto em comum entre o tráfico, quer seja de drogas, quer seja de pessoas, e a imigração ilegal. Se, por um lado, produzem o ambiente favorável para o progresso do primeiro, por outro, são uma das motivações para que as pessoas migrem, ainda que ilegalmente.

O aumento da taxa de migração, especialmente proveniente de áreas devastadas pela guerra, pelo fracasso social ou por desastres naturais, atingiu níveis que muitos nos países receptores entendem que são insustentáveis. No entanto, o desespero para sair dessas

regiões transforma essas pessoas em presas para as organizações criminosas que as enviam ilegalmente para seus destinos em troca de pagamentos exorbitantes. Enriquecem, assim, criminosos que são frequentemente associados a outras formas de ilícitos e, às vezes, ao terrorismo. Migrantes ilegais viajam normalmente em condições terríveis e em navios sem segurança. Milhares se afogam todos os anos quando seus barcos afundam (TILL, 2009).

Assim, a imigração ilegal contribui para o declínio da “boa ordem” no mar. Lidar com esse problema requer todavia mais cuidado das marinhas, pois se trata de salvar centenas, por ventura, milhares de vidas, na maioria das vezes de civis inocentes. Muito embora as ações de patrulha marítima e a cooperação internacional sirvam tanto para combater o tráfico, quanto para conter a imigração ilegal, a última merece algumas considerações. Em certos casos, há entraves legais, pois alguns países não consideram o tráfico de pessoas um crime. Essa ausência de interseção jurídica faz a cooperação internacional muito mais difícil. Um outro aspecto a ser levado em conta é que o fluxo de imigração pode sofrer variações imprevisíveis. Especialmente em situações de desastres naturais e de eclosão de conflitos armados, como tem sido observado no Mediterrâneo nos últimos anos.

2.2.3 Sobre-exploração dos recursos marinhos

A maior parte dos estoques pesqueiros globais já está sujeita a uma severa pressão. Tais estoques e muitas comunidades de pescadores locais em todo o mundo são ameaçados pelo advento de frotas de pesca altamente mecanizadas provenientes de outras áreas. Essas frotas se mudam para novos campos de pesca ao esgotarem os próprios estoques. Os barcos de pesca da União Européia que operam na costa do Senegal, Mauritania e outras partes da África Ocidental são um exemplo típico. As licenças são, muitas vezes, concedidas pelos governos de países pouco desenvolvidos, que almejam capital imediato e não possuem meios adequados para supervisionar as atividades marítimas que autorizaram (TILL, 2009).

O declínio das populações de peixes resulta de muitos fatores, contudo a

sobrepesca, a remoção involuntária de espécies não visadas (conhecida como “captura incidental”) e o manejo insustentável são os principais (USCG, 2007). Segundo Ukeje e Ela (2013), a pesca ilegal, não regulamentada e não declarada (IUU¹¹) está na raiz do gerenciamento insustentável dos recursos pesqueiros. Além de representar uma grande perda de receita para os Estados costeiros que no passado obtiveram muitas divisas concedendo direitos de pesca nas suas águas. Conquanto as evidências ainda sejam empíricas, a pesca IUU poderia levar à ameaça de espécies raras e vulneráveis, prejudicando ainda mais os ecossistemas costeiros e a biodiversidade. Por fim, poderia constituir um perigo ambiental devido ao uso frequente de procedimentos prejudiciais e produtos tóxicos.

A pressão sobre os estoques pesqueiros é um problema que afeta quase todas as regiões do globo. Entretanto, torna-se mais grave nas águas de Estados costeiros fracos, pois possuem limitada ou nenhuma capacidade de gerir a atividade legal e reprimir a pesca IUU. Deixar de receber as receitas que a indústria pesqueira deveria prover, enfraquece ainda mais esses Estados. Grandes empresas, com elevado poder econômico, às vezes, conseguem influenciar os governantes – eventualmente por meio de corrupção – para autorizar sua atuação além dos limites sustentáveis. As consequências são sentidas pelas populações locais de pescadores, que acabam desempregados e têm sua oferta de alimentos restringida. Tais práticas representam uma elevada ameaça ao meio ambiente, seja através da sobre-exploração dos recursos, que podem se extinguir, seja pelo aumento do risco de poluição.

Dessa forma, a sobrepesca e a pesca IUU contribuem não só para diminuir a “boa ordem” no mar, como também na costa. Essa última, conforme anteriormente apresentado, intimamente ligada às causas da criminalidade marítima.

¹¹ *Illegal, unregulated and undeclared*, em inglês (tradução nossa).

2.2.4 Internacionalização das ameaças

O terrorismo transnacional ganhou destaque após os ataques do “11 de setembro”. A fusão do terrorismo internacional com antigas redes criminosas pode ser o próximo desafio para os estados pacíficos (USCG, 2007). Segundo Till (2009), paradoxalmente, algumas das ameaças estão se globalizando, como o próprio sistema de comércio que colocam em risco. O terrorismo internacional é o caso mais óbvio, porém várias outras formas de crime marítimo tem seguido o mesmo caminho. Por exemplo, em 2006, a máfia russa estava envolvida com a pesca ilegal de bacalhau realizada em larga escala por traineiras norueguesas sob bandeira russa no Mar de Barents. O peixe era enviado para ser processado na China e retornava para ser vendido no mercado do Reino Unido. O grupo responsável por isso tinha conexões na Suécia, Rússia, Noruega e Hong Kong. As consequências foram o esgotamento das reservas de bacalhau e um considerável benefício financeiro para a máfia russa, cuja existência ameaça a estabilidade e governança locais, bem como a boa ordem no mar.

Essa globalização das ameaças aumenta a complexidade das ações que se fazem necessárias para combatê-las. Para enfrentar uma organização criminosa como a mencionada anteriormente, sem dúvida, é imprescindível a cooperação de vários Estados. Como mais um complicador, acrescenta-se a esse caráter multinacional de certas organizações criminosas, o fato de o ambiente marinho, especialmente no alto-mar, não possuir um arcabouço legal completamente estabelecido. Questões envolvendo a soberania e a jurisdição dos Estados podem dificultar a repressão a certos ilícitos no mar. No capítulo 3, ficará evidente que, também no Golfo da Guiné, os criminosos não respeitam as fronteiras estatais.

2.2.5 Terrorismo marítimo

Um modo de ataque terrorista recorrente no domínio marítimo tem sido o uso de pequenas embarcações como dispositivos aquáticos, explosivos e improvisados¹² (WBIED). Os WBIED podem ser usados em ataques contra navios de cruzeiro, petroleiros, navios de carga, áreas públicas em frente ao mar, infraestrutura crítica marítima e, até mesmo, navios de guerra e bases militares. Já os grandes navios serviriam como uma arma cinética contra outros navios e infraestruturas. Ou seriam empregados como plataforma para um ataque com armas de destruição em massa contra uma grande área metropolitana (USCG, 2007; TILL, 2009).

A distinção entre terrorismo e as demais atividades criminosas fica imprecisa quando os grupos extremistas passam a empregar outros ilícitos para apoiar seus objetivos. Por exemplo, o transporte marítimo pode ser um caminho mais seguro do que as rotas terrestres como um canal para armas, explosivos e pessoas. Terroristas podem explorar rotas, métodos e organizações de contrabando já estabelecidos na tentativa de transportar armas e dinheiro para seus próprios grupos. Como vetor de transporte, não estão limitados a navios de carga, podendo incluir outros tipos de embarcações, como as de pesca e recreação. Os ganhos financeiros com tráfico de drogas, pirataria e outras atividades criminosas também oferecem uma fonte potencial de financiamento a terroristas (USCG, 2007; TILL, 2009).

Proteger a navegação contra atos terroristas é um requisito relativamente novo da segurança marítima. Seu *modus operandi*, no entanto, dificulta sobremaneira a oposição a essa ameaça. Como seu interesse maior reside em obter uma grande repercussão na mídia, os alvos na costa ou próximos a ela ganham maior importância. Destarte, as autoridades responsáveis pela segurança devem dar atenção às instalações portuárias e às infraestruturas marítimas críticas. Por outro lado, a combinação de grupos terroristas com outros tipos de organização e de atividades criminosas, reforça a necessidade de combater ilícitos como o

¹² *Water-borne improvised explosive device*, em inglês (tradução nossa).

contrabando e o tráfico, por exemplo. Ambos tanto podem auxiliar como um meio de transporte, quanto de financiamento para o terrorismo.

2.3 ESTADOS “FRACOS” E A “BOA ORDEM” NA COSTA

A globalização prospera quando o comércio é mutuamente benéfico e acontece de maneira ordenada, tanto em terra como no mar (TILL, 2009). Entretanto, como afirmou a USCG (2007), essa boa ordem é colocada em risco por uma grande variedade de ameaças. Estados costeiros fracos são potenciais refúgios para terroristas, criminosos e outros agentes adversos que pretendem explorar o domínio marítimo para tráfico de drogas e de pessoas, pirataria, imigração ilegal, transporte de armas de destruição em massa ou ataques terroristas. Tais Estados, usualmente, não são capazes de regular ou providenciar proteção para o movimento legítimo e seguro de navios em suas águas. Frequentemente são mal preparados para salvaguardar seu comércio marítimo e sua infraestrutura de produção de energia, ou proteger seus recursos marinhos da exploração ilegal e de danos ambientais. Combinadas, essas vulnerabilidades não somente ameaçam suas populações, seus recursos e seu desenvolvimento econômico, como também colocam em risco a segurança marítima comum e a continuidade do comércio global.

A concorrência desses dois fatores – Estado fraco e vulnerabilidades decorrentes da globalização – transforma determinadas áreas do globo em potenciais focos de atividade ilícita no mar. Somando-se a provável incapacidade desse Estado de fazer frente às ameaças, surge a necessidade de outros atores, estatais ou não, se organizarem para proteger o sistema de transporte marítimo internacional. Como um efeito colateral positivo, esses atores podem colaborar com a defesa de interesses do próprio Estado costeiro. Essa é uma situação comum no Golfo da Guiné, onde os Estados possuem limitadas capacidades de se opor às ameaças.

Esses Estados fracos, normalmente, terão dificuldades em estabelecer a “boa ordem” na costa. Assim, a cooperação de outros Estados, da mesma região ou exógenos,

similarmente será demandada com o propósito de atacar as causas da insegurança marítima, as quais muito provavelmente estarão em terra.

Como ficou demonstrado na “Guerra dos Petroleiros”¹³ (1981-1988) na década de 1980 e, mais recentemente, na costa da Somália, conflitos e instabilidades em terra podem ter o efeito de interromper o tráfego marítimo adjacente. Em alguns casos, o próprio comércio marítimo é ameaçado. Porém, mais comumente, as condições mais amplas, em terra e no mar, que fazem o comércio possível, é que estão sob risco (TILL, 2009).

Criminosos estão constantemente aprendendo, se adaptando e se desenvolvendo. Usam a vastidão dos oceanos a seu favor, se escondem no anonimato concedido pelas atividades marítimas, exploram as vantagens da globalização e prosperam em Estados costeiros com baixa governança (USCG, 2007).

A ausência de uma “boa ordem” na costa está diretamente associada ao aumento da insegurança na área marítima adjacente. Tanto situações mais extremas de guerra ou conflito, quanto questões relacionadas à má governança podem afetar a manutenção de uma “boa ordem” no mar. Nos conflitos, eventualmente, o tráfego marítimo se torna alvo com o intuito de desgastar o esforço logístico do inimigo. Fatores ligados à deficiente administração governamental, como, por exemplo, insuficiente arcabouço legal, impunidade, corrupção, má distribuição de renda e baixo desenvolvimento sócio-econômico, geram condições para que atividades marítimas ilícitas se desenvolvam. Mormente, o que se observa é que as causas da insegurança no mar encontram-se em terra. Daí a importância de se estabelecer uma “boa ordem” na costa, pois a atuação para se obter a “boa ordem” no mar isolada da primeira, pode resultar em um esforço inócuo, que combaterá apenas os efeitos, sem extirpar as causas.

No próximo capítulo, será examinada a realidade da segurança marítima na região do Golfo da Guiné, no período de 2005 a 2013.

¹³ “*The Tanker War*” (em inglês) foi uma campanha de atiragem econômica e intimidação política iniciada pelo Iraque durante a Guerra Irã-Iraque (1980-1988). Os contendores atacavam navios petroleiros destinados a, ou provenientes de, seu oponente com o propósito de reduzir suas exportações (O’ROURKE, 1988).

3 O GOLFO DA GUINÉ

Será definida inicialmente a abrangência da região conhecida como Golfo da Guiné e contextualizada sua relevância no cenário internacional. Posteriormente, a realidade da sua segurança marítima, no período de 2005 a 2013, será examinada com ênfase nos aspectos explicitados no capítulo anterior.

3.1 O GOLFO E SUA IMPORTÂNCIA

De acordo com a *International Hydrographic Organization* (IHO, 1953), o Golfo da Guiné se estende desde o Cabo Palmas, na Libéria, até o Cabo Lopez, no Gabão.

Essa delimitação atende a requisitos técnicos hidrográficos, entretanto, histórica, política e economicamente os limites desse golfo não são tão bem definidos. Tendo em vista o escopo deste estudo, convém buscar uma perspectiva mais abrangente, que permita analisar a realidade do Golfo da Guiné pela óptica da segurança marítima.

Entre 24 e 25 de junho de 2013, realizou-se em Iaundê, capital da República dos Camarões, a Cúpula¹⁴ de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC) e da Comissão do Golfo da Guiné (CGG) sobre Segurança Marítima no Golfo da Guiné, para discutir e adotar medidas em resposta às atividades ilícitas praticadas no mar. Nesse evento foram firmados três documentos, a saber: uma Declaração de Chefes de Estado e de Governo; um Memorando de Entendimento entre a CEDEAO, a CEEAC e a CGG; e um Código de Conduta¹⁵ (ZUCATTO; BAPTISTA, 2014).

A fim de delimitar precisamente o objeto deste estudo, considerar-se-á que, devido às suas semelhanças e, principalmente, às suas inter-relações e interesses comuns, todos os países signatários do Código de Conduta da Cúpula de Iaundê fazem parte do Golfo da

¹⁴ Neste trabalho, essa cúpula será, doravante, chamada de “Cúpula de Iaundê”.

¹⁵ Esse Código de Conduta será objeto de estudo mais aprofundado no capítulo 4 e encontra-se, na íntegra, no Anexo A.

Guiné¹⁶. No Anexo B, observar-se um mapa político da África, onde se situam tais Estados.

Conforme consta do Comunicado Final da cúpula (Anexo C), participaram dos encontros, como observadores, representantes dos seguintes países e entidades: Alemanha, Bélgica, Brasil, China, Espanha, Estados Unidos da América (EUA), França, Japão, Reino Unido (RU), Rússia, União Europeia (UE), Organização Marítima Internacional (IMO¹⁷), Organização Marítima da África do Oeste e do Centro (OMAOC), Centro de Estudos Estratégicos Africanos (ACSS¹⁸) e Comando dos EUA para a África¹⁹ (U.S. AFRICOM).

A despeito da distância geográfica que os separa do Golfo da Guiné, a presença de representantes de todos esses países, dentre os quais estão a totalidade dos membros permanentes do Conselho de Segurança Organização das Nações Unidas (CSONU)²⁰, corrobora a importância da região no cenário internacional.

Historicamente, o Golfo da Guiné foi fundamental para a penetração, o avanço e a consolidação do projeto colonial europeu na África, por meio de atividades missionárias, comerciais e consulares. Atualmente, as vias navegáveis do GG servem como um acesso crítico para o mundo, não só para praticamente todos os seus países limítrofes, mas também para outros Estados que não possuem litoral (UKEJE; ELA, 2013; ANYIMADU, 2013).

Com a globalização, a região está se tornando crucial para a navegação internacional como uma rota relativamente mais segura, apesar de mais longa, entre o Extremo Oriente e países do Atlântico. Principalmente, devido à passagem do Golfo de Aden, que é mais curta, ter ficado mais cara e arriscada em razão das guerras e da pirataria no

¹⁶ Angola, Benim, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Equatorial, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa e Togo.

¹⁷ *International Maritime Organization*, em inglês.

¹⁸ *Africa Center for Strategic Studies*, em inglês (tradução nossa).

¹⁹ O U.S. AFRICOM, ou somente AFRICOM, como também é conhecido, é um dos seis comandos combatentes geográficos do Departamento de Defesa dos EUA. É responsável pelas relações militares com os países e organizações africanos para a segurança regional e pelas operações, os exercícios e a cooperação daquele Departamento de Defesa no continente africano. Começou a funcionar em 2007. Disponível em: <<http://www.africom.mil/about-the-command>>. Acesso em: 30 jun. 2017. (tradução nossa).

²⁰ O CSONU é um dos seis órgãos principais da Organização das Nações Unidas (ONU) e, segundo a Carta da ONU, tem a responsabilidade primária de manter a paz e a segurança internacionais. Seus membros permanentes são: China, EUA, França, RU e Rússia (DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, 2017).

Oriente Médio e no Norte África (UKEJE; ELA, 2013). Além disso, o GG é uma rota marítima importante para o transporte comercial da Europa e da América para a África Ocidental, Central e Meridional. A proximidade àqueles continentes aumenta a sua importância no fornecimento global de energia devido ao transporte do petróleo bruto de baixo teor de enxofre da região. A segurança e o comércio da energia dependem, em grande medida, do transporte marítimo, e a região era, em 2010, a fonte de cerca de 5,4 milhões de barris de petróleo por dia. Em 2011, seu fornecimento foi equivalente a 40% do consumo total dos 27 países da UE e a 29% dos EUA. Angola e Nigéria contam, respectivamente, com 34% e 47% do fornecimento total de petróleo da região (CHATAM HOUSE, 2013). Segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP, 2017), em 2013, esses dois países figuravam entre os 16 maiores produtores de petróleo do mundo.

Escorrega (2010) reforça esse entendimento sobre o GG ao afirmar que:

[...] atendendo à condição de “mar aberto” que o Atlântico Sul apresenta, o golfo da Guiné está geograficamente muito bem posicionado para fornecer a [*sic*] Europa e o [*sic*] mercado americano, podendo a mercadoria ser transportada, por via marítima, com mais segurança e rapidez, portanto a menor custo, do que a proveniente do golfo Pérsico (ESCORREGA, 2010, p. 9).

Não surpreende que países com um grande papel internacional, como aqueles que compõem o CSONU, tenham se envolvido na Cúpula de Iaundê. A participação do GG no tráfego marítimo mundial cresceu. Um dos fatores que levaram a isso foi o aumento dos atos de pirataria ocorrido no Golfo de Aden, que induziu as companhias de transporte a desviarem suas rotas. Conforme apresentado no capítulo anterior, trata-se de um efeito da interconectividade produzida pela globalização. Atos realizados na costa leste da África provocam mudanças no comportamento de empresas ao redor do mundo, afetando a realidade no GG e trazendo implicações para os interesses de países da Europa, América e Ásia.

Outro elemento importante para o aumento do tráfego marítimo, foi a expansão da produção de petróleo e derivados na região. Acrescente-se a isso o fato de a localização geográfica do Golfo da Guiné transformar a via marítima no modal mais indicado, se não o

único, para o escoamento dessa produção e para o comércio exterior dos Estados limítrofes e até para alguns sem litoral. A proximidade da Europa e da América e a facilidade de acesso pelo oceano Atlântico, sem pontos de estrangulamento, favorecem o transporte por navios. Por outro lado, a concentração da produção de hidrocarbonetos faz as rotas marítimas convergirem para a região produtora, criando uma espécie de ponto focal²¹, apesar de não ser uma passagem marítima estreita. Tal convergência torna a área mais sensível a interrupções das LCM no contexto do comércio globalizado, pois a concentração pode ser um fator multiplicador dos efeitos. Isto é, ações ou situações que prejudiquem o tráfego marítimo no Golfo da Guiné podem ter suas implicações sentidas por diversas regiões do mundo.

Essa questão do petróleo envolve um outro aspecto, a transformação do GG na nova fronteira daquilo que foi chamado por Ukeje e Ela (2013) de “segunda corrida” para a África. É uma referência às disputas ocorridas no século passado, que teriam sido a “primeira corrida”, onde as potências coloniais europeias pleiteavam a divisão do território africano. Agora, o que se disputa são os vastos recursos de hidrocarbonetos descobertos (UKEJE; ELA, 2013). Não obstante tais reservas serem conhecidas há décadas, foram as novas técnicas de exploração em alto-mar que tornaram a região do GG cobiçada pelas grandes petrolíferas ocidentais (ZUCATTO; BAPTISTA, 2014).

Além de produtores de petróleo estabelecidos, como a Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial, Gabão e Angola, vários países da África Ocidental, incluindo Gana, Costa do Marfim, Serra Leoa, Libéria e Senegal realizaram descobertas de petróleo bruto em quantidades comerciais. Dessa forma, a projeção estimada de reservas para a região saltou para mais de 50 bilhões de barris (UKEJE; ELA, 2013). Em 2013, as reservas provadas de petróleo dos países do Golfo da Guiné somavam 56,5 bilhões de barris (ANP, 2017).

Dessa “corrida” para a África, não participaram somente as grandes empresas petrolíferas, junto foram as companhias de transporte marítimo, para dar suporte à crescente

²¹ Passagem marítima estreita para onde as rotas marítimas convergem devido à geografia (WEITZ, 2017).

produção de hidrocarbonetos e permitir sua comercialização. Muitas dessas empresas são transnacionais com sede em outros continentes. Os mercados consumidores do petróleo produzido no Golfo da Guiné também estão espalhados pelo mundo. Outrossim, o aumento da oferta de hidrocarbonetos e a facilidade de acesso àqueles mercados fizeram do GG uma excelente alternativa ao petróleo proveniente do Oriente Médio, onde os conflitos e a tensão constantes aumentam as incertezas e os custos. A intensificação do tráfego, concentrado em uma região, chamou a atenção de organizações criminosas, que vislumbraram a possibilidade de aumentar suas fontes de recursos por meio de atividades ilícitas no mar. Essas são mais algumas justificativas para o interesse na região por parte de tantos atores exógenos, como pôde ser constatado pela lista dos observadores da Cúpula de Iaundê.

Nas próximas seções serão examinados os diversos aspectos concernentes à realidade da segurança marítima na região do Golfo da Guiné, no período de 2005 a 2013.

3.2 A SEGURANÇA MARÍTIMA NO GOLFO DA GUINÉ

Para Anyimadu (2013), em adição à já mencionada importância para a produção global de energia, a segurança marítima no Golfo da Guiné é vital para o setor pesqueiro, que fornece sustento e emprego para uma grande parte da população da África Ocidental; e para a prevenção do tráfico de narcóticos, pessoas e armas para a Europa e para regiões frágeis, que são vulneráveis à desestabilização (ANYIMADU, 2013).

A pouca atenção dada aos vastos domínios e recursos marítimos do continente, bem como a sua gestão ineficaz, foram diretamente ligadas a várias ameaças à paz, à segurança e ao desenvolvimento da África. Essas ameaças variam desde o aumento dos ataques de piratas, que representaram 1434 incidentes entre 2003 e 2011; ao aumento das atividades criminosas relacionadas ao roubo e ao comércio ilegal de petróleo bruto; ao tráfico de pessoas, drogas, armas de fogo e produtos farmacêuticos; à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada; e ao despejo de resíduos e poluição; apenas para citar algumas (UKEJE;

ELA, 2013; ANYIMADU, 2013).

Nota-se que a multiplicidade de ameaças e a abrangência dos seus efeitos fazem da insegurança marítima no Golfo da Guiné um problema complexo, multidimensional e que exigirá muito esforço, comprometimento e cooperação para ser solucionado. As partes interessadas vão desde as comunidades locais até governos de países em diferentes continentes, passando por pequenas e grandes empresas, algumas delas transnacionais. No mundo globalizado, as consequências dessa insegurança atingem simultaneamente a subsistência de pescadores artesanais no litoral e os preços dos combustíveis ao redor do globo. Essas populações que têm na pesca sua fonte de renda e alimentos, ao ficarem impedidas de prosseguir nessa atividade, acabam mais vulneráveis ao recrutamento por parte de organizações criminosas, fomentando um ciclo vicioso.

Outro fator a ser considerado na geopolítica da região são os litígios sobre áreas de fronteira, tanto em terra, quanto no mar. Como herança do período colonial, muitas fronteiras terrestres ficaram mal demarcadas. No ambiente marítimo, onde a “demarcação” não é fisicamente possível, as controvérsias são ainda maiores. De sorte que, há doze países com contestações em aberto, todas sendo encaminhadas por vias diplomáticas, inclusive algumas questões envolvendo zonas ricas em hidrocarbonetos (ESCORREGA, 2010).

Em que pese tais querelas estarem sendo resolvidas pelo caminho da diplomacia, são fontes de preocupação para aqueles que pretendem resolver o problema da insegurança marítima no Golfo da Guiné. O receio é que as discordâncias a respeito das pendências territoriais possam dificultar ou até impedir a tão necessária cooperação multilateral no âmbito da segurança no mar. Ou, ainda, que alguma ação malsucedida contra a pirataria, possa desencadear a escalada de uma crise entorno da questão fronteiriça.

Diversos são os problemas que envolvem a segurança marítima na região do Golfo da Guiné. Seus efeitos atingem interesses globais, mas também têm implicações que

afetam diretamente a vida e a sociedade locais. Da mesma forma, as causas dessa insegurança têm origens regionais e outras provenientes de além-mar. É preciso conhecer bem todas as variáveis que fazem parte dessa equação, a fim de encontrar as soluções que permitirão restabelecer a “boa ordem” no Golfo da Guiné.

A seguir, serão analisadas as principais ameaças à segurança marítima na região, tentando elucidar suas causas, consequências e possíveis inter-relações. Eventualmente, serão feitas comparações ou menções à pirataria na costa leste da África, especialmente àquela praticada por piratas somalis. Em razão de o auge dessa atividade na margem oriental do continente ter ocorrido antes da sua ascensão no Golfo da Guiné é possível aproveitar os ensinamentos colhidos naquela região.

3.2.1 Pirataria e Roubo Armado contra Navios

Com base na análise dos dados do IMB sobre o fenômeno, Ivancovich *et al.* (2012) concluíram que, nas costas da África, a pirataria possui cinco características distintas. São elas: primeiro, piratas são oportunistas; segundo, piratas se adaptam; terceiro, a pirataria é uma atividade relativamente fácil de começar e sustentar; quarto, a pirataria é uma atividade relativamente descentralizada; e quinto, a pirataria bem-sucedida depende de refúgios seguros em terra. A sua compreensão auxiliará no estudo da realidade do Golfo da Guiné. Em seguida, será detalhada cada uma dessas características.

Usualmente, a pirataria surge onde o poder marítimo é fraco ou incapaz de impor a ordem no mar; existem alvos fáceis e lucrativos; e a governança em terra também é débil. Em suma, piratas aproveitam as oportunidades que se fazem presentes. Tais condições, frequentemente, estão associadas a uma economia precária. Nessa situação, pessoas excluídas do mercado de trabalho formal encontram na pirataria a chance (oportunidade) de obter ganhos elevados em pouco tempo, com baixo risco. Haja vista que os mecanismos de repressão são poucos ou inexistentes e, conseqüentemente, a impunidade é grande.

O mais comum é que os piratas tenham a iniciativa das ações. Após o seu êxito, é que as autoridades portuárias, armadores, companhias de seguros, tripulações, governos e marinhas começam a buscar medidas para evitar ou se contrapor à pirataria. Não sendo obrigados a respeitar regras, leis, acordos ou fronteiras, os criminosos ganham em flexibilidade e conseguem se adaptar mais rapidamente. Mudam suas táticas ou áreas de atuação para se manter em situação favorável. Segundo Kamal-Deen (2015), um exemplo dessa adaptabilidade foi o caso de Benim e Togo, em 2011 e 2012, respectivamente. Após um surto de ataques de piratas nigerianos no Benim, no primeiro semestre de 2011, seu presidente solicitou apoio internacional. A Operação *Prosperity* foi conduzida em conjunto com a marinha da Nigéria e o número de ataques em águas beninenses caiu de vinte²² para apenas dois²², de um ano para o outro. Contudo, no Togo, país vizinho, houve um aumento de seis²² para quinze²² ataques no mesmo período. E há relatos que levam a crer que os mesmos grupos que atuavam no Benim passaram ao Togo para se esquivar da repressão iniciada (KAMAL-DEEN, 2015). Demonstrando, assim, a capacidade dos piratas de se adaptarem, a segunda das características apontadas. E também a internacionalização da ameaça.

O capital inicial é relativamente baixo para começar as atividades da pirataria. Eventualmente, pela concorrência de pessoas já envolvidas com outros crimes, as armas estão disponíveis de antemão. Outros equipamentos e as embarcações necessárias, normalmente, são produto de roubo ou furto. E o resultado de um único ataque pirata pode sustentar o grupo e seus familiares por muito tempo e com um padrão muito mais elevado do que essas mesmas pessoas conseguiriam prover em outras atividades.

A estrutura social de muitos países africanos, estabelecida sobre inúmeros clãs, bem como a existência de diversas gangues, facilita a descentralização da pirataria, pois, para cada ação, podem ser cooptados elementos de diferentes grupos. Após o ataque, eles podem se dispersar novamente, dificultando as investigações. O histórico de conflitos provê uma grande

²² Dados obtidos no Relatório Anual sobre Pirataria, de 2014, elaborado pelo IMB (ICC-IMB, 2015).

disponibilidade de pessoal habilitado a manusear armamentos. Por conseguinte, é difícil de impedir ou atingir a pirataria. Não havendo uma autoridade central, complica-se a tarefa de encontrar, nessas organizações criminosas, um “centro de gravidade”²³ que se possa derrubar.

Enfim, a quinta característica é a necessidade de refúgios em terra. Pela sua própria natureza, o mar é um meio e não um fim para a pirataria. Piratas precisam de locais onde possam usufruir do produto de seus ataques. Necessitam de lugares para se esconder, planejar, comercializar bens, manter reféns, negociar resgates, armazenar cargas ou, até mesmo, os próprios navios capturados. Essas são atividades que não se pode fazer em qualquer lugar. São imprescindíveis os refúgios onde o poder do Estado não consegue impor a lei. Além do local físico, os piratas também precisam de meios de comunicação para negociar os resgates, redes de contatos que possam comercializar as cargas e esquemas capazes de legalizar o dinheiro obtido; tudo isso, fora do alcance das autoridades. Sem esses refúgios, onde os piratas têm liberdade, física e legal, para atuar, a pirataria se extinguiria rapidamente. Daí a importância do estabelecimento de uma “boa ordem” também em terra para combater essa ameaça marítima.

Em outros aspectos, a atividade dos piratas no GG difere daquela praticada no Oceano Índico. Os piratas somalis se concentram em sequestrar para obter resgate, capturando navios com sua carga e tripulação para extrair dinheiro do armador. No Golfo da Guiné, os piratas atacam com o objetivo de roubar a carga, equipamentos ou objetos de valor dos navios e suas tripulações. O sequestro de membros da tripulação acontece, mas é menos frequente que no Índico e, portanto, os níveis de violência são mais altos, pois os piratas do GG estão menos preocupados com a manutenção do bem-estar dos reféns (ANYIMADU, 2013).

Entre 2009 e 2012, o percentual de vítimas feridas ou mortas dentre aquelas que foram feitas reféns por piratas somalis foi de 1,9%. Enquanto, no mesmo período, no Golfo da

²³ De acordo com o Ministério da Defesa (MD, 2015, p. 59), “Centro de Gravidade é uma fonte de força, poder e resistência física ou moral [...], uma vez conquistado ou atingido, poderá resultar no desmoronamento da estrutura de poder [...]”.

Guiné foi de 23,1%. No entanto, se forem considerados apenas os ataques ocorridos na Nigéria, esse valor chega a 52,8%²⁴. Tais números confirmam o que foi observado por Anyimadu. Ainda que tenha sido notada uma diminuição nos níveis de violência com o passar dos anos, o *modus operandi* dos piratas na costa oeste da África, especialmente os nigerianos, é muito mais violento que aquele da costa leste.

Na costa ocidental da África, há uma forte conexão da pirataria com o roubo de petróleo e seu subsequente comércio ilegal. Os ataques não são tão aleatórios quanto aqueles da costa oriental e têm como objetivos navios totalmente carregados com petróleo ou com bens valiosos a bordo. O que significa que os piratas recebem antecipadamente, de suas conexões com pessoal nos portos ou em terra, informações sobre a carga e, possivelmente, instruções sobre a derrota e a posição dos alvos (BARRIOS, 2013).

O comércio ilegal de petróleo é extremamente lucrativo. O rendimento dos sequestros também é alto, mas não pode rivalizar com o roubo de petróleo. A escala das perdas é surpreendente – mais de US\$ 100 bilhões em petróleo desapareceram desde 1960. Mais petróleo é roubado no Delta do rio Níger do que alguns países africanos são capazes de produzir. O aumento dos preços impulsionou tal prática (MURPHY, 2013).

Apesar das lições aprendidas no leste da África, garantir que os suspeitos de pirataria sejam submetidos à justiça continua a ser um desafio fundamental na África Ocidental. A falta de um sistema claro de passagem de criminosos suspeitos apreendidos no mar para as agências de aplicação da lei em terra significa que o processo de dissuasão geralmente pára nas águas do Golfo da Guiné. Muito poucos processos relativos a crimes marítimos foram levados a cabo na região. Esta situação é comparável aos primeiros esforços navais para combater a pirataria da Somália, que foram prejudicados pela prática de “*catch*

²⁴ Todos esses percentuais foram obtidos pela compilação dos dados constantes dos Relatórios Anuais sobre Pirataria, de 2009, 2010, 2011 e 2012, elaborados pelo *International Maritime Bureau* (IMB), que é uma divisão especializada da *International Chamber of Commerce* (ICC) (ICC-IMB, 2010, 2011, 2012, 2013).

and release”²⁵ (ANYIMADU, 2013).

A Libéria e o Togo são os únicos estados da região que têm legislação de antipirataria. Somente em janeiro de 2013, a Nigéria iniciou o processo de promulgação de uma lei sobre o assunto. Uma missão de avaliação da ONU observou que a definição do crime de pirataria nas leis nacionais de Benin era desatualizada e inconsistente com as disposições da UNCLOS. Em resumo, há um déficit legislativo em relação ao crime de pirataria no Golfo da Guiné. Assim, mesmo que os estados pudessem patrulhar suas costas, não seriam capazes de processar ou punir os infratores. Os estados do Golfo da Guiné devem, portanto, criar um regime legal eficaz, aprovando leis antipirataria, com as respectivas penas e providenciando as estruturas judiciais necessárias (KAMAL-DEEN, 2015).

Mais uma vez, fica evidente que as raízes da pirataria estão muito bem estabelecidas em terra. Enquanto existirem os refúgios que permitem a manutenção de um mercado clandestino de petróleo, o combate à pirataria no mar será apenas um paliativo. Os altos lucros propiciados pelo valor dos hidrocarbonetos e os baixos riscos oferecidos pela impunidade decorrente da má governança são demasiado atrativos para os criminosos, que acabam retornando à pirataria.

Daí, pode-se depreender algumas ações a serem realizadas em paralelo à repressão dos atos no mar. É necessário incrementar a transparência, a fiscalização e o controle sobre todo o mercado de petróleo, punindo não somente aqueles que vendem, mas também os que pretendem se beneficiar comprando mais barato o produto ilegal. Vale lembrar que, na lógica capitalista que rege a atividade, é preciso erradicar a demanda para acabar com a oferta.

São imprescindíveis as operações de inteligência para mapear as redes de informação, de lavagem de dinheiro e de corrupção, que dão suporte a esse comércio. Elas também se prestam a identificar os locais onde os piratas realizam atividades subsidiárias,

²⁵ “Captura e liberação” (tradução nossa) se refere à situação onde piratas eram capturados por patrulhas navais que se viam obrigadas a liberá-los em seguida, pois não havia legislação adequada para levá-los a julgamento (ANYIMADU, 2013).

como planejamento, armazenamento e transferência de cargas e armas, cativo de reféns etc. Todo esse conhecimento é extremamente importante para a eficácia da atividade policial, de modo que atue antes que a pirataria se consuma ou o seu produto seja convertido em lucro.

Faz-se mister, também, elevar os “custos” da atividade criminosa, isto é, aqueles que forem capturados devem ser julgados e receber punições exemplares, para desestimular novos atos de pirataria. Diferentemente dos bandidos, as forças estatais não se beneficiam da flexibilidade de não respeitar as leis, normas e fronteiras. Assim, os governantes devem prover o arcabouço legal que permita sua atuação e que garanta o fim da impunidade. Como há organizações criminosas transnacionais envolvidas, podem ser necessários acordos entre Estados para resolver questões de jurisdição e agilizar os julgamentos desses casos.

Por outro lado, desenvolver econômica e socialmente as comunidades de onde sai a mão de obra para o crime, produz novas alternativas para essas pessoas, estimulando-as a seguir um caminho honesto. Criando-se outras oportunidades, a pirataria pode deixar de ser tão atrativa, debilitando o seu recrutamento e, conseqüentemente, a organização como um todo. Além dos benefícios intrínsecos que o desenvolvimento pode trazer para a região.

Essas são apenas algumas das medidas a serem tomadas em terra para suprimir aqueles refúgios. É interessante observar que elas se inter-relacionam e se complementam. As operações de inteligência são fundamentais para o sucesso das ações de repressão em terra e no mar. De tais ações depende a eficácia do arcabouço legal, pois de nada adianta a legislação se os criminosos não forem capturados para serem submetidos à justiça. Bem como é inócuo capturar bandidos que serão libertos em seguida. Por outro lado, a regulamentação e a fiscalização evitam a perda de receitas do Estado causada pelo comércio ilegal. Com mais recursos, os governos podem investir no desenvolvimento econômico e social, nas operações de inteligência e nas ações antipirataria. E, ao reduzir a pirataria, todas essas medidas contribuem para o bom funcionamento do mercado de petróleo, criando um ciclo virtuoso.

3.2.2 Tráfico de drogas

O Golfo da Guiné se tornou um dos principais centros de trânsito no comércio global de narcóticos e substâncias psicotrópicas, em grande parte provenientes da América do Sul. Bem como o destino de produtos farmacêuticos falsificados e de qualidade abaixo dos padrões, provenientes da Ásia e do Extremo Oriente (UKEJE; ELA, 2013). O valor dos fluxos de drogas na Guiné-Bissau, por exemplo, rivaliza com o de sua economia oficial. Em 2013, um ex-chefe da marinha desse país foi preso por autoridades dos EUA, sob a alegação de ser chefe de uma organização criminosa realizando tráfico de drogas (ANYIMADU, 2013).

De acordo com o *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC, 2013), a cocaína que atravessa a África Ocidental é originária de três fontes principais: Colômbia, Peru e Bolívia. Do mesmo modo, o Brasil tem sido uma fonte para os países lusófonos da região, especialmente a Guiné-Bissau, que se tornou um canal de reexportação para vários outros países do continente. Os portos nigerianos, como o principal centro regional para embarques em contêineres, tornaram-se estratégicos para o transbordo de grandes quantidades de drogas da América do Sul para a Europa, América do Norte e os mercados asiáticos (UNODC, 2013).

Ao se tornar um nó principal na rede internacional do tráfico de drogas e de outros ilícitos, a região do Golfo da Guiné passou a enfrentar enormes desafios, capazes de minar os seus, já lentos, esforços de desenvolvimento. Isso é evidente, por exemplo, na forma como mais pessoas estão se tornando usuários dependentes de narcóticos, como cocaína, heroína e metanfetamina. Concomitantemente, muitas partes da África Ocidental e Central estão enfrentando os efeitos adversos para a saúde da propagação de produtos farmacêuticos falsificados e de qualidade abaixo dos padrões (UKEJE; ELA, 2013).

O potencial efeito destabilizador que o trânsito de bens ilegais pode ter nos estados da África Ocidental, onde os rendimentos são baixos e a aplicação da lei não é rigorosa, é ilustrado pela Guiné-Bissau. A debilitada governança desses países é ameaçada

pelo enorme poder de corromper associado aos gigantescos volumes de dinheiro movimentados pelo tráfico de drogas. O caso do ex-chefe da marinha da Guiné-Bissau demonstra a capacidade das organizações criminosas de cooptar pessoas até mesmo nos escalões mais altos do Estado. Donde se pode deduzir que em níveis hierárquicos inferiores, sua capacidade de corromper deve ser multiplicada.

Muitos dos movimentados portos da região não possuem fiscalização suficiente. E a pouca capacidade ainda pode ser prejudicada pela corrupção, permitindo que as rotas de contrabando se estabeleçam. É o caso da Nigéria, por exemplo, onde os traficantes se aproveitam do elevado fluxo de contêineres para despachar drogas.

A presença das drogas tem efeitos diretos nas populações locais. A facilidade de acesso, tanto das drogas ilegais, quanto dos medicamentos falsificados, aumenta o número de usuários, gerando novos problemas para esses Estados. A pressão sobre o sistema público de saúde aumenta e, normalmente, a dependência química acaba sendo associada a pequenos delitos e outros crimes. Por outro lado, pode ser positiva a tentativa de estabelecer acordos com os países de onde partem os carregamentos, a fim de tentar contê-los na origem.

A maioria das medidas antipirataria já apontadas, como o combate à corrupção e à impunidade, o desenvolvimento sócio-econômico e as operações de inteligência, por exemplo, também auxiliarão no combate ao tráfico de drogas. Igualmente aos piratas, traficantes necessitam daqueles refúgios, onde podem desenvolver suas atividades sem a interferência das autoridades. Do mesmo modo, uma aprimorada Consciência Situacional Marítima facilitará as ações contra o tráfico e o contrabando em pequenas embarcações. Também é necessário incrementar a fiscalização e a segurança nos portos. Por fim, ressalta-se que, em muitos casos, piratas e traficantes são as mesmas pessoas. Essas organizações criminosas não são fiéis a uma atividade, procuram as mais lucrativas e que as oportunidades permitirem.

3.2.3 Tráfico de pessoas e a imigração ilegal

Conforme estudo do UNODC (2013), o tráfico de pessoas e a imigração ilegal, a partir da África Ocidental e Central em direção à Europa, existe e representa um grande problema. Contudo, dos países do GG, esse fluxo segue essencialmente por terra até o Mar Mediterrâneo. Há apenas uma área principal onde esse fluxo encontra o mar na região, no Senegal, de onde os migrantes ilegais seguem em pequenas embarcações para as Ilhas Canárias. Em 2011, somente 340 deles chegaram àquelas ilhas pelo mar (UNODC, 2013).

Embora não seja atualmente muito ativa, devido à repressão e fiscalização impostas pelas autoridades espanholas, essa rota do Senegal para as Ilhas Canárias pode ser reativada se a vigilância diminuir ou se alguma instabilidade provocar uma migração em larga escala. Portanto, merece a atenção das autoridades locais. No entanto, esse assunto não será aprofundado neste trabalho, pois trata de uma rota que, tão logo deixa a costa, já sai da região definida como objeto deste estudo, o Golfo da Guiné. Tampouco afeta de maneira relevante a sua segurança marítima.

3.2.4 Sobre-exploração dos recursos marinhos

O Golfo da Guiné é amplamente conhecido por ser o lar de uma substancial biodiversidade de recursos marinhos, especialmente peixes. No contexto de um domínio marítimo pouco policiado; um quadro jurídico e regulamentar fraco sobre a gestão da pesca; bem como uma capacidade pesqueira nacional insuficiente para suprir os mercados interno e externo; as águas do GG tornaram-se um paraíso para os barcos de pesca estrangeiros. É praticamente impossível apurar o impacto real da pesca ilegal, não regulamentada e não declarada (IUU), embora os especialistas estimem que 11 a 26 milhões de toneladas de pescado são extraídas anualmente dessa maneira. Acredita-se que a escassez de peixes decorrente dessa prática tem acarretado uma ingesta insuficiente de proteínas e outros

nutrientes por parte das comunidades costeiras (UKEJE; ELA, 2013).

Essa atividade é de importância econômica crítica para os governos da África Ocidental, que, coletivamente, perdem até US\$ 1,5 bilhão anualmente por causa da pesca IUU. Também é importante para os atores internacionais, uma vez que o peixe ilegalmente pescado é muitas vezes destinado a mercados da UE e da Ásia. E existem ligações entre os navios envolvidos na pesca IUU e outras formas de crime organizado no mar - incluindo o tráfico de drogas (ANYIMADU, 2013).

Estados fracos estão intimamente ligados à insegurança marítima. Sua pouca capacidade de regulamentar o setor pesqueiro e, principalmente, de fiscalizá-lo criam o ambiente propício para a pesca IUU. A dificuldade de impor a lei, muitas vezes, deriva falta de meios para tal. Tradicionalmente, os países da região privilegiam suas forças terrestres, em detrimento das marinhas e guardas-costeiras. Absortos nos problemas em terra, as lideranças políticas ainda não se conscientizaram da importância que o mar representa para o desenvolvimento dos seus Estados. Não percebem que as perdas não se limitam àquelas toneladas de peixe que foram ilegalmente capturadas. O mesmo ambiente marinho desordenado que abriga a pesca IUU é o cenário para diversas outras atividades ilícitas, como a pirataria, o tráfico e o contrabando. Isso quando os próprios barcos de pesca não são usados para outros crimes. Para piorar, não raro, a situação é agravada pela corrupção dos próprios responsáveis pela correta gestão dos recursos marinhos, que emitem licenças mesmo sabendo que não terão condições de verificar o seu cumprimento.

A pesca IUU também afeta diretamente as comunidades pesqueiras locais, que não conseguem competir com a produtividade dos grandes barcos estrangeiros, bem melhor equipados. Quem se propõe a pescar ilegalmente não está preocupado com a preservação do ecossistema, visa apenas maximizar seus lucros. Quando o peixe escasseia, simplesmente vão buscar outras áreas. Entretanto, os danos ambientais podem ser irreversíveis. Existe a

preocupação de que usem métodos e materiais poluentes. E há espécies em risco de extinção devido à sobre-exploração. Aquelas comunidades locais que ficaram sem trabalho e sem alimento, acabam se tornando alvos fáceis para o aliciamento por outras organizações criminosas. Além de terem sua condição de vida prejudicada.

3.2.5 Terrorismo marítimo

Para Kamal-Deen (2015), enquanto o Golfo da Guiné lida com uma onda de atividades de pirataria, novos atores transnacionais estão ganhando notoriedade na região. O grupo islâmico extremista nigeriano Boko Haram, cujas atividades foram previamente confinadas na parte norte do país, ampliou suas operações em toda a Nigéria e Estados vizinhos. Em agosto de 2011, o grupo reivindicou a responsabilidade por um ataque suicida no escritório das Nações Unidas em Abuja. O que mudou drasticamente as avaliações anteriores que consideravam a ameaça do grupo como limitada. Em junho de 2013, o governo da Nigéria declarou oficialmente o Boko Haram como um grupo terrorista.

Até então, não houve relatos de ataques marítimos do Boko Haram. No entanto, não pode ser descartada a possibilidade desse ou outro grupo terrorista, como o Al Qaeda no Magrebe Islâmico, visar instalações *offshore*²⁶ de petróleo e gás no Golfo da Guiné (KAMAL-DEEN, 2015).

Vrëy (2013) enfatiza a tese do terrorismo marítimo na África afirmando que, além de possível, é uma questão reforçada pela existência de lucrativos alvos no mar. Os quais oferecem aos terroristas oportunidades de desestabilização econômica; de “punição” aos governos que toleram baixos níveis de segurança no litoral e nos portos; e de acesso dos perpetradores às tecnologias para operar no mar (VRËY, 2013).

De fato, o alto valor desses ativos, junto com sua vulnerabilidade, os torna alvos atraentes para atos terroristas. Não convém contar com as intenções do inimigo, é mais

²⁶ Em alto-mar, longe da costa (tradução nossa).

recomendado considerar todas as suas possibilidades. Portanto, é fundamental incrementar as medidas de segurança dessas instalações. Lembra-se que uma das formas já conhecidas de terrorismo marítimo é o emprego de pequenas embarcações como vetor para levar dispositivos explosivos improvisados e atingir navios ou plataformas. É um método relativamente barato, fácil de implementar e que pode ter grande impacto, principalmente ambiental e midiático. As principais medidas contra esse tipo de ação podem ser o aumento da vigilância e o uso de armamento, letal ou não, para repelir a ameaça antes que se aproxime.

Outra forma de ataque possível é colidir um navio contra uma plataforma, outra embarcação ou instalação na costa. A sua própria quantidade de movimento transformaria o navio em um armamento em potencial. Há, ainda, a possibilidade do emprego da via marítima para dar suporte às atividades terroristas, seja para transportar armas, contrabando ou pessoas, seja para obter financiamento com as receitas da pirataria. Em ambos os casos, as medidas antipirataria devem servir também para se opor à ameaça do terrorismo. Sem dúvida, uma boa Consciência Situacional Marítima contribuirá para a segurança, tanto na hipótese de usarem as pequenas embarcações, quanto os grandes navios.

3.3 ESTADOS “FRACOS” E A “BOA ORDEM” NA COSTA

Para Ukeje e Ela (2013), apesar de suas águas estarem entre as mais lucrativas, tanto para atividades legítimas quanto para ilegais, os Estados do Golfo da Guiné figuram entre os mais pobres e pior governados do mundo. Mesmos com as substanciais receitas provenientes dos recursos naturais, quase todos enfrentam acentuados déficits sociais e de governança. São, sem exceção, excessivamente dependentes de indústrias extrativas que dependem da exploração de recursos naturais e minerais, especialmente o setor de petróleo e gás. Esta situação é piorada pelo domínio das empresas estrangeiras que muitas vezes são muito poderosas para que os estados fracos do GG efetivamente as regulem.

Já para Anyimadu (2013), a região está passando por fortes taxas de crescimento

econômico: em 2012, superou o crescimento médio do PIB de África como um todo, alcançando um máximo regional de 6,9%. No entanto, os governos do Golfo da Guiné ainda sofrem de “cegueira do mar” e não priorizaram as ações nacionais necessárias para combater essa insegurança. Estados que buscam manter altas taxas de crescimento devem prestar maior atenção ao crime marítimo, que lhes custa US\$ 2 bilhões por ano (ANYIMADU, 2013).

Estados “fracos” raramente conseguem estabelecer uma “boa ordem” em terra, que está na raiz dos problemas da segurança marítima. Ambos estão presentes no Golfo da Guiné. A governança que predomina nos Estados da região é bastante deficiente, tendo permitido que a desordem de terra se propagasse para o mar. E limitando o desenvolvimento das capacidades para impor a ordem em qualquer dos ambientes. Apesar das elevadas receitas provenientes do petróleo, os governantes não lograram êxito na busca pela segurança, seja pela precária gestão dos recursos, seja pelos desvios causados pela corrupção.

A cooperação entre as diversas instituições nacionais pode ajudar a combater a questão da corrupção, ao impedir que uma entidade qualquer tenha o controle total dos recursos. Para que a aplicação da lei seja eficaz, a marinha, a guarda costeira, a polícia, o setor judiciário e a indústria privada devem trabalhar em conjunto. É preciso acabar com os refúgios em terra que viabilizam a criminalidade marítima.

No próximo capítulo será examinado o Código de Conduta da Cúpula de Iaundê.

4 O CÓDIGO DE CONDUTA DE IAUNDÊ

Em junho de 2013, a Cúpula de Iaundê foi realizada num contexto de aumento da pirataria e de roubo armado contra navios no Golfo da Guiné, particularmente na costa da Nigéria. Contou com a presença de Chefes de Estado e de Governo de 25 países da África Ocidental e Central e três organizações regionais (CEDEAO, CEEAC e CGG), além de observadores de outras organizações e de dez países da América, Ásia e Europa. Pela primeira vez foi feito um esforço conjunto dessa magnitude para desenvolver uma estratégia em prol da segurança marítima do Golfo da Guiné. Foram produzidos três documentos: uma Declaração de Chefes de Estado e de Governo; um Memorando de Entendimento entre a CEDEAO, a CEEAC e a CGG; e um Código de Conduta.

Esse último documento, que consta, na íntegra, do Anexo A, será objeto de estudo deste capítulo. Tratar-se-á de verificar, à luz do arcabouço teórico apresentado, se o Código de Conduta de Iaundê encaminhou soluções eficazes para os problemas observados relativos à segurança marítima no Golfo da Guiné, nos anos que precederam a cúpula. Na próxima seção será feita a análise dos aspectos gerais mais relevantes do documento, seguida do detalhamento de cinco assuntos de maior destaque. Por fim, na última seção do capítulo será avaliada a Cúpula como um todo, com base na precedente análise do Código de Conduta.

4.1 O DOCUMENTO

No Art. 1^o²⁷, são conceituados os principais termos empregados. Note-se que são acolhidas as tipificações de pirataria e de roubo armado contra navios estabelecidas pela UNCLOS e pela IMO, respectivamente, conforme o que foi exposto na seção 2.4.1 deste trabalho. Entretanto, também é designado um conceito mais genérico sob o termo “crime organizado transnacional no domínio marítimo”²⁸ que, sem se limitar a isso, inclui os

²⁷ Anexo A, p. 58.

²⁸ “*Transnational organized crime in the maritime domain*”, em inglês (tradução nossa).

seguintes atos quando praticados no mar: lavagem de dinheiro; tráfico ilegal de armas e drogas; pirataria e roubo armado contra navios; abastecimento ilegal de petróleo; roubo de petróleo bruto; contrabando e tráfico humano; poluição marítima; pesca IUU; terrorismo marítimo e tomada de reféns; e vandalismo de infraestrutura de exploração de petróleo em alto-mar. Contudo, o que se percebe é que, apesar desse termo abrangente, as medidas pactuadas no Código são, na maior parte, assaz específicas.

O propósito²⁹ daqueles líderes ao firmar esse Código, ao menos textualmente, era de se empenhar ao máximo possível para cooperar com vistas a: compartilhar e relatar informação relevante; impedir navios ou aeronaves suspeitas de participar em “crime organizado transnacional no domínio marítimo”, terrorismo marítimo e outras atividades ilegais no mar; garantir que as pessoas envolvidas com tais atos ilegais sejam apreendidas e processadas; e promover os cuidados adequados às vítimas.

Vários princípios foram estatuídos para orientar a implementação do Código, como a busca do equilíbrio entre a necessidade de desenvolver a segurança e a de facilitar o livre fluxo do tráfego marítimo³⁰. Destacam-se, porém, três deles que afetarão diretamente as ações futuras, quais sejam: o da igualdade soberana, o da integridade territorial e o da não intervenção em assuntos domésticos dos Estados³¹. Tais princípios são de fundamental importância para evitar que surjam conflitos por questões de jurisdição e, principalmente, naquelas regiões onde há controvérsias quanto à delimitação de espaços marítimos.

4.1.1 Oficiais Embarcados

Por outro lado, no Art. 9º³², a instituição da figura do “oficial embarcado”³³ cria um procedimento que permite certa flexibilização da soberania e da integridade territorial.

²⁹ Anexo A, Art. 2º, p. 59.

³⁰ Anexo A, Art. 3º, § 5, p. 60.

³¹ Anexo A, Art. 2º, § 3, p. 59.

³² Anexo A, p. 62.

³³ “*Embarked officers*”, em inglês (tradução nossa).

Estabelece a possibilidade de embarque de oficiais (representantes) de um Estado “designador” em navios, embarcações ou aeronaves de outro Estado, “anfitrião”, para ações contra o crime organizado transnacional no domínio marítimo, o terrorismo marítimo e outras atividades ilegais no mar. Facilitam-se, com isso, questões de jurisdição. Caso autorizado, o “oficial embarcado”, representando o Estado “designador”, pode autorizar a entrada e a atuação no seu mar territorial, bem como, impor e autorizar que pessoal do Estado “anfitrião” auxilie na imposição da lei do “designador”. O “oficial embarcado” também pode assessorar e auxiliar o pessoal do Estado “anfitrião” na imposição de sua própria lei.

Tal medida tem dois efeitos considerados positivos. A presença desses “oficiais embarcados” confere muito mais agilidade na tomada de decisão durante as ações no mar. Visto que evita a necessidade de entrar em contato com autoridades em terra em situações que requeiram que um navio entre no mar territorial de outro Estado, no caso, do “designador”. É sabido que essas comunicações são difíceis e demoradas, podendo, ocasionalmente, causar atrasos que permitiriam a fuga dos criminosos, especialmente quando empregando lanchas de alta velocidade. O segundo efeito positivo é a possibilidade de um Estado com mais recursos e meios navais auxiliar outro Estado com menores capacidades, inclusive no patrulhamento de seu mar territorial, o que seria tarefa exclusivamente sua.

4.1.2 Fortalecimento das capacidades navais

Todavia, há um revés nesse último efeito. Se, num curto prazo, os “oficiais embarcados” podem representar uma solução para os Estados com pouca ou nenhuma capacidade de impor a lei em suas águas; num prazo mais longo, não contribuem para modificar essa situação. Podem, até, gerar certa acomodação por parte das autoridades desse Estado, que, dispondo dessa solução barata, não se esforçam para investir no desenvolvimento de suas próprias forças.

Aliás, o fortalecimento das capacidades navais é uma das ações sugeridas por vários teóricos, como Guedes (2016), Kamal-Deen (2015), Ukeje e Ela (2013) e Till (2009), caso se pretenda melhorar a segurança marítima de uma região. Essa é uma das lacunas encontradas no Código de Conduta de Iaundê. Menciona-se apenas a intenção de cooperar em programas de treinamento e intercâmbio de experiências no assunto. Em que pese a capacitação do pessoal ser indispensável, ela não é suficiente. Devido às especificidades do ambiente marítimo, é necessário dispor de meios apropriados para as tarefas que se quer desempenhar. Foi omitida qualquer menção à necessidade de incrementar o poder marítimo dos Estados da região. E o recurso dos “oficiais embarcados” ainda pode gerar um viés que retardaria esse desenvolvimento.

4.1.3 Questões legais

Segundo Anyimadu (2013), a prática de “*catch and release*” diminuiu com a introdução de acordos de transferência de piratas com os países do leste da África. A UE, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e várias forças navais nacionais estabeleceram acordos com Seychelles, Maurício, Quênia e Tanzânia. Esses estados aceitam suspeitos capturados pelas marinhas e recebem apoio internacional para garantir que sejam capazes de prover julgamentos justos e prisões adequadas (ANYIMADU, 2013).

Muito embora o Código de Iaundê afirme ter sido inspirado no seu congênere da costa leste – o “Código de Conduta de Djibouti”³⁴, adotado quatro anos antes – não incorporou em seus termos a lição aprendida dos acordos de transferência de piratas. Conforme exposto na seção 3.2.1, existe um grande déficit legislativo em relação ao crime de pirataria no Golfo da Guiné. Contudo, no texto final do Código, apenas se “encorajam” os Estados signatários a incorporar em suas legislações nacionais os crimes que afetam o domínio marítimo.

³⁴ Anexo A, sétimo parágrafo da p. 57.

Além de “encorajar”³⁵ e registrar as intenções³⁶ dos Estados de implementar as leis adequadas, o Código traz artigos³⁷ dedicados às medidas de repressão à pirataria, ao roubo armado contra navios e à pesca IUU, porém não apresentam nada de significativo. Declaram intenções de cooperação e reafirmam limitações de jurisdição já consagradas pelo direito internacional. Como, por exemplo, a necessidade de autorização para entrar no mar territorial de outro Estado, a jurisdição de um Estado sobre suas águas e a possibilidade de qualquer Estado apreender piratas fora dos limites dos mares territoriais.

Por tais razões, o pressuposto teórico da necessidade de harmonização entre as legislações nacionais e internacionais (vide seção 2.4.1), conquanto tenha sido abordado, não o foi com a profundidade requerida. O que não representa forçosamente um problema, pois para que seja levada a cabo, as ações devem ocorrer em âmbito nacional. Afinal, nesse caso, são as legislações de cada Estado que deverão ser adequadas à internacional.

4.1.4 Consciência Situacional Marítima

No Art. 11, ficou acertado que cada Estado deve estabelecer um “ponto principal nacional” para facilitar a coordenação efetiva e rápida do fluxo de informações entre os Estados. Para garantir a comunicação regular, coordenada e efetiva entre os “pontos principais nacionais”, serão usados “centros de compartilhamento de informação sobre pirataria”. Cada “ponto principal nacional” deverá disseminar prontamente para os centros as informações recebidas ou obtidas sobre ameaças iminentes ou atos propriamente ditos de pirataria e roubo armado contra navios. Os centros, por sua vez, deverão retransmitir as informações nas suas respectivas áreas de responsabilidade e emitir os alertas apropriados. Além disso, os Estados deverão garantir comunicações regulares e efetivas entre os seus pontos principais e outras autoridades nacionais competentes, como os centros de coordenação de busca e salvamento,

³⁵ Anexo A, Art. 15, p. 65.

³⁶ Anexo A, Art. 4º, p. 60.

³⁷ Anexo A, Art. 6º, 7º e 8º, p. 61-62.

por exemplo. Também deverão se esforçar para que os navios com a sua bandeira informem os incidentes de pirataria ou roubo armado contra navio.

Todo esse esforço, caso seja realmente colocado em prática, pode contribuir sobremaneira para o aumento da Consciência Situacional Marítima dos países do Golfo da Guiné. Essa é mais uma das recomendações teóricas propostas na seção 2.4.1.

Não obstante, essa medida serve muito mais para evitar os efeitos que para combater as causas da insegurança no mar. Apesar de necessária para reduzir as perdas materiais e humanas, a Consciência Situacional Marítima por si só não é suficiente. Mesmo que haja meios para fazer uso das suas informações, a pirataria continuará a existir enquanto não for estabelecida também uma “boa ordem” na costa.

No Art. 12³⁸, propõe-se o desenvolvimento de critérios padronizados para os relatos de incidentes relacionados aos crimes transnacionais no domínio marítimo, a fim de assegurar uma avaliação mais precisa das ameaças.

É uma medida importante para a melhor compreensão dos fenômenos relacionados à segurança marítima, pois acredita-se que atualmente os números sejam muito subestimados devido à parte das vítimas não relatar os incidentes. Conquanto seja um primeiro passo em direção à padronização de procedimentos entre os diversos atores envolvidos (outro dos quesitos propostos por teóricos, vide seção 2.4.1), há muitos outros que devem ser padronizados para que as ações em prol da segurança marítima sejam eficazes.

4.1.5 Cooperação internacional

Conforme observado anteriormente (vide seção 2.4.1), a natureza transnacional dos crimes que afetam a “boa ordem” no mar faz da cooperação internacional uma exigência nessa seara. Esse requisito fica ainda mais evidente no Golfo da Guiné, onde há países com litorais pouco extensos, permitindo que piratas atravessem as águas de vários Estados para

³⁸ Anexo A, p. 64.

praticar seus crimes. Kamal-Deen (2015) cita o exemplo do navio *Kerala*, que foi sequestrado na Angola, passou por cinco países até chegar na Nigéria, onde teve sua carga roubada.

A própria realização da Cúpula, com a presença dos líderes de todos os países do Golfo da Guiné e representantes de outros países e organizações, já é uma demonstração da cooperação internacional que começou a se instaurar na região. Porém, será necessário muito mais que registrar boas intenções para alcançar os almejos paz, “boa ordem”, domínio marítimo estável e prosperidade. As ações deverão ir além da assinatura de documentos. É preciso colocar em prática tais intenções e seguir adiante, pois as causas, aquilo que está na raiz da insegurança marítima no Golfo, ainda não foram atacadas.

4.2 O “SALDO” DA CÚPULA

Ao avaliarem a Cúpula, Ukeje e Ela (2013) afirmam que, na maior parte, os três documentos eram essencialmente declarativos, não constituindo qualquer passo concreto para desenvolver mecanismos para enfrentar efetivamente as ameaças à segurança marítima no GG. Com a proposta de criar um centro de coordenação contra a pirataria nos Camarões, ficou claro que a Cúpula estava excessivamente focada em implementar mecanismos de combate à pirataria, dando a impressão de que outras ameaças à segurança marítima são secundárias. Já era evidente que a busca constante por países do GG em afirmar sua soberania seria um obstáculo para alcançar uma segurança marítima eficaz. Enquanto a soberania do Estado continuar guiando as decisões – num momento em que é necessário abrir mão de alguns aspectos dela – a busca de segurança marítima sustentável pode continuar a ser uma ambição desamparada (UKEJE; ELA, 2013).

Notoriamente, o foco na Cúpula foi direcionado à pirataria, ainda que, mesmo contra ela, não tenham sido adotadas medidas consistentes. Em que pese serem mencionadas, as demais ameaças não receberam nenhum tratamento. O terrorismo marítimo, a pesca IUU, a poluição, o tráfico de drogas e de pessoas e a imigração ilegal figuraram apenas para compor

o conceito de “crime organizado transnacional no domínio marítimo”. É certo que ações antipirataria vão colaborar no combate dessas outras ameaças, mas medidas específicas são requeridas. Anyimadu (2013) cita, por exemplo, que no Oceano Índico houve casos em que forças navais se viram impedidas de atuar contra embarcações claramente transportando migrantes ilegais, por não constarem de suas tarefas (ANYIMADU, 2013).

Segundo defenderam Ukeje e Ela, o receio de que suas soberanias pudessem ser afetadas pode ter sido um empecilho para aprofundar mais as discussões em direção à causa da insegurança(UKEJE; ELA, 2013). Esse argumento faz todo sentido, porquanto, como visto anteriormente, as raízes desses problemas se encontram bem “fincadas” em terra, envolvendo questões internas. É compreensível que os dignitários desses países tenham reservas em discutir, num foro internacional, assuntos domésticos como corrupção, baixo desenvolvimento sócio-econômico, limitada capacidade de imposição da lei, desemprego etc. Não obstante, sabe-se que é na ausência de uma “boa ordem” na costa que nasce a desordem no mar. Quase todas essas modalidades de crimes marítimos dependem da existência de refúgios em terra para se desenvolverem. Em contrapartida, os crimes marítimos contribuem para agravar as mazelas terrestres. A pirataria faz os preços subirem, piorando as condições de vida das populações carentes. O roubo de carga priva o governo de receitas provenientes dos impostos, dificultando o investimento. A pesca IUU gera desemprego e escassez de alimentos, colocando mais pessoas em situação de vulnerabilidade ao recrutamento de organizações criminosas. Há uma certa simbiose entre a desordem em terra e no mar. Dessa maneira, em muitos casos a cooperação internacional será necessária até para as questões internas, haja vista que muitos dos Estados do Golfo da Guiné ainda não são fortes o suficiente para interromper sozinhos esse ciclo vicioso.

Pereira (2013) corrobora essa visão sobre a profundidade da abordagem da Cúpula de Iaundê e expõe o caminho que entende que deve ser seguido:

Embora ampla e multidimensional, a estratégia de segurança coletiva no Golfo da Guiné somente tangencia as causas profundas da pirataria e do roubo a bordo. [...] a solução de curto prazo ainda parece ser, majoritariamente, uma solução de segurança, e não de desenvolvimento. No médio prazo, há que se tratar estruturalmente de problemas distributivos e de desenvolvimento que estão, em grande medida, associados aos problemas de segurança marítima no Golfo da Guiné (PEREIRA, 2013, p. 320-321).

Isto é, num primeiro momento, a solução realmente passaria por buscar restabelecer a segurança, com ações de combate às ameaças. Tratando, dessa maneira, de criar um grau suficiente de ordem no mar e estancar a crise. Para, num segundo momento, resolver as verdadeiras causas do problema, como, por exemplo, a má distribuição de renda, o desemprego, o baixo desenvolvimento econômico e social, a corrupção e a impunidade. Assim os Estados do Golfo da Guiné poderão alcançar a paz, a “boa ordem” e a prosperidade duradoura que almejavam quando se reuniram em Iaundê.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa se propôs a analisar a realidade da segurança marítima no Golfo da Guiné, no período de 2005 a 2013, e verificar se o Código de Conduta firmado na Cúpula de Iaundê teria encaminhado soluções eficazes para os problemas existentes. Para tal, foram empregados entendimentos teóricos sobre a segurança marítima de modo a orientar a análise da realidade e do documento.

No capítulo 2, foi examinada a teoria que trata da segurança marítima, sua relação com a globalização e sua interdependência com fatores que estão em terra. Foram estudadas as principais ameaças que afetam a “boa ordem” no mar e suas possíveis causas e consequências. Bem como a inter-relação que permeia tais atividades. Apresentaram-se sugestões de ações antipirataria, sem, no entanto, olvidar-se de que a pirataria é muito mais efeito que causa. Por fim, foi analisado o binômio Estados “fracos” x “má ordem” na costa e a sua reciprocidade com a insegurança marítima.

No terceiro capítulo, definiu-se inicialmente a abrangência do Golfo da Guiné para efeito deste estudo e foi contextualizada, no cenário internacional, a sua relevância. Passou-se, então, à análise da realidade da sua segurança marítima, no período de 2005 a 2013, com ênfase nos aspectos teóricos anteriormente apontados.

No capítulo 4, analisaram-se os aspectos gerais mais relevantes do Código de Conduta de Iaundê, seguidos do detalhamento de cinco assuntos de maior destaque. Por fim, foi avaliada a Cúpula como um todo, com base na precedente análise do documento. Buscou-se verificar, à luz do arcabouço teórico apresentado, se o Código de Conduta de Iaundê apontou soluções eficazes para os problemas observados relativos à segurança marítima no Golfo da Guiné, nos anos que precederam a cúpula.

A seguir, serão expostas as principais conclusões desses capítulos. No capítulo teórico se constatou que o mundo globalizado é extremamente dependente do livre fluxo no

mar, principalmente o comercial. Algumas características do sistema de transporte marítimo produzem vulnerabilidades que podem ser ameaçadas, com repercussões na economia global. Paradoxalmente, a globalização não internacionalizou somente os mercados, mas também as próprias ameaças que a ela se opõem. Nesse contexto complexo de crimes transnacionais, garantir a segurança requer cooperação internacional. Diversas ações e medidas foram propostas para combater os crimes transnacionais marítimos. Porém suas causas residem no continente. A atuação entre terra e mar é recíproca. Estados “fracos” e “má ordem” na costa formam um binômio cujo resultado esperado é a “má ordem” também sobre suas águas.

No capítulo 3, a relevância do Golfo no cenário internacional foi demonstrada pela sua participação no mercado global, principalmente de petróleo, e pelo crescimento do fluxo marítimo. Apesar de o GG não possuir pontos de estrangulamento, o tráfego marítimo se concentra entorno da zona produtora de petróleo. Torna-se uma vulnerabilidade que pode ser explorada por criminosos. A multiplicidade das ameaças no GG faz o problema da sua insegurança marítima complexo e multidimensional. Nele, a pirataria possui uma forte ligação com o comércio ilegal de petróleo. Somando-se a isso, o tráfico internacional de drogas estabeleceu na região um dos principais nós na sua rede de distribuição. O volume de capital movimentado por essa atividade é capaz de destabilizar a economia de alguns países do Golfo. Suas águas pouco policiadas são ambiente propício para a pesca IUU. Contudo, tradicionalmente, as lideranças políticas dos países do GG priorizam as forças terrestres em detrimento das navais. Não se conscientizaram da importância do mar para o desenvolvimento da região. Conquanto não haja relatos de terrorismo marítimo, há um grande risco potencial, dado o alto valor das infraestruturas de exploração de petróleo. Por fim, a governança dos Estados do GG é, em geral, deficiente e há limitada capacidade de imposição da lei. O que se agrava com a corrupção.

Finalmente, ao avaliar a Cúpula, no capítulo 4, concluiu-se que a sua própria

realização já foi uma demonstração da cooperação internacional que começou a se instaurar na região. Porém, lacunas importantes foram deixadas e aspectos fundamentais nem mesmo foram abordados. As poucas medidas mais concretas atacam os efeitos. Nada se mencionou sobre as causas dos problemas. Inicialmente, pode ser válido combater as ameaças para restabelecer a segurança. Mas, a longo prazo, alcançar o domínio marítimo estável, paz, “boa ordem” e prosperidade dependerá de resolver as verdadeiras causas, como, por exemplo, a má distribuição de renda, o desemprego, o baixo desenvolvimento econômico e social, a corrupção e a impunidade.

A questão proposta foi: teria a Cúpula de Iaundê, por meio do seu Código de Conduta, encaminhado soluções eficazes para os problemas que afetavam a segurança marítima no Golfo da Guiné, no período de 2005 a 2013? E a pesquisa permitiu respondê-la negativamente. O documento registrou muitas intenções, mas as poucas medidas concretas não foram eficazes. Apenas tratam dos efeitos, sem solucionar o problema por meio da eliminação de suas causas.

Sugere-se, como uma possibilidade de pesquisa futura, investigar se novas ações foram implementadas e como elas teriam afetado a segurança marítima no Golfo da Guiné.

Restou deste estudo, o entendimento que, ao contrário do que seria intuitivo, a cooperação internacional, embora seja necessária, não é suficiente para acabar com a pirataria. Há limitações que nem sempre permitirão que se aprofunde até a raiz do problema, fincada que está em questões internas de cada país.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP. **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis: 2017**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/wwwanp/publicacoes/anuario-estatistico/3819-anuario-estatistico-2017#Seção%201>>. Acesso em: 4 ago. 2017.

ANYIMADU, Adjoa. **Maritime Security in the Gulf of Guinea: Lessons Learned from the Indian Ocean**. London: Chatam House, 2013. 18 p.

BARRIOS, Cristina. **Fighting piracy in the Gulf of Guinea: Offshore and onshore**. [Paris]: European Union Institute for Security Studies, 2013. 4 p. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_20.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

CHATAM HOUSE. **Maritime Security in the Gulf of Guinea**. London: 2013. 43 p. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Africa/0312confreport_maritimesecurity.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017.

DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION (New York). United Nations. **United Nations Security Council**. 2017. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

ESCORREGA, Luis Carlos Falcão. **Estratégia Americana para África: a importância do Golfo da Guiné**. [S.l.]: 2010. Disponível em: <https://www.academia.edu/2186815/Estratégia_Americana_para_África_a_importância_do_Golfo_da_Guiné>. Acesso em: 27 jun. 2017.

GUEDES, Henrique Peyroto Portela. A criminalidade organizada no Golfo da Guiné. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 136, n. 01/03, p. 92-101, jan./mar. 2016. Disponível em: <<http://www.revistamaritima.com.br/sites/default/files/rmb-1-2016.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2017.

ICC-INTERNATIONAL MARITIME BUREAU. **Piracy and Armed Robbery Against Ships Report – Annual Report 2009**. London: 2010. 107 p.

_____. **Piracy and Armed Robbery Against Ships Report – Annual Report 2010**. London: 2011. 103 p.

_____. **Piracy and Armed Robbery Against Ships Report – Annual Report 2011**. London: 2012. 113 p.

_____. **Piracy and Armed Robbery Against Ships Report – Annual Report 2012**. London: 2013. 87 p.

_____. **Piracy and Armed Robbery Against Ships Report – Annual Report 2014**. London: 2015. 33 p.

INSTITUTO COPPEAD DE ADMINISTRAÇÃO. **Introdução à Administração da Cadeia de Suprimentos**. Rio de Janeiro: [201-]. 29 p.

INTERNATIONAL HYDROGRAPHIC ORGANIZATION. **Limits of oceans and seas**. 3rd ed. Monte-Carlo: IMP. Monégasque, 1953. (Special Publication n^o 23).

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. **Resolution A.1025(26)**: Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships. London: 2010. Disponível em: <<http://www.imo.org/en/OurWork/security/piracyarmedrobbery/guidance/documents/a.1025.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

IVANCOVICH, John *et al.* **Options and Opportunities for Whole-of-Government Contributions in the Campaign Against International Piracy**. Alexandria, VA: CNA, 2012. 18 p. Disponível em: <https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DRM-2012-U-000360-2Rev.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2017.

KALDOR, Mary. **New and old wars**: organized violence in a global era. Stanford, California: Stanford University Press, 2007. xiii, 231 p.

KAMAL-DEEN, Ali. The Anatomy of Gulf of Guinea Piracy. **Naval War College Review**, Newport, v. 68, n. 1, p. 93-118, 2015. Disponível em: <<https://www.usnwc.edu/getattachmen t/83800b2d-51c7-4666-951a-da411509aa63/Download-the-entire-issue-in-pdf-for-your-e-reader.aspx>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

KLEIN, John J. Maritime Strategy Should Heed U.S. and UK Classics. **Proceedings**, Annapolis, Md, v. 133/4, n. 1250, p.67-69, Apr. 2007.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **MD-35-G-01**: Glossário das Forças Armadas. 5. ed. Brasília, 2015. 288 p.

MURPHY, Martin N. Petro-Piracy: Oil and Troubled Waters. **Orbis**, Philadelphia, v. 57, n. 3, p. 424-437, May 2013. Disponível em: <<http://documents.mx/download/link/petro-piracy-oil-and-troubled-waters>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

O'ROURKE, Ronald. The Tanker War. **Proceedings**, Annapolis, Md, v.114/5, n. 1023, May 1988. Disponível em: <<https://www.usni.org/magazines/proceedings/1988-05/tanker-war>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Política Internacional**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012.

PEREIRA, Pérola Mourão de Souza Sardo de Abreu. Segurança marítima e pirataria no Atlântico Sul: um balanço do ano de 2013. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 305-329, dez. 2013.

UKEJE, Charles; ELA, Wullson Mvomo. **African approaches to maritime security - The Gulf of Guinea**. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013. 48 p. (FES Peace and Security Series, 11). Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/10398.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

UNITED NATIONS. Department of Field Support. Geospatial Information Section. **Africa**. [New York]: 2011. Mapa político. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/africa.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2017.

UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA, 3., 1982, Montego Bay. **Convention on the Law of the Sea**. Montego Bay: United Nations, 1982. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2017.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Transnational Organized Crime in West Africa**: A Threat Assessment. Vienna: 2013. 62 p. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_EN.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2017.

United States Coast Guard (USCG). The U.S. Coast Strategy: for Maritime Safety, Security, and Stewardship. Washington, D.C., 2007. 54 p. Disponível em: <<https://www.hsdl.org/?view&did=470382>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

WEITZ, Rockford. Strategic Maritime Chokepoints: Global Shipping and Maritime Industry Perspectives. In: EMC CHAIR SYMPOSIUM: Sea Control and Foreign Policy, 5th, 2017, Newport. **Working papers...** Newport: U.S. Naval War College, 2017. p. 49-51. Disponível em: <https://usnwc.edu/Academics/Faculty/Derek-Reveron/Workshops/Seapower-and-Foreign-Policy/papers/2017_EMC_working_papers.aspx>. Acesso em: 19 jul. 2017.

ZUCATTO, Giovana; BAPTISTA, Michele. **Pirataria no Golfo da Guiné**. UFRGSMUN, v. 2, 2014, p. 531-565. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ufrgsmun/2014/files/ZOP2.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

ANEXO A

Código de Conduta acerca da repressão à Pirataria, ao Roubo Armado Contra Navios e à Atividade Marítima Ilícita, na África Ocidental e Central³⁹

CODE OF CONDUCT CONCERNING THE REPRESSION OF PIRACY, ARMED ROBBERY AGAINST SHIPS, AND ILLICIT MARITIME ACTIVITY IN WEST AND CENTRAL AFRICA

The Governments of [Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Cape Verde, the Central African Republic, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, the Democratic Republic of the Congo, Equatorial Guinea, Gabon, the Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sao Tome and Principe, Senegal, Sierra Leone, and Togo] (hereinafter referred to as "the Signatories"),

CONSIDERING the relevant provisions of the United Nations Millennium Declaration 55/2, in particular Section II on Peace, Security and Disarmament; Section III on Development and poverty eradication; section IV on Protecting our common environment; and section VII on Meeting the special needs of Africa.

NOTING Resolution 2018 (2011) and 2039 (2012) of the United Nations Security Council in relation to piracy and armed robbery in the Gulf of Guinea, which, inter alia, welcomes the intention to convene a summit of Gulf of Guinea Heads of State in order to consider a comprehensive response in the region and encourages the States of the Economic Community of West African States (ECOWAS), the Economic Community of Central African States (ECCAS), and the Gulf of Guinea Commission (GGC) to develop a comprehensive strategy, including through:

- (a) the development of domestic laws and regulations, where these are not in place, criminalizing piracy and armed robbery at sea;
- (b) the development of a regional framework to counter piracy and armed robbery at sea, including information-sharing and operational coordination mechanisms in the region;
- (c) the development and strengthening of domestic laws and regulations, as appropriate, to implement relevant international agreements addressing the safety and security of navigation, in accordance with international law;

NOTING IN PARTICULAR that resolution 2039 (2012) recognizes the urgent need to devise and adopt effective and practical measures to counter piracy and armed robbery at sea in the Gulf of Guinea; emphasizes the importance of building on existing national, regional and extraregional initiatives to enhance maritime safety and security in the Gulf of Guinea; and welcomes the initiatives already taken by States in the region and regional organizations, including ECCAS, ECOWAS, GGC, and the Maritime Organization for West and Central Africa (MOWCA), to enhance maritime safety and security in the Gulf of Guinea,

NOTING ALSO that the General Assembly of the United Nations, at its sixth-seventh session, adopted, on 5 December 2012, resolution 67/78 on Oceans and the Law of the Sea which, inter alia:

- (a) Notes with concern the continuing problem of transnational organized crime committed at sea, including illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances, the smuggling of migrants and trafficking in persons, and threats to maritime safety and security, including piracy, armed robbery at sea, smuggling, and terrorist acts against shipping, offshore installations and other maritime interests, and deploring the loss of life and adverse impact on international trade, energy security, and the global economy resulting from such activities,



1

³⁹ Original em inglês: *Code Of Conduct Concerning the repression of Piracy, Armed Robbery Against Ships, and Illicit Maritime Activity in West And Central Africa* (tradução nossa). Disponível em: <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/WestAfrica/Documents/code_of_conduct%20signed%20from%20ECOWAS%20site.pdf#search=code%20of%20conduct>. Acesso em 24 abr. 2017.

- (b) Recognizes the crucial role of international cooperation at the global, regional, sub-regional, and bilateral levels in combating, in accordance with international law, threats to maritime security, including piracy, armed robbery at sea, terrorist acts against shipping, offshore installations and other maritime interests, through bilateral and multilateral instruments and mechanisms aimed at monitoring, preventing and responding to such threats, the enhanced sharing of information among States relevant to the detection, prevention and suppression of such threats, and the prosecution of offenders with due regard to national legislation, and the need to sustainably build capacity which permits the attainment of these objectives,
- (c) Recognizes the importance of enhancing international cooperation at all levels to fight transnational organized criminal activities, including illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances within the scope of the United Nations instruments against illicit drug trafficking, as well as the smuggling of migrants, and trafficking in persons and illicit trafficking in firearms and criminal activities at sea falling within the scope of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime;
- (d) Recognising the importance of enhancing international cooperation in the fight against piracy oil theft and safety of offshore infrastructures

RECALLING that the United Nations General Assembly, in its resolution 67/79 on sustainable fisheries of December 11, 2012 expressed its serious concern that illegal, unreported and unregulated fishing remains one of the greatest threats to fish stocks and marine ecosystems and continues to have serious and major implications for the conservation and management of ocean resources, as well as the food security and the economies of many States, particularly developing States, and renews its call upon States to comply fully with all existing obligations and to combat such fishing and urgently to take all necessary steps to implement the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing;

RECALLING the decision Assembly/AU/Dec.252(XIII) adopted at the 13th Ordinary Session of the Assembly of Heads of States and Governments of the African Union (AU), held in Sirte, Libya, in July 2009, in which the Assembly expressed its serious concern at the mounting insecurity in Africa's maritime domain, strongly condemned all illegal activities therein and welcomed the initiatives undertaken by the Commission to develop a comprehensive and coherent strategy to address Africa's geostrategic maritime challenges and opportunities;

RECALLING ALSO the Decision of the 15th Ordinary Session of the Assembly of Heads of States and Governments of the AU held in Kampala, Uganda in July 2010 [Decision Assembly/AU/Dec.294(XV)] by which the Assembly lent its support to the efforts being undertaken by the Commission, including the elaboration of an integrated maritime strategy for the management of the continent's maritime domain.

RECALLING the efforts made by the AU, including the Africa Maritime Transport Charter(AMTC), which was first adopted in 1994 and updated in Durban in October 2009, the Durban resolution (2009) and the Plan of Action on maritime transport

Handwritten signature

(adopted in Abuja in February 2007 and updated in April 2008 in Algiers and in October 2009 in Durban);

TAKING INTO ACCOUNT the Treaty for an Economic Community of West African States (Treaty of Lagos) on 28 May 1975, as amended by the revised ECOWAS Treaty July 1993; and the ECOWAS Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-Keeping and Security, done at Lomé on 10 December 1999, and in particular its Chapter X on Sub-Regional Security,

TAKING ALSO INTO ACCOUNT the Treaty Establishing the Economic Community of Central African States; and the ECCAS comprehensive joint maritime security architecture to counter piracy in the Central African sub-region, including the December 2009 Protocol on Maritime Cooperation, the establishment of the Regional Centre for Maritime Security in Central Africa (CRESMAC) in Pointe-Noire, Congo, as well as the multinational coordination centres in the region,

FURTHER TAKING INTO ACCOUNT the GGC Treaty establishing as one of its organs the Ad Hoc Arbitration Mechanism,

RECALLING that the Memorandum of Understanding on the Establishment of a Sub-Regional Integrated Coast Guard Network in West and Central Africa, adopted in Dakar, Senegal on 30 July 2008, signed by fifteen coastal States from West and Central Africa, provided a framework to promote regional maritime cooperation and a stable maritime environment, contribute to the peace, good order and continuing prosperity of the West and Central Africa,

RECALLING the Assembly of IMO, at its twenty-sixth regular session, adopted on 2 December 2009 resolution A.1025(26) on the Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery against Ships which amongst others invited Governments to develop, as appropriate, agreements and procedures to facilitate co-operation in applying efficient and effective measures to prevent acts of piracy and armed robbery against ships;

TAKING INTO ACCOUNT the Special measures to enhance maritime security adopted on 12 December 2002 by the Conference of Contracting Governments to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 as amended, including the International Ship and Port Facility Security Code;

INSPIRED by the Code of Conduct Concerning the Repression of Piracy and Armed Robbery Against Ships in the Western Indian Ocean and the Gulf of Aden (“the Djibouti Code of Conduct”) adopted in Djibouti on 29 January 2009;

INSPIRED ALSO the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) on 10th December 1982 in its Article 100 in the fight against piracy armed robberies, and illicit activities at sea;

RECALLING that the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 1988 and the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, 1988 (hereinafter referred to as “SUA Treaties”) provide, inter alia, for parties to create criminal offences, establish jurisdiction, and accept delivery or persons responsible for or suspected of seizing or exercising control over a ship by force or threat thereof or any other form of intimidation;

WELCOMING the initiatives of the United Nations, including the United Nations Regional Offices for West Africa (UNOWA) and Central Africa (UNOCA), United Nations Office on Drugs and Crime, and the United Nations Development Programme, the



International Maritime Organization, ECOWAS, ECCAS, GGC, MOWCA, donor States and other relevant international entities to provide training, technical assistance and other forms of capacity building to assist Governments, upon request, to adopt and implement practical measures to apprehend and prosecute those persons engaged in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, and illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing;

CONVINCED that the following transitional Code of Conduct will promote regional maritime cooperation and a stable maritime environment, contribute to the peace, good order and continuing prosperity of the West and Central Africa;

Have agreed as follows:

Article 1: DEFINITIONS

For the purposes of this Code of Conduct, the following terms, expressions, and acronyms are understood as specified below unless the context otherwise requires:

1. “Signatory” is a State having signed this present Code of Conduct.
2. “Host Signatory” is a State having signed this Code of Conduct and that receives the embarked officers of another Signatory State with that State’s authorization.
3. “Piracy” consists of any of the following acts:
 - (a) any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed:
 - (i) on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft;
 - (ii) against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;
 - (b) any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;
 - (c) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).
4. “Armed robbery at sea” consists of any of the following acts:
 - (a) unlawful act of violence or detention or any act of depredation, or threat thereof, other than an act of piracy, committed for private ends and directed against a ship or against persons or property on board such a ship, within a State’s internal waters, archipelagic waters or territorial sea;
 - (b) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a).
5. “Transnational organized crime in the maritime domain” includes but is not limited to any of the following acts when committed at sea:
 - (a) money laundering,
 - (b) illegal arms and drug trafficking,
 - (c) piracy and armed robbery at sea,
 - (d) illegal oil bunkering,

- (e) crude oil theft,
- (f) human trafficking,
- (g) human smuggling,
- (h) maritime pollution,
- (i) IUU fishing
- (j) illegal dumping of toxic waste
- (k) maritime terrorism and hostage taking
- (l) vandalism of offshore oil infrastructure.

6. "Embarked Officers" consists of law enforcement officers or other authorized officials embarked on ships or patrol aircraft;

7. "Pirate ship" means a vessel effectively controlled by people who intend to use it to commit an act of piracy, or used it to commit such an act, as long as it remains under the control of such persons;

Article 2: PURPOSE AND SCOPE

1. Consistent with their available resources and related priorities, their respective national laws and regulations, and applicable rules of international law, the Signatories intend to co-operate to the fullest possible extent in the repression of transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea with a view towards:

- (a) sharing and reporting relevant information;
- (b) interdicting ships and/or aircraft suspected of engaging in in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea;
- (c) ensuring that persons committing or attempting to commit in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea are apprehended and prosecuted; and
- (d) facilitating proper care, treatment, and repatriation of seafarers, fishermen, other shipboard personnel and passengers subjected to transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, and other illegal activities at sea, particularly those who have been subjected to violence.

2. The Signatories intend this Code of Conduct to be applicable in relation to transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea in Central and West Africa.

3. The Signatories should carry out their obligations and responsibilities under this Code in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic affairs of other States.

4 Operations to suppress transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea in and over the territorial sea of a Signatory are the responsibility of, and subject to the sovereign authority of that Signatory.




Article 3: Guiding Principles

1. The Signatories intend that any measures taken pursuant to this Code of Conduct should be carried out by law enforcement or other authorized officials from warships or military aircraft, or from other ships or aircraft clearly marked and identifiable as being in government service and authorized to that effect.
2. The Signatories recognize that multiple States, including the flag State, State of suspected origin of the perpetrators, the State of nationality of persons on board the ship, and the State of ownership of cargo may have legitimate interests in cases arising pursuant to Articles 4 and 5. Therefore, the Signatories intend to liaise and co-operate with such States and other stakeholders, and to coordinate such activities with each other to facilitate the rescue, interdiction, investigation, and prosecution.
3. The Signatories intend, to the fullest possible extent, to conduct and support the conduct of investigations in cases of in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea taking into account the relevant international standards and practices, and, in particular, recommendations adopted by IMO.
4. The Signatories intend to co-operate to the fullest possible extent in medical and decedent affairs arising from operations in furtherance of the repression in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing and other illegal activities at sea.
5. The Signatories intend to ensure that, in seeking the fulfilment of the above objectives, a balance is maintained between the need to enhance maritime security and facilitation of maritime traffic and to avoid any unnecessary delays to international maritime trade in West and Central Africa;

Article 4: MEASURES AT THE NATIONAL LEVEL

1. The Signatories intend to develop and implement, as necessary:
 - (a) Appropriate national maritime security policies to safeguard maritime trade from all forms of unlawful acts;
 - (b) National legislation, practices and procedures, which together provide the security necessary for the safe and secure operation of port facilities and ships at all security levels; and
 - (c) National legislation which ensures effective protection of the marine environment,
2. The Signatories intend to establish, as necessary, a national maritime security committee or other system for co-ordinating the related activities between the departments, agencies, control authorities, and other organizations of the State, port operators, Companies and other entities concerned with, or responsible for the implementation of, compliance with, and enforcement of, measures to enhance maritime security and search and rescue procedures,
3. The Signatories intend to establish, as necessary, a national maritime security plan with related contingency plans (or other system) for harmonizing and co-ordinating the implementation of security measures designed to enhance the security in the international maritime transport sector with those of other modes of transport,

4. The Signatories intend to prosecute, in their domestic courts and in accordance with relevant domestic laws, perpetrators of all forms of piracy and unlawful acts against seafarers, ships, port facility personnel and port facilities,

5. The organization and functioning of this national system is exclusively the responsibility of each State, in conformity with applicable laws and regulations.

Article 5: PROTECTION MEASURES FOR SHIPS

The Signatories intend to encourage States, ship owners, and ship operators, where appropriate, to take protective measures against transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, and other illegal activities at sea, taking into account the relevant international Conventions, Codes, Standards and Recommended Practices, and guidance adopted by IMO. The Signatories intend to cooperate in the implementation of measures to protect ships.

Article 6: MEASURES TO REPRESS PIRACY

1. Consistent with Article 2, each Signatory to the fullest possible extent intends to co-operate in:

- (a) arresting, investigating, and prosecuting persons who have committed piracy or are reasonably suspected of committing piracy;
- (b) seizing pirate ships and/or aircraft and the property on board such ships and/or aircraft; and
- (c) rescuing ships, persons, and property subject to piracy.

2. Any Signatory may seize a pirate ship beyond the outer limit of any State's territorial sea, and arrest the persons and seize the property on board.

3. Any pursuit of a ship, where there are reasonable grounds to suspect that the ship is engaged in piracy, extending in and over the territorial sea of a Signatory is subject to the authority of that Signatory. No Signatory should pursue such a ship in or over the territory or territorial sea of any coastal State without the permission of that State.

4. Consistent with international law, the courts of the Signatory which carries out a seizure pursuant to paragraph 4 may decide upon the penalties to be imposed, and may also determine the action to be taken with regard to the ship or property, subject to the rights of third parties acting in good faith.

5. The Signatory which carried out the seizure pursuant to paragraph 4 may, subject to its national laws, and in consultation with other interested entities, waive its primary right to exercise jurisdiction and authorize any other Signatory to enforce its laws against the ship and/or persons on board.

6. Unless otherwise arranged by the affected Signatories, any seizure made in the territorial sea of a Signatory pursuant to paragraph 5 should be subject to the jurisdiction of that Signatory.

Article 7: MEASURES TO REPRESS ARMED ROBBERY AGAINST SHIPS

1. The Signatories intend for operations to suppress armed robbery against ships in the territorial sea and airspace of a Signatory to be subject to the authority of that Signatory, including in the case of hot pursuit from that Signatory's territorial sea or archipelagic waters in accordance with UNCLOS.

2. The Signatories intend for their respective focal points and Centres (as designated pursuant to Article 8) to communicate expeditiously alerts, reports, and information related to armed robbery against ships to other Signatories and interested parties.

Article 8: MEASURES TO REPRESS ILLEGAL, UNREGULATED AND UNREPORTED FISHING

1. The Signatories shall consult at the bilateral and sub-regional levels in the formulation and harmonization of policies for the conservation, management and sustainable use of marine living resources that straddle maritime zones, or which are highly migratory, or occur in the high seas.
2. The Signatories shall co-operate and collaborate with the sub-regional fisheries bodies and the Food and Agriculture Organization on preventing and combating illegal, unregulated and unreported fishing, and protecting fisheries resources for sustainable long term utilization to sustain livelihoods in West and Central Africa;

Article 9: EMBARKED OFFICERS

1. In furtherance of operations contemplated by this Code of Conduct, a Signatory may nominate law enforcement or other authorized officials (hereafter referred to as "the embarked officers") to embark in the patrol ships or aircraft of another Signatory (hereafter referred to as "the host Signatory") as may be authorized by the host Signatory.
2. The embarked officers may be armed in accordance with their national law and policy and the approval of the host Signatory.
3. When embarked, the host Signatory should facilitate communications between the embarked officers and their headquarters, and should provide quarters and messing for the embarked officers aboard the patrol ships or aircraft in a manner consistent with host Signatory personnel of the same rank.
4. Embarked officers may assist the host Signatory and conduct operations from the host Signatory ship or aircraft if expressly requested to do so by the host Signatory, and only in the manner requested. Such request may only be made, agreed to, and acted upon in a manner that is not prohibited by the laws and policies of both Signatories.
5. When duly authorized, embarked officers may:
 - a. embark on law enforcement vessels of any of the Signatories;
 - b. enforce the laws of the designating Signatory to suppress transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, and other illegal activities at sea in the waters of the designating Signatory, or seaward of its waters in the exercise of the right of hot pursuit or otherwise in accordance with international law;
 - c. authorize the entry of the law enforcement vessels on which they are embarked into and navigation within the waters of the designating Signatory;
 - d. authorize the law enforcement vessels on which they are embarked to conduct patrols in the waters of the designating Signatory;
 - e. authorize law enforcement officials of the vessel on which the embarked officer is embarked to assist in the enforcement of the laws of the designating Signatory to suppress transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, and other illegal activities at sea; and
 - f. advise and assist law enforcement officials of the other Signatory in the conduct of boardings of vessels to enforce the laws of the other Signatory to suppress transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, and other illegal activities at sea.

Article 10: ASSET SEIZURE AND FORFEITURE

1. Assets seized, confiscated or forfeited in consequence of any law enforcement operation pursuant to this Code, undertaken in the waters of a Signatory, should be disposed of in accordance with the laws of that Signatory.
2. Should a flag State Signatory have consented to the exercise of jurisdiction by another Signatory pursuant to Article 18, assets seized, confiscated or forfeited in consequence of any law enforcement operation of any Signatory pursuant to this Code should be disposed of in accordance with the laws of the boarding Signatory.
3. To the extent permitted by its laws and upon such terms as it deems appropriate, a Signatory may, in any case, transfer forfeited property or proceeds of their sale to another Signatory or an intergovernmental body specialising in the fight against piracy, armed robbery, and other illicit maritime activity.

Article 11: COORDINATION AND INFORMATION SHARING

1. Each Signatory should designate a national focal point to facilitate coordinated, effective, and timely information flow among the Signatories, consistent with the purpose and scope of this Code of Conduct. In order to ensure coordinated, smooth, and effective communication between their designated focal points, the Signatories intend to use the piracy information sharing centres. Each Centre and designated focal point should be capable of receiving and responding to alerts and requests for information or assistance at all times.
2. Each Signatory intends to:
 - (a) declare and communicate to the other Signatories its designated focal point at the time of signing this Code of Conduct or as soon as possible after signing, and thereafter update the information as and when changes occur;
 - (b) provide and communicate to the other Signatories the telephone numbers, telefax numbers, and e-mail addresses of its focal point, and, as appropriate, of its Centre and thereafter update the information as and when changes occur; and
 - (c) communicate to the Secretary-General of the International Maritime Organization [the Secretary General of ECCAS, the President of the ECOWAS Commission, and the GGC Executive Secretary] the information referred to in subparagraphs (a) and (b) and thereafter update the information as and when changes occur.
3. Each Centre and focal point should be responsible for its communication with the other focal points and the Centres. Any focal point which has received or obtained information about an imminent threat of, or an incident of, piracy or armed robbery against ships should promptly disseminate an alert with all relevant information to the Centres. The Centres should disseminate appropriate alerts within their respective areas of responsibility regarding imminent threats or incidents to ships.
4. Each Signatory should ensure the smooth and effective communication between its designated focal point, and other competent national authorities including search and rescue coordination centres, as well as relevant non-governmental organizations.
5. Each Signatory should make every effort to require ships entitled to fly its flag and the owners and operators of such ships to promptly notify relevant national authorities, including the designated focal points and Centres, the appropriate search and rescue



coordination centres and other relevant the contact points, of incidents of piracy or armed robbery against ships.

6. Each Signatory intends, upon the request of any other Signatory, to respect the confidentiality of information transmitted from a Signatory.

7. To facilitate implementation of this Code of Conduct, the Signatories intend to keep each other fully informed concerning their respective applicable laws and guidance, particularly those pertaining to the interdiction, apprehension, investigation, prosecution, and disposition of persons involved in piracy and armed robbery against ships. The Signatories may also undertake and seek assistance to undertake publication of handbooks and convening of seminars and conferences in furtherance of this Code of Conduct.

Article 12: INCIDENT REPORTING

1. The Signatories intend to undertake development of uniform reporting criteria in order to ensure that an accurate assessment of the threat of piracy and armed robbery in the West and Central Africa is developed taking into account the recommendations adopted by IMO. The Signatories intend for the Centres to manage the collection and dissemination of this information in their respective geographic areas of responsibility.

2. Consistent with its laws and policies, a Signatory conducting a boarding, investigation, prosecution, or judicial proceeding pursuant to this Code of Conduct should promptly notify the results thereof to any affected flag and coastal States and the Secretary-General of the International Maritime Organization [the Secretary General of ECCAS, the President of the ECOWAS Commission, and the GGC Executive Secretary].

3. The Signatories intend for the Centres to:

- (a) collect, collate and analyse the information transmitted by the Signatories concerning piracy and armed robbery against ships, including other relevant information relating to individuals and transnational organized criminal groups committing transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing or other illegal activities at sea in their respective geographical areas of responsibility; and
- (b) prepare statistics and reports on the basis of the information gathered and analyzed under subparagraph (a), and to disseminate them to the Signatories, the shipping community, and the Secretary-General of the International Maritime Organization [the Secretary General of ECCAS, the President of the ECOWAS Commission, and the GGC Executive Secretary].

Article 13: ASSISTANCE AMONG SIGNATORIES

1. A Signatory may request any other Signatory, through the Centres or directly, to co-operate in detecting:

- (a) persons who have committed, or are reasonably suspected of committing, transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, and other illegal activities at sea;
- (b) pirate ships, where there are reasonable grounds to suspect that those ships are engaged in piracy;
- (c) other ships or aircraft, where there are reasonable grounds to suspect that those ships or aircraft are engaged in transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing, or other illegal activities at sea and

- (d) ships or persons who have been subjected to piracy or armed robbery against ships.
2. A Signatory may also request any other Signatory, through the Centres or directly, to take effective measures in response to reported transnational organized crime in the maritime domain, maritime terrorism, IUU fishing or other illegal activities at sea.
 3. Co-operative arrangements such as joint exercises or other forms of co-operation, as appropriate, may be undertaken as determined by the Signatories concerned.
 4. Capacity building co-operation may include technical assistance such as educational and training programmes to share experiences and best practices.

Article 14: TRAINING AND EDUCATION

1. The Signatories intend to co-operate on the development and promotion of training and educational programs for the management of the marine environment, particularly for the maintenance of safety and law and order at sea, the preservation and protection of the marine environment, and the prevention, reduction and control of marine pollution. Such cooperation might include:
 - a) the offer of places on national training courses to other States, subject to payment of relevant costs;
 - b) sharing curriculum and course information;
 - c) the exchange of naval and law enforcement personnel, scientists and other experts;
 - d) the exchange of views on maritime issues;
 - e) holding conferences, seminars, workshops and symposia on maritime subjects of common interest; and
 - f) fostering cooperation among maritime training institutions and research centres.
 - g) the offer of places on national training courses to other States, subject to payment of relevant costs and training provided by the International Seabed Authority ;
2. Signatories are invited to institute regular meetings to enhance cooperation and coordination in their maritime enforcement activities.

Article 15: INDICTMENT, PROSECUTION AND CONVICTION

Signatories are encouraged to incorporate in national legislation, transnational crimes in the maritime domain, as defined in Article 1 (3) of this Code of Conduct, in order to ensure effective indictment, prosecution and conviction in the territory of the Signatories. Signatories are encouraged to develop adequate guidelines for the exercise of jurisdiction, conduct of investigations and prosecution of alleged offenders.

Article 16: DISPUTE SETTLEMENT

The Signatories intend to settle by consultation and peaceful means amongst each other any disputes that arise from the implementation of this Code of Conduct.



Article 17: CONSULTATIONS

Within three (3) years of the effective date of this Code of Conduct, the Signatories intend to consult, at the invitation of the Inter-Regional Coordination Centre to

- a) Eventually transform this Code of Conduct into a binding multi-lateral agreement.
- b) Assess the implementation of this Code of Conduct
- c) Share information and experiences and best practices
- d) Review activities which National Maritime Security Centres have carried out and recommend actions to be taken thereafter
- e) Review all other issues concerning Maritime Security in the Gulf of Guinea

Article 18: CLAIMS

Any claim for damages, injury or loss resulting from an operation carried out under this Code of Conduct should be examined by the Signatory whose authorities conducted the operation. If responsibility is established, the claim should be resolved in accordance with the national law of that Signatory, and in a manner consistent with international law, including Article 106 and paragraph 3 of Article 110 of UNCLOS.

Article 19: MISCELLANEOUS PROVISIONS

Nothing in this Code of Conduct is intended to:

- (a) create or establish a binding agreement, except as noted in Article [13];
- (b) affect in any way the rules of international law pertaining to the competence of States to exercise investigative or enforcement jurisdiction on board ships not flying their flag;
- (c) affect the immunities of warships and other government ships operated for non-commercial purposes;
- (d) apply to or limit boarding of ships conducted by any Signatory in accordance with international law, beyond the outer limit of any State's territorial sea, including boardings based upon the right of visit, the rendering of assistance to persons, ships and property in distress or peril, or an authorization from the flag State to take law enforcement or other action;
- (e) preclude the Signatories from otherwise agreeing on operations or other forms of co-operation to repress piracy and armed robbery against ships;
- (f) prevent the Signatories from taking additional measures to repress piracy and armed robbery at sea through appropriate actions in their land territory;
- (g) supersede any bilateral or multilateral agreement or other co-operative mechanism concluded by the Signatories to repress piracy and armed robbery against ships;
- (h) alter the rights and privileges due to any individual in any legal proceeding;

Article 20: SIGNATURE AND ENTRY INTO FORCE

This Code of Conduct is open for signature by Signatories in Yaoundé and at the Headquarters of the ECCAS, ECOWAS and GGC with one copy at IMO, AU, ECCAS, ECOWAS and GGC.

2. This Code of Conduct shall enter into force upon date of signature by two or more Signatories
3. It becomes effective for subsequent Signatories upon their respective date of deposit of a signature instrument at the ECCAS, ECOWAS and GGC.

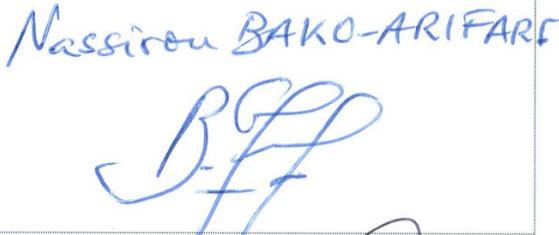
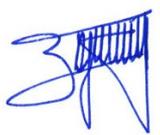
Article 21: LANGUAGES

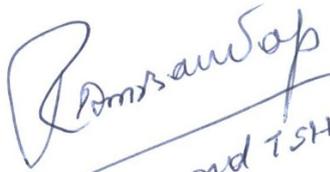
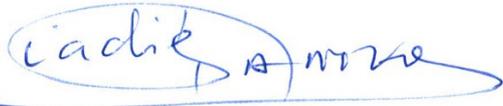
This Code of Conduct is established in the English, French, Portuguese, and Spanish languages, each text being equally authentic.

DONE in Yaounde this 25th day of June two thousand and thirteen.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized by their respective Governments for that purpose, have signed this Code of Conduct.

Signed (signatures omitted) in Yaoundé on 25 June 2013 by [Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Cape Verde, Central African Republic, Chad, Congo, Democratic Republic of Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, The Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Equatorial Guinea, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sao Tome and Principe, Senegal, Sierra Leone, and Togo]

For the Republic of Angola	For the Republic of Benin
 Candido Van-Duzer General	 Nassirou BAKO-ARIFARI
For the Republic of Burkina Faso	For the Republic of Cameroon
	 Prof. Pierre Moukoko MBONJO
For the Republic of du Cape Verde	For the Central African Republic
	

<p>For the Republic of Congo More DJO Charles Richard </p>	<p>For the Democratic Republic of Congo  Raymond TSHIBANDA</p>
<p>For the Republic of de Côte d'Ivoire  M'bay Koufichouls</p>	<p>For the Republic of du Gabon PAUL LE MIDON Pacôme - RUFIN OUMDZOUAGA  25-0613</p>
<p>For the Republic of de Gambia  Susan Waffa-Ogoo</p>	<p>For the Republic of du Ghana  06/6/13</p>
<p>For the Republic of de Guinea Ahmed Tidiane Traoré </p>	<p>For the Republic of de Guinea Bissau  FERNANDO DELGADO DA SILVA M.O.E.</p>
<p>For the Republic of de Equatorial Guinea</p>	<p>For the Republic of Liberia </p>
<p>For the Republic of Mali DIADIE YACIMBA DAGNORO AMBASSADOR OF MALI IN CAMEROON </p>	<p>For the Republic of Niger Abdou LABO </p>

<p>For the of Federal Republic of Nigeria</p> <p>Dr. Nuruddeen-Muhammad</p> 	<p>For the Democratic Republic of Sao Tomé and Principe</p> <p>Dalila Quibeline</p> 
<p>For the Republic of Senegal</p> <p>AEP Fabou San Ndiaye</p> <p>BA</p> 	<p>For the Republic of de Sierra Leone</p> <p>DR EBUN A. Jusu</p> 
<p>For the Republic of Chad</p> <p>LAMINE MOUSTAPHA</p> 	<p>For the Republic of Togo</p> <p>Elliott OHIN</p> 

ANEXO B

Mapa político da África



FIGURA 1- Mapa político da África

Fonte: UNITED NATIONS, 2011.

ANEXO C**Comunicado Final⁴⁰****FINAL COMMUNIQUE****The Summit of Heads of State and Government of the Economic Community of Central African States (ECCAS), the Economic Community of West African States (ECOWAS) and the Gulf of Guinea Commission (GGC) on Maritime Security and Safety in the Gulf of Guinea.**

Yaounde 25 June 2013

⁴⁰ Original em inglês: *Final Communique* (tradução nossa). Disponível em: <https://www.au.int/web/sites/default/files/newsevents/pressreleases/27463-pr-maritime_summit-_final_communique.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2017.

1. The Summit of Heads of State and Government of the Economic Community of Central African States (ECCAS), the Economic Community of West African States (ECOWAS) and the Gulf of Guinea Commission (GGC) held in Yaounde, Republic of Cameroon, on 24 and 25 June 2013, to adopt the strategic documents on maritime safety and security in the Gulf of Guinea, as part of the implementation of the United Nations Security Council Resolution 2039 (2012).
2. This historic Summit was preceded on 21 June 2013 by an International Symposium on Security Challenges in the Gulf of Guinea and on 22 June by a Meeting of Foreign Affairs.
3. The opening ceremony of the Summit was chaired by H.E. Paul BIYA, President of the Republic of Cameroon. The proceedings were chaired by H.E. IDRIS DEBY ITNO, President of the Republic of Chad and current Chairman of ECCAS.
4. The Chair also included:
 - 1st Vice-Chairman: H.E. Paul BIYA, President of the Republic of Cameroon,
 - 2nd Vice-Chairman: H.E. Alassane OUATTARA, President of the Republic of Cote d'Ivoire,
 - Rapporteur: H.E. Candido Pereira DOS SANTOS VANDUNEN, Representative of the current Chairman of the GGC.
5. The Summit was also attended by the following Heads of State:
 - H.E. Thomas BONI YAYA, President of the Republic of Benin;
 - H.E. Blaise COMPAORE, President of Burkina Faso;
 - H.E. Denis SASSOU N'GUESSO, President of the Republic of Congo;
 - H.E. Ali BONGO ONDIMA, President of the Republic of Gabon;
 - H.E. Teodoro OBIABG NGUEMA MBASOGO, President of the Republic of Equatorial Guinea;
 - H.E. Mahamadou ISSOUFOU, President of the Republic of Niger;
 - H.E. Goodluck EBELE Jonathan, President of the Federal Republic of Nigeria;
 - H.E. Manuel PINTO DA COSTA, President of the Democratic Republic of Sao Tome and Principe;

- H.E. Faure GNASSINGBE, President of the Republic of Togo.
6. The following countries were represented:
- Angola, Burundi, Cameroon, Cape Verde, Democratic Republic of Congo, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Senegal, and Sierra Leone.
7. The following personalities also took part in the Summit:
- H.E. Nassour GUELENGDOUKSIA OUAIDOU, Secretary-General of ECCAS;
 - H.E. Kadré Désiré OUEDRAOGO, President of the ECOWAS Commission;
 - H.E. Miguel TROVOADA, Executive Secretary of the GGC.
8. The following personalities also attended the Summit:
- H.E. Abou MOUSSA, Representative of the United Nations Secretary-General,
 - H.E. Anthony MARUPING, Representative of the President of the African Union Commission.
9. The following took part as observers:
- Countries: Germany, Belgium, Brazil, China, Spain, United States of America, France, Japan, United Kingdom and Russia;
 - Institutions: European Union (EU), International Maritime Organization (IMO), West and Central African Maritime Organization (WCAMO), American Command for Africa (AFRICOM) and the African Centre for Strategic Studies (ACSS).
10. The Summit of Heads of State and Government took note of the Report on the ECCAS-ECOWAS-GGC Inter-ministerial Conference on Maritime Security and Safety in the Gulf of Guinea which took place in Cotonou, Republic of Benin, on 19 March 2013.

11. After fruitful discussions on the Inter-ministerial Conference Report and on the draft documents submitted to them for adoption, the Heads of State and Government:
 - a. reaffirmed their adhesion to the fundamental texts of ECCAS, ECOWAS and GGC on good governance, peace and security;
 - b. reiterated their concern about the serious threats posed by piracy, armed robbery and other illicit maritime activities in the Gulf of Guinea;
 - c. welcomed the adoption of Resolutions 2018(2011) and 2039(2012) by the United Nations Security Council and the 2050 Africa's Integrated Maritime Strategy of the African Union.

12. The Heads of State and Government lauded the initiatives taken by ECCAS, ECOWAS and the GGC on maritime security, particularly the strategy to secure the vital interests of ECCAS States at sea, the ongoing development of the ECOWAS Integrated Maritime Strategy and the GGC Strategy for the management of peace and security in the region, as well as fruitful co-operation among Central Africa and West Africa regions on maritime security and safety and the holding of this Summit on maritime security and safety in Yaounde, Republic of Cameroon, to adopt a Regional Strategy.

13. Desirous of combining efforts to define a joint and appropriate legal framework to combat piracy, armed robbery and other illicit activities carried out at sea in the maritime area of Central and West Africa, the Heads of State and Government:
 - Adopted the Code of Conduct on the Prevention and Suppression of Acts of Piracy, Armed Robbery against Ships, and other Illicit Activities carried out at sea in Central and West Africa, which was signed during this Summit by Ministers of Central and West African States; and the implementation of which shall be assessed after three years;
 - Adopted the Memorandum of Understanding between ECCAS, ECOWAS and GGC on security and safety in the maritime area of Central and West Africa, which was signed during this Summit by

the ECCAS Secretary-General, the ECOWAS Commission President and the GGC Executive Secretary.

14. The Heads of State and Government adopted and signed a Declaration on Security and Safety in their common maritime area, called the "**Yaounde Declaration**".
15. The Heads of State directed ECCAS, ECOWAS and the GGC to make operational the mechanism for the implementation of the decisions contained in the Memorandum of Understanding, with the support of partners.
16. The Heads of State and Government decided that Cameroon will host the Inter-regional Coordination Centre, provided for in the Memorandum of Understanding between ECCAS, ECOWAS and GGC on the safety and security in the maritime area of Central and West Africa.
17. The Heads of State and Government decided to remain seized of this issue.
18. Finally, the Heads of State and Government extended their sincere thanks to H.E. Paul BIYA, the President of the Republic of Cameroon, to the Government and People of Cameroon for the warm welcome and the facilities made available to ensure the success of the Summit.

Done at Yaounde on 25 June 2013
The Summit