



Cândida Beatriz Lopes Silva

# Dos princípios às ações? Uma análise das (in)coerências nas respostas da comunidade internacional às crises humanitárias do Iémen e Sudão do Sul

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais: Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, orientada por

Daniela Nascimento e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Junho 2018



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Cândida Beatriz Lopes Silva

# Dos princípios às ações? Uma análise das (in)coerências nas respostas da comunidade internacional às crises humanitárias do Líbano e Sudão do Sul

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade  
de Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, apresentada à  
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do  
grau de Mestre

Orientadora: Prof. Doutora Daniela Nascimento

Coimbra, 2018

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, e restante família, sem os quais não teria a educação privilegiada que tive, culminando nesta dissertação,

À minha orientadora, Dra. Daniela Nascimento, por todas as recomendações e apoio,

À professora Sofia José Santos e aos meus colegas de mestrado, pelas trocas de ideias e críticas construtivas,

Ao meu namorado e às minhas amigas e amigos, pela paciência e suporte,

A Alexandra Elbakyan, pelo seu contributo para a Academia,

A todos o meu muito obrigada.

## RESUMO

A comunidade internacional é guiada por um vasto leque de normas e princípios. A preocupação com a segurança e bem-estar dos indivíduos, e o estabelecimento do princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P), são alguns dos elementos que guiam, em teoria, a ação da comunidade internacional atualmente. Neste trabalho, que tem por estudos de caso as crises humanitárias que ocorrem no Iémen e no Sudão do Sul, pretendeu-se fazer uma análise crítica das respostas e ações da comunidade internacional, procurando perceber se as respostas face a este tipo de crises, são de facto coerentes, ou não, com os princípios que defende. Este trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro, que estabelece o quadro conceptual desta dissertação, são inicialmente apresentadas as definições dos conceitos de Estados Falhados e Emergências Políticas Complexas – classificações muitas vezes usadas para descrever os contextos atuais dos nossos estudos de caso. De seguida, é abordada a importância e o papel das normas nas relações internacionais, para, por fim, ser feita uma análise do surgimento de novas preocupações com o indivíduo e do princípio da Responsabilidade de Proteger enquanto guias de ação para a comunidade internacional. Já no segundo capítulo, são apresentados os dois estudos de caso escolhidos. No Iémen estudamos a regionalização da guerra-civil, e no Sudão do Sul a transformação das disputas políticas em conflito étnico violento. São também apresentadas as consequências humanitárias que estes dois conflitos acarretam. E no último capítulo, é feita a análise das respostas da comunidade internacional face às mesmas. Para isto, começamos primeiro por mostrar que, em ambos os países, há evidências de atrocidades contra civis que implicariam a mobilização do R2P, e enunciamos quais seriam as respostas expectáveis – em termos preventivos e reativos – face a estes acontecimentos e à luz deste princípio. Apresentamos depois as respostas que foram efetivamente dadas pela comunidade internacional – na figura do seu principal órgão decisor, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Após esta análise, chegamos à conclusão de que, apesar do princípio de R2P ser mencionado em múltiplas ocasiões, e apesar de serem tomadas algumas ações à luz do mesmo, há ainda um grande número de ações e respostas que seriam cruciais e deveriam ser aplicadas, mas não o foram, concluindo-se assim que as respostas dadas pela comunidade internacional a estas crises não têm sido totalmente coerentes com os princípios que defende.

**Palavras-chave:** comunidade internacional; crises humanitárias; R2P; Iémen; Sudão do Sul.

## ABSTRACT

The international community is guided by a set of norms and principles. The interest in the security and well-being of individuals, and the establishment of the Responsibility to Protect (R2P) principle are, in theory, some of the prime elements that guide the actions of the international community nowadays. In this work, which uses Yemen and South Sudan's humanitarian crises as case-studies, we intended to undertake a critical analysis of the actions and responses of the international community, seeking to understand if the answers to this type of crises, are indeed coherent, or not, with the principles she endorses. Our work is divided in three chapters. In the first one, which sets out the conceptual framework of this dissertation, the definitions of the terms Failed States and Complex Political Emergencies, both frequently used to describe the current contexts of our case-studies, are initially put forward. The importance and role of norms in international relations is then stressed, so that, finally, we analyse the emergence of a new interest in the individual and of the R2P principle as guides to action for the international community. Moving on to the second chapter, we present our case-studies. In Yemen, we study the regionalisation of the civil war, and in South Sudan we study the transformation of the political disputes into a violent ethnic conflict. We also expose the humanitarian consequences of these two conflicts. Lastly, in our third chapter we analyse the answers the international community has given to tackle them. In order to do so, we first show that there are, in both countries, evidence of atrocities which would trigger the application of the R2P and we spell out the different preventive and reactive measures that would be expected, in light of the R2P, to deal with these events. We then lay out the answers that were effectively given by the international community – in the figure of its main decision-making body, the United Nations Security Council. After this analysis, we come to the conclusion that despite the mentioning of the R2P in several occasions, and even though some actions were taken in light of this principle, there are still a large number of actions and answers that would be crucial and should be implemented but were not. Therefore, we conclude that the answers given by the international community to these crises have not been fully coherent with the principles she endorses.

**Keywords:** international community; humanitarian crises; R2P; Yemen; South Sudan.

## RÉSUMÉ

La communauté internationale est guidée par une multitude de normes et principes. La préoccupation avec la sécurité et le bien-être de l'individu, et l'établissement du principe de la Responsabilité de Protéger (R2P), sont des éléments qui guident, en théorie, l'action de la communauté internationale actuellement. Dans ce travail, qui prend comme études de cas les crises humanitaires du Yémen et du Soudan du Sud, il s'agit de faire une analyse critique des réponses et actions de la communauté internationale, cherchant à comprendre si les réponses face à ce type de crises sont ou non cohérentes avec les principes qu'elle soutient. Ce travail est divisé en trois chapitres. Dans le premier, qui établit le cadre conceptuel de cette dissertation, nous présentons initialement les définitions des concepts d'États Faillis et Urgences Politiques Complexes – des classifications souvent utilisées pour décrire les contextes actuels de nos études de cas. Ensuite, l'importance et le rôle des normes dans les relations internationales sont montrés, pour que l'on puisse, finalement, analyser l'émergence d'un nouveau focus sur l'individu et du principe de la Responsabilité de Protéger en tant que guides d'action pour la communauté internationale. Le deuxième chapitre sert à présenter les deux études de cas choisis. Au Yémen, nous étudions la régionalisation de la guerre-civile, et au Soudan du Sud la transformation des disputes politiques en un conflit ethnique violent. Nous présentons aussi les conséquences humanitaires que ces deux conflits entraînent. Dans le troisième et dernier chapitre, l'analyse des réponses de la communauté internationale face à celles-ci est faite. Pour cela, nous commençons par montrer qu'il y a, dans les deux pays, des évidences d'atrocités contre des civils qu'impliqueraient la mobilisation du R2P. Nous précisons ensuite quelles seraient les réponses attendues – préventives et réactives – à la lumière de ce principe et face à ces atrocités. Finalement, nous énumérons les réponses effectivement données par la communauté internationale – dans la figure de son principal organe décisionnel, le Conseil de Sécurité des Nations Unies. À la suite de cette analyse, nous arrivons à la conclusion que, bien que le principe de R2P soit mentionné à plusieurs reprises, et malgré les quelques actions prises à lumière du même, il y a encore un grand nombre d'actions et réponses qui seraient cruciales et devraient être appliquées, mais ne l'ont pourtant pas été. En conséquence, nous avons conclu que les réponses données par la communauté internationale à ces crises n'ont pas été totalement cohérentes avec les principes qu'elle défend.

**Mots-clés :** communauté internationale; crises humanitaires; R2P; Yémen; Soudan du Sud.

## **LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS**

- ACNUR:** Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
- AFDB:** Banco Africano de Desenvolvimento
- AFP:** Agence France-Presse
- AGNU:** Assembleia Geral das Nações Unidas
- AQAP:** Al-Qaeda na Península Arábica
- CDHNU:** Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas
- CPA:** Comprehensive Peace Agreement
- CSNU:** Conselho de Segurança das Nações Unidas
- EACDH:** Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos
- ECHO:** European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
- EUA:** Estados Unidos da América
- FAO:** Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
- FSI:** Fragile States Index
- HRW:** Human Rights Watch
- ICISS:** Comissão Internacional sobre a Intervenção e a Soberania do Estado
- MINUSS:** Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
- MSF:** Médicos Sem Fronteiras
- NDC:** Conferência de Diálogo Nacional
- OMS:** Organização Mundial da Saúde
- ONU:** Organização das Nações Unidas
- PNUD:** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- R2P:** Responsabilidade de Proteger
- SGNU:** Secretário-Geral das Nações Unidas
- SPLM/A:** Sudan People's Liberation Movement/Army
- SPLM/A-IO:** Sudan People's Liberation Movement/Army-In-Opposition
- TPI:** Tribunal Penal Internacional
- UNICEF:** Fundo das Nações Unidas para a Infância
- UNOCHA:** Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários
- UNOGPRP:** Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger
- UNRIC:** Centro Regional de Informação das Nações Unidas
- WFP:** Programa Alimentar Mundial

# ÍNDICE

Introdução .....	1
Capítulo 1 – Conceitos, normas e princípios: palavras que guiam e justificam ações .....	6
1.1) Estados falhados e emergências políticas complexas .....	6
1.2) O papel das normas nas Relações Internacionais.....	14
1.3) As mudanças nas respostas da comunidade internacional e o surgimento do princípio da Responsabilidade de Proteger enquanto norma fundamental de ação internacional ..	19
Capítulo 2 – Iémen e Sudão do Sul: dois contextos de crise humanitária.....	29
2.1) Iémen.....	29
2.2) Sudão do Sul .....	44
2.3) As consequências humanitárias dos contextos de conflito interno violento .....	54
Capítulo 3 – Das palavras a quais ações? As respostas da comunidade internacional perante as crises humanitárias no Iémen e Sudão do Sul .....	61
3.1) As respostas possíveis à luz dos princípios defendidos pela comunidade internacional .....	61
3.2) Breve cronologia das respostas da comunidade internacional perante as crises no Iémen e no Sudão do Sul .....	68
3.3) Dos princípios às ações: uma avaliação das respostas da comunidade internacional às crises no Iémen e Sudão do Sul .....	76
Conclusão .....	80
Referências Bibliográficas.....	84

# INTRODUÇÃO

No início de 2017, a ONU lançou um apelo à comunidade internacional, afirmando que estaríamos a assistir à mais grave situação humanitária desde a Segunda Guerra Mundial. Alertou-se então para a situação de quatro países, cujo contexto de seca e de conflitos violentos os colocava em grave risco de fome generalizada. A 10 de março, a Nigéria, o Sudão do Sul, a Somália e o Iémen foram assim associados a um urgente pedido de fundos no valor de 4,4 bilhões de dólares (Le Monde, 2017). Um mês depois, apenas cerca de 21% dos fundos necessários teriam sido recolhidos (Le Monde, AFP, Reuters, 2017). E quase sete meses depois, os fundos recebidos situavam-se a 60% do valor pedido inicialmente (Público, 2017). A falta de resposta ao pedido de fundos feito pela ONU permite ilustrar o que aparenta ser uma certa falta de comprometimento por parte da comunidade internacional para com este tipo de causa e de situação que, para todos os efeitos e a nosso ver, constitui só por si uma ameaça à paz e segurança internacionais no sentido mais amplo. Ora, esta falta de compromisso é também visível num outro aspeto: o da ocorrência de atrocidades contra civis, cometidas com total impunidade. Este segundo ponto será o foco principal da nossa dissertação. E para o abordar, centrar-nos-emos em dois países que demonstram bem a necessidade de comprometimento por parte da comunidade internacional atualmente: o Sudão do Sul e o Iémen. Segundo a agência Lusa (Público, 2017), no caso do Sudão do Sul, são cerca de seis milhões as pessoas que se encontram em grave insegurança alimentar. No Iémen, onde a gravidade da situação é a mais alta, havia, em setembro de 2017, dezassete milhões de pessoas a viver em insegurança alimentar severa e quase sete milhões em risco de fome. Ora, para além da grave situação em termos de necessidades básicas, a situação humanitária nestes dois países pauta-se ainda por um elemento de igual ou maior gravidade: a ocorrência de atrocidades contra civis, que violam os direitos humanos e o direito humanitário internacional (Specia, 2017; Jones, 2014). Esta foi reportada por diferentes organizações, incluindo a própria ONU. E o que é certo é que o Conselho de Segurança acabou por considerar, tanto o Iémen como o Sudão do Sul, como situações que ameaçam a paz e segurança internacionais, pelo que as crises vividas pelo Iémen e pelo Sudão do Sul não passam despercebidas.

A ação ou inação da comunidade internacional nestes casos merece por isso ser analisada, sobretudo se considerarmos o contexto de pós-Guerra-Fria em que ocorrem. As últimas décadas viram surgir novas preocupações ao nível internacional, novas normas que deveriam passar a guiar as ações da comunidade internacional. Noções como a de segurança

humana e de desenvolvimento humano entram no vocabulário das principais organizações internacionais (UNRIC, 2010) e constituem um novo aspeto a ter em conta nas diferentes intervenções e ações da comunidade internacional. Mais importante ainda, princípios como o da Responsabilidade de Proteger passam também a entrar em vigor – e à luz deste princípio, a comunidade internacional é obrigada a agir perante a possibilidade de ocorrência de certos tipos de atrocidades. Assim sendo, interessa sobretudo perceber se o comportamento da comunidade internacional face a situações como as do Iémen e do Sudão do Sul é de facto pautado por estas novas preocupações, ou se pelo contrário acaba por se distanciar das mesmas. E é esta mesma análise que será feita ao longo da dissertação.

Importa referir que para desenvolver este trabalho analítico partir-se-á de alguns pressupostos. Nomeadamente, considera-se que a comunidade internacional tem a capacidade de criar normas e standards de comportamento. Assume-se em particular que, ao nível internacional, o novo contexto, trazido pela introdução de noções como as de segurança humana e de responsabilidade de proteger, implica que haja uma maior preocupação com os indivíduos e pela sua proteção e bem-estar de forma mais ampla – e não apenas com os Estados. A expectativa é a de que tal se deve traduzir em intervenções e ações que visem proteger esses mesmos indivíduos – nomeadamente nos casos em que o Estado a que pertencem não lhes garante, porque não quer ou não pode, essa mesma segurança e proteção. Este é, aliás, um pressuposto fundamental da ideia de responsabilidade de proteger: a de que a soberania implica responsabilidade e que o primeiro responsável pela segurança dos cidadãos é o próprio Estado. Considera-se também que os governos dos países analisados não estão em condição de resolver a crise de forma independente, pois contribuem em parte para a mesma. Assume-se que as ações da comunidade internacional e demais agentes são pautadas por uma vontade política. E considera-se ainda que a comunidade internacional tem capacidade para contribuir fortemente para a resolução do tipo de crises que estamos a analisar.

Face a todos estes elementos, e com base no estudo das atuais crises do Iémen e Sudão do Sul, pretende-se, com esta dissertação, responder à seguinte questão: As respostas da comunidade internacional face a situações de crise humanitária são coerentes com o princípio de Responsabilidade de Proteger tal como defendido pela mesma?

Ao longo desta dissertação serão analisados em profundidade os contextos de ambos os países, tentando perceber-se as causas das crises, as ações levadas a cabo por todas as partes envolvidas e, sobretudo, qual é o comportamento da comunidade internacional e os princípios que segue. Ao fazê-lo, tentar-se-á defender o argumento a comunidade

internacional, no que diz respeito às crises humanitárias do Sudão do Sul e do Iémen, não está a corresponder aos princípios que alega defender e promover, em matéria de desenvolvimento, segurança e direitos humanos, mas sobretudo de Responsabilidade de Proteger.

O principal objetivo desta dissertação é então o de verificar se é justificada e fundada uma crítica ao comportamento da comunidade internacional. Para isso, procurar-se-á aplicar conceitos que são utilizados pela própria comunidade internacional para assim se avaliar o comportamento desta face aos princípios que defende – em particular o princípio da Responsabilidade de Proteger. Mais especificamente, tenciona-se examinar as respostas da comunidade internacional perante duas recentes crises – a do Sudão do Sul e do Iémen. Para o fazer, pretende-se descrever e comparar o contexto interno de ambos os países, identificando as principais causas da crise e as suas consequências e características. Por fim analisaremos criticamente a forma como a comunidade internacional tem reagido a estas crises.

Em termos metodológicos, optou-se, como já foi dado a entender, por um estudo de caso comparativo de dois países, Iémen e Sudão do Sul. Ambos são contextos ilustrativos da forma como os conflitos violentos geram facilmente transgressões dos direitos humanos e do direito internacional. Ambos os estudos de caso podem ajudar também a mostrar o impacto e a importância da (in)ação da comunidade internacional nestas situações. Esta abordagem parece-nos a mais adequada e pertinente dado que o que se pretende é perceber o comportamento da comunidade internacional face aos contextos de crise existentes e o respetivo impacto. Para além disso, a metodologia utilizada para a recolha de dados e análise destes dois estudos de caso será principalmente qualitativa. Sendo que este trabalho de investigação se baseará sobretudo na análise de várias fontes primárias e secundárias, como documentos oficiais, estatísticas, declarações, discursos, informações jornalísticas, trabalhos académicos, entre outros.

No que diz respeito ao enquadramento desta dissertação, foi considerada mais pertinente a utilização não de um quadro teórico, mas de um quadro conceptual mais específico para poder enquadrar a análise. O quadro escolhido centra-se em três pontos principais: a aplicação dos conceitos de Estados Falhados e Emergências Políticas complexas, o papel e importância das normas nas relações internacionais, e, por fim, o surgimento de novas normas e preocupações, traduzidas no estabelecimento do princípio da Responsabilidade de Proteger. Estes são conceitos do campo das Relações Internacionais com origem a partir da década de 1990 e aplicação já nos anos 2000, pelo que a sua

pertinência não foi ainda apagada pelo tempo e muita discussão persiste em torno da sua aplicabilidade. Para além disso, a sua relevância prende-se com o facto de, ao entrarem no vocabulário, e de certa forma na agenda internacional, estes conceitos passaram a pautar – pelo menos no discurso oficial – as ações da comunidade internacional. Daí que seja adequado utilizá-los como base de uma análise que será centrada nessas mesmas ações.

O primeiro conjunto conceptual, ao ilustrar a forma como vários elementos problemáticos se intrincam nestes dois países, condicionando o solucionar das crises existentes, ajudar-nos-á a perceber a complexidade dos contextos vividos nos países analisados. O segundo elemento, sobre a relevância das normas, permitir-nos-á mostrar que as ações da comunidade internacional deveriam ser guiadas por determinadas preocupações e princípios. Por fim, o terceiro ponto, mostra que o foco recai atualmente na segurança do indivíduo, o que constitui, como já foi referido, uma evolução no paradigma da intervenção e ação da comunidade internacional – que é agora pautada pelo princípio da Responsabilidade de Proteger. A apresentação deste servirá para abordar o aparente comprometimento da comunidade internacional em “acabar com as mais graves formas de violência e perseguição” (como afirma o Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e a Responsabilidade de Proteger), e analisar se esse comprometimento se verifica. Todos os elementos são, assim, de extrema importância para a análise que será feita ao longo desta dissertação.

Quanto aos estudos de caso, a opção feita foi já abordada na secção metodológica. De entre quatro países assolados por crises humanitárias – Nigéria, Sudão do Sul, Somália e Iémen – optámos por escolher os dois que mais se assemelhavam. Na Nigéria apenas uma parte do país se encontra em crise, e o caso extremo da Somália, apesar de estar na mesma zona regional, distancia-se dos restantes. Já o Sudão do Sul e o Iémen estão na mesma esfera regional e são casos em que a grande maioria da população é afetada pelos conflitos violentos e as suas consequências. A escolha de dois países, e não um só, prende-se com a intenção de apresentar um argumento forte e bem ilustrado. Para melhor demonstrar a pertinência destes países em específico, resta ilustrar de forma um pouco mais completa o contexto de cada um dos países escolhidos – que serão mais tarde analisados em detalhe no capítulo II desta dissertação.

No caso do Iémen, um país afetado por diferentes problemas políticos ao longo da sua história – considerada por alguns como sendo “caótica” – assistimos a partir de 2014 ao desenrolar de um violento conflito civil entre as forças governamentais e a rebelião Huthi (Le Foll, 2017). Conflito este que contribui para desestabilizar ainda mais o país. Em 2015,

a situação complexifica-se, com a entrada da Arábia Saudita no conflito, para apoiar o governo iemenita, contra os rebeldes Huthis, que pensa serem apoiados pelo Irão. Este conflito civil transforma-se então num conflito por delegação entre as duas potências regionais. O escalar da violência vai ter como consequência o agravamento da situação económica do país, que era já bastante dependente de importações. Tornando-se impossível o acesso aos recursos básicos, uma grande da população vive numa situação de grave insegurança alimentar (Mantovani e Barbosa, 2016). Para agravar a situação, como vimos, a coligação saudita ataca civis e diversa infraestrutura. O que faz com que a situação do Iémen seja uma das situações mais críticas a nível mundial em termos de crise humanitária.

No Sudão do Sul, após ter sido conseguida a independência do Sudão, esperava-se finalmente um clima de paz, porém o mesmo não se verificou. Em finais de 2013, foi dado início a uma guerra interna no país, devido à rivalidade entre o presidente em funções e o seu ex-vice-presidente. Cada um dos lados contou com diferentes fações do exército e milícias. E esta tensão política acabou por se sobrepor às tensões étnicas existentes, pois o presidente Salva Kiir pertence à etnia Dinka, enquanto o seu ex-vice-presidente Riek Machar pertence à etnia Nuer. Assim, os confrontos acabaram por se fazer sob linhas étnicas (G1, 2017). Isto constitui um fator de enorme insegurança para a população civil, contra a qual se têm verificado inúmeras atrocidades. Apesar das várias tentativas de compromisso e acordos de paz, não se vê ainda um fim para este conflito, que deixou o país numa situação humanitária “desastrosa”, segundo o G1 (2017) e está a causar a maior crise de refugiados em África, bem como um grande número de deslocamentos internos forçados.

Assim, e como já referimos, tanto o caso do Iémen, como o do Sudão do Sul mostram a facilidade com que, em contextos de crises complexas e conflito violento, se geram transgressões dos direitos humanos e da segurança humana – para além das atrocidades cometidas a civis, basta olhar para as graves crises humanitárias que se desencadearam como consequência dos afrontamentos. E este é um primeiro fator decisivo para a escolha destes estudos de caso. Para além disso, estes dois casos são bastante úteis pois interessa-nos perceber se as transgressões verificadas constituem ou não uma preocupação para a comunidade internacional, que transpareça nas respostas dadas pela mesma perante este tipo de crises.

# **CAPÍTULO 1 – CONCEITOS, NORMAS E PRINCÍPIOS: PALAVRAS QUE GUIAM E JUSTIFICAM AÇÕES**

Como foi referido anteriormente, esta dissertação centra-se no comportamento da comunidade internacional face a situações de crise humanitária grave, complexa e prolongada. E pretende sobretudo perceber se as respostas dadas pela mesma seguem as normas que, por princípio, defende. Assim sendo, este primeiro capítulo tem três objetivos: dar a conhecer o tipo de contextos que constituem as tipologias de crises a que fazemos referência, abordar o pressuposto teórico que seguimos quanto à importância das normas no sistema internacional, e apresentar aquelas que deveriam reger a ação da comunidade internacional, face a estas crises. Serão assim lançadas de forma clara as bases das teóricas e conceptuais da análise que propomos fazer ao longo deste trabalho.

## **1.1) Estados falhados e emergências políticas complexas**

### ***Estados falhados***

Começamos então por abordar os contextos que constituem as crises que analisaremos. Para isso, iremos focar-nos agora no conceito de Estado falhado.

Ao longo da história, inúmeras entidades políticas foram surgindo e desaparecendo, pelo que a falência dos Estados não é um fenómeno novo. Porém, os Estados-nação são atualmente os elementos-base da ordem internacional, sendo por isso este fenómeno de desintegração e enfraquecimento de alguns Estados uma ameaça aos alicerces deste mesmo sistema (Rotberg, 2004: 1). Para além disso, depois do 11 de Setembro de 2001, a falência de certos Estados parece constituir uma ameaça para a segurança nacional de outros (Williams, 2007: 1). Dada a importância que os Estados e a sua falência têm, importa esclarecer, desde logo, o que se entende por Estado. Qualquer enciclopédia ou dicionário apresentará uma definição semelhante: um Estado é uma entidade política organizada constituída por um território delimitado por fronteiras, por uma população e por um poder institucionalizado. Esta definição é sobretudo legal, sendo que estes três elementos são frequentemente mencionados como a *conditio sine qua non* para a existência de um Estado reconhecido pelo direito internacional. Porém, no que diz respeito à análise política, as definições revelam-se mais complexas e completas, porque a natureza do estatuto de Estado não é algo óbvio e é, antes pelo contrário, alvo de discussão (Williams, 2007: 2). Sendo

assim, foram vários os autores que tentaram estudar mais aprofundadamente quais são, efetivamente, os elementos que permitem a constituição de um Estado e as funções que este deve cumprir para se manter e ser reconhecido como tal. Talvez a definição de referência nesta matéria seja a de Max Weber, que associa o Estado moderno ao *monopólio da violência física legítima* (Weber, 2004: 33). Ideia que é seguida por vários académicos, como Clapham (2004: 77), que a alarga para incluir o controlo das interações entre o território nacional e o exterior. Outros académicos, como Jackson (1990: 38), partem da definição legal e acrescentam-lhe alguns elementos, tais como um governo que seja efetivo e civil (ou “civilizado”). Este autor afirma ainda que os Estados devem garantir às suas populações abrigo contra ameaças externas e internas, e permitir um modo de vida potencialmente próspero e cultivado (Jackson, 1990:38). Esta definição entra já no campo da determinação das funções de um Estado, onde as visões tendem a ser mais díspares. Aqui optaremos por seguir a perspetiva de um dos académicos que consideramos mais relevantes nesta matéria, Robert Rotberg, a qual tende a ser partilhada por outros autores. Seguindo uma linha de pensamento que, segundo Williams (2007: 2) existe pelo menos desde o século XVI com Jean Bodin, Rotberg defende que o principal propósito do Estado é a garantia de certos direitos básicos, ou bens políticos, às pessoas que vivem dentro das suas fronteiras (Rotberg, 2007: 83, 2004: 2). A segurança (nacional e humana) é, para o autor, o principal destes bens. Uma vez garantida, é possível assegurar os outros bens e condições: liberdades essenciais e políticas, direitos civis e humanos fundamentais, cuidados médicos e de saúde, escolas e instrução educacional, infraestruturas e redes de comunicação, espaço para o florescimento da sociedade civil, entre outros.

Em suma, é esta a ideia geralmente aceite hoje em dia: é esperado dos Estados modernos que cumpram algumas funções mínimas para a segurança e o bem-estar dos seus cidadãos, e também que permitam o bom funcionamento do sistema internacional (Di John, 2010: 11). É então segundo todos estes critérios que se julgarão os Estados-nação modernos como fortes, fracos ou falhados (entre outras designações) (Di John, 2010: 11; Rotberg, 2004: 3).

Os Estados fortes controlam incontestavelmente o seu território e conseguem assegurar aos seus cidadãos, com elevada qualidade, cada um dos bens políticos referidos. Os Estados fracos, ou frágeis, conseguem assegurar alguns dos bens políticos esperados, mas têm uma má *performance* na garantia de muitos outros. No geral, quanto mais critérios falharem, mais perto do fracasso fica o Estado (Rotberg, 2004: 4). Para o autor, os Estados tornam-se então falhados “quando são consumidos por violência interna e deixam de

fornecer bens políticos positivos aos seus habitantes.” E, conseqüentemente, “os seus governos perdem credibilidade e a continuidade desse Estado-nação torna-se questionável e ilegítima nos corações e mentes dos seus cidadãos”<sup>1</sup> (Rotberg, 2004: 1)<sup>2</sup>.

O conceito que nos interessa – o de Estado-falhado – foi utilizado pela primeira vez no início da década de 90 por Helman e Ratner (1992: 1). Depois disso, muitos foram os académicos que o utilizaram, e vários os que o criticaram. É por isso importante esclarecer que se teve em conta as críticas feitas, entre outros, por Olivier Nay (2013) e Charles T. Call (2008) sobre a inadequação deste conceito, e sobre a forma como este se baseia em pressupostos etnocêntricos (Hill, 2005). Ainda assim, consideramos que a utilização do mesmo neste trabalho é justificada, pois é feita de forma consciente e matizada.

Tende a haver consenso quanto à afirmação de que as origens do atual fenómeno de falência de Estados se encontra no período pós-colonial. Jackson soube dar conta deste facto, afirmando que o processo de descolonização deu aso ao surgimento de “quase-estados” – entidades que apresentam o estatuto de Estado apenas juridicamente, e não empiricamente (Jackson, 1990: 21) –, que foram os precursores dos Estados-falhados (Ayoob, 2007: 104). Como nos explica Jackson (1990), no período pós-2ªGM, o princípio de autodeterminação passou a ser a ideia dominante, pelo queurgia conceder soberania aos territórios anteriormente colonizados. O problema, segundo este e outros autores, está no seguinte: inúmeras ex-colónias foram reconhecidas como Estados independentes, apesar de não apresentarem um nível de preparação política, institucional e socioeconómica suficiente para se sustentarem enquanto tal. Pelo que, pela primeira vez na história do direito internacional, e partindo de uma expressão de Jackson (1990: 23), o ‘carro’ jurídico estava agora à frente dos ‘bois’ empíricos. Isto é problemático, especialmente se considerarmos que se tentou aplicar o modelo do sistema de Estados europeu a territórios onde quase não havia evidências de adaptação para o mesmo (Jackson, 1990; Ayoob, 2007). Em alguns dos casos, como nos diz Clapham, esta tentativa foi bem-sucedida e lançou as bases para o desenvolvimento de Estados viáveis. Mas não se podia ter esperado que o mesmo acontecesse em todo o lado, sobretudo tendo em conta não só o espaço, mas também o tempo em que decorreu o processo (Clapham, 2004: 85; Williams, 2007: 2). Por um lado, os territórios onde se formariam os

---

<sup>1</sup> Tradução livre da autora. No original: “*Nation-states fail when they are consumed by internal violence and cease delivering positive political goods to their inhabitants. Their governments lose credibility, and the continuing nature of the particular nation-state itself becomes questionable and illegitimate in the hearts and minds of its citizens.*” (Rotberg, 2004: 1).

<sup>2</sup> Podemos ainda referir os Estados colapsados – uma versão rara e extrema de Estados falhados (Rotberg, 2004: 9-10).

novos Estados-nação tiveram as suas fronteiras arbitrariamente delimitadas pelos europeus, e aglomeravam muitas vezes diferentes sistemas políticos e múltiplas etnias (Jackson, 1990: 71, 77). Além disso, esta geografia política criava desafios também a nível do ambiente físico e dos recursos disponíveis – que em muitas destas “criações dos poderes coloniais europeus” não eram favoráveis à administração de um Estado efetivo (Williams, 2007: 3; Di John, 2010: 23). Por outro lado, o processo de descolonização e implementação de novos Estados foi bastante breve. Foi pedido a estes Estados que concretizassem o seu processo de construção – o que implica unir os seus povos quanto a memórias históricas, códigos legais, língua, religião, etc. – em algumas décadas, enquanto um processo semelhante decorreu na Europa pré- e pós-Vestefália ao longo de vários séculos e de forma coercitiva (Ayoob, 2007: 97-98). E, devido ao funcionamento do sistema internacional durante a Guerra-Fria, as políticas implementadas pelas superpotências – guerras por delegação, transferências de armas para facções por vezes opostas, etc. – vieram complicar o processo de construção destes Estados (Ayoob, 2007: 99, 100, 104).

Um outro fator resultante das dinâmicas do sistema internacional é a pressão exercida, na década de 90, para que estes países se democratizassem. Em muitos destes novos territórios, a nação era constituída não por uma única identidade étnica, mas sim por várias, que foram subjugadas a um líder considerado legítimo, não propriamente por vontade popular, mas por ser nativo e não europeu, e por representar uma maioria definida racialmente (Jackson, 1990: 77). Ora, a transição para a democracia em sociedades multiétnicas pode acabar por enfatizar as clivagens existentes e acentuar a competição entre as diferentes partes pelo acesso ao poder e seus privilégios – sobretudo se não se criarem mecanismos que evitem que as minorias sejam desprezadas pela maioria (Ayoob, 2007: 101). Importa também referir que após a independência destes Estados, o dispositivo de coerção dos mesmos foi amplamente reforçado, servindo as forças armadas para manter os respetivos governos no poder e dissuadir ou deter a oposição (Jackson, 1990: 149). Neste contexto não é, então, de estranhar que uma boa parte destes “quase-estados”, influenciados pelo processo de descolonização e pelo funcionamento do sistema internacional na altura, e marcados por tensões etno-políticas e uma grande disponibilidade de armas, tenham entrado em processo de falência.

Isto permite que passemos a abordar os fatores que intervêm na passagem de uma situação de fragilidade do Estado para uma de falência. Há vários indicadores que, avaliados em conjunto, permitem aferir se um Estado está a entrar em falência (Rotberg, 2004: 25). O indicador mais importante parece ser a existência de um conflito civil (Rotberg, 2004: 11;

Ayoob, 2007; Iqbal e Starr, 2008: 318), mas existem pelo menos três tipos de sinais que apontam para uma falência eminente. Segundo Rotberg (2004: 22-25), há indícios económicos (redução dos rendimentos e do nível de vida, elevado nível de corrupção, entre outros) indícios políticos (escassez de bens políticos positivos no geral), e indícios ligados aos níveis de violência – quanto mais significativamente a violência aumentar (e a segurança humana e nacional diminuir), mais provável se torna a falência do Estado. Para Rotberg, a chegada ao ponto de queda em falência, embora influenciada pelos contextos previamente abordados, não é inevitável, predestinada ou fruto do acaso. E a ação humana pode ser considerada a principal responsável pela falência destes Estados (Rotberg, 2004: 14, 25). Esta engloba os erros, escolhas e ações dos líderes e atores locais, mas também a ação das grandes potências internacionais, que, segundo vários autores (Ayoob, 2007; Nasser, 2009: 121,122), influenciam negativamente muitos destes Estados, seja pela questão do fornecimento das armas, seja por via de outros fatores e processos económicos e legais.

Em suma, embora não seja possível estabelecer uma relação linear de causalidade, há vários elementos que apontam para o falhanço, ou não, de um Estado. Indicadores como o tipo de experiência – ou in experiência – estatal pré-colonial (Clapham, 2004: 91), a situação económica, política e social (e étnica) do país (Rotberg, 2004), a interferência de potências externas ou não (Ayoob, 2007; Nasser, 2009), entre alguns outros. Mas, em última análise, como nos diz Rotberg (2004) é a ação humana, representada nas políticas, (in)ações e vontades dos diferentes líderes e atores, que faz com que um Estado, que se poderia manter frágil virtualmente por tempo ilimitado, acabe por falhar.

Associada à ideia de Estado-falhado estão duas ideias principais: o fracasso do controlo, e o fracasso da promoção do florescimento humano (Williams, 2007: 1). E é de facto isso que se verifica ao olharmos para a conjuntura vivida nestes espaços. Segundo Rotberg (2004: 5-6), estamos perante situações de conflito e de violência duradoura (contra o regime, mas também contra os próprios cidadãos – ou uma fração deles – por parte deste). Em termos económicos, a corrupção e a extorsão propagam-se de forma destrutiva, e assiste-se à usurpação dos cofres do Estado (Rotberg, 2004: 8). As regiões periféricas do território escapam ao controlo do Estado, sendo deixado espaço para a atuação de grupos armados, criminais e para o desenvolvimento de atividades terroristas (Piazza, 2008). Assim, a proteção dos cidadãos (bem como o fornecimento de outros bens políticos) passa a ser feita por figuras fortes e a estar assente na solidariedade étnica ou de clã (Rotberg, 2004: 6). Verificam-se grandes carências a nível institucional, a nível dos vários tipos de infraestruturas e a nível dos sistemas de educação e de saúde, que acarretam consequências

graves para os cidadãos não-privilegiados – a maioria (Rotberg, 2004: 7). Assim, como consequência da incapacidade ou relutância do Estado em executar as suas funções, de controlo e de promoção do florescimento humano, perante o conjunto dos seus cidadãos, a legitimidade do Estado e dos seus líderes desmorona-se. A lealdade dos cidadãos é então transferida para líderes de grupos ou clãs – alguns dos quais se tornam senhores de guerra (Rotberg, 2004: 9).

É então este o contexto que caracteriza um Estado-falhado – o tipo de entidade política que fará parte da nossa análise. Mas ligado a este conceito, há um outro que importa referir – o de Emergências Políticas Complexas.

### ***Emergências Políticas Complexas***

Ao longo dos anos 90, as mortes e desestabilizações causadas por conflitos violentos e deslocamentos forçados em massa ultrapassaram aquelas causadas por catástrofes naturais (Hansch e Burkholder, 1996: 10). Este elevado número de mortes de civis está associado ao novo tipo de conflitualidade, marcado por um grande número de pequenas guerras, e ligado ao fim da Guerra-Fria e aos processos de falência dos Estados (Munslow e Brown, 1997: 307; Cliffe e Luckham, 1999: 27, 32; Dillon e Reid, 2000: 119-120). Estes novos contextos de conflitualidade incitaram mudanças em termos conceptuais (Goodhand e Hulme, 1999: 13), resultando, entre outros, no conceito que estamos a estudar.

O conceito de “emergência complexa” surgiu aplicado a Moçambique no final dos anos 80, tendo sido expandido a outras áreas no início da década de 90, com a Guerra do Golfo e sobretudo após a criação do Departamento da ONU para os Assuntos Humanitários (Duffield, 1994a: 4; 1996: 187) e com a expansão massiva de conflitos internos nessa década (Munslow e Brown, 1999: 209). Inicialmente, este termo servia para fazer referência a situações onde tinha surgido um conflito violento sem que isso provocasse uma reação negativa por parte do governo do país. O termo surgiu, nas palavras de Duffield, como uma “metáfora neutra para guerra civil” (Munslow e Brown, 1997: 308), sendo um dispositivo conceptual usado pela ONU para negociar um acesso igual a territórios controlados pelo governo e pelos rebeldes (Macrae, 2001: 19).

Nesta altura, a ONU definiu uma emergência complexa como uma grave crise humanitária de natureza multicausal que requer uma resposta de todo o sistema onusiano. Este tipo de emergências com múltiplas causas (pobreza, colapso económico e ambiental, problemas institucionais, conflito, entre outras) acaba por se inserir na categoria das

emergências causadas pelo Homem, servindo a definição sobretudo para as distinguir dos desastres naturais, que têm uma só causa (Duffield, 1994a: 4; 1996: 187). Para além disso, esta definição é sobretudo operacional, dizendo mais sobre a resposta organizacional do que sobre as situações concretas que as emergências complexas representam (Duffield, 1996: 187).

Ao dar ênfase à multi-causalidade destas crises, para se tentar neutralizar a situação e facilitar o acesso da ajuda humanitária – curiosamente feita como se tratasse de um desastre natural – a importância da dimensão política na origem destas emergências foi minimizada deliberadamente. Contudo, é precisamente a dimensão política que dá complexidade a estas emergências e as torna particularmente dramáticas. (Munslow e Brown, 1997: 308; Macrae, 2001: 19). Embora hoje em dia se dê conta da dimensão política destas crises<sup>3</sup>, e embora esse e outros aspetos sejam comuns a grande parte das definições, estas ainda diferem conforme se fale apenas de “emergências complexas” ou de “emergências políticas complexas”, e mesmo para cada um dos termos são dadas definições diferentes consoante a entidade que as apresenta. Isto porque estas definições são criadas por e para a comunidade humanitária internacional, pelo que refletem muitas vezes considerações e interesses políticos (Everett, 2015: 2, 4) e, dado que constituem uma produção de significado, integram mesmo uma economia política de poder (Dillon e Reid, 2000: 124). Até porque o uso do termo “emergência” – uma formulação nova para fenómenos já antigos – pode servir para afirmar implicitamente que a ordem mundial funciona bem e que só ocasionalmente algo errado acontece (Calhoun, 2008: 85). Dependendo então das intenções, as definições destas crises vão variar.

Para além de não haver uma única definição, as emergências complexas são bastantes distintas entre elas. Um dos poucos denominadores comuns é a fragilidade, o fracasso ou contestação do Estado em que ocorrem – embora também ocorram emergências políticas complexas em Estados com “boa saúde” ou até fortes ou coercivos demais (Cliffe e Luckham, 1999: 27, 30, 33). Mas passemos então a estudar o que caracteriza estas situações de crise.

---

<sup>3</sup> Com o passar do tempo e com o acumular de situações desta natureza, a componente política passou a estar mais integrada na definição. Daí que se fale em “emergências políticas complexas”, ou “emergências políticas crónicas”, fazendo-se também referência ao prolongar das crises (Macrae, 2001: 156). Há ainda quem denomine estas situações de “complexos políticos emergentes”, para realçar as complicadas relações de poder presentes nas mesmas e as contantes mutações que sofrem, complexificadas de resto por via da implicação da governação global e dos interesses dos doadores e agências de ajuda envolvidos (Dillon e Reid, 2000: 117-118; Munslow e Brown, 1997: 308).

Para Goodhand e Hulme (1999: 24), as emergências políticas complexas não são problemas únicos com causas específicas e que podem ser totalmente compreendidos, ou ter “soluções”. Pelo contrário, segundo alguns autores, na melhor das hipóteses, a nossa compreensão destes fenómenos será parcial e a previsibilidade dos mesmos baixa. Mas na nossa tentativa de analisá-las, podemos caracterizar estas situações a partir de três dimensões: política, económica e sociocultural.

Em termos políticos, as emergências políticas complexas podem ser vistas como um tipo particular de quase-estados em que o controlo governamental do território é posto em causa, ocorrendo por vezes a destruição das próprias instituições do Estado (Macrae, 2001: 19). Os governos (ou outras autoridades) não conseguem, ou não querem, fornecer uma assistência adequada aos seus cidadãos (Hansch e Burkholder, 1996: 54).

Na dimensão económica, vários autores afirmam que em alguns destes desastres complexos parece existir uma economia política particular (Keen, 1998: 11), que pode ser destrutiva e geradora de cada vez mais pobreza e miséria – o que prolonga a duração da crise e justifica o surgimento da noção de “emergência permanente” (Duffield, 1994b: 50). Esta economia é, para Duffield, acompanhada pela transferência de recursos dos mais fracos para os politicamente fortes – da qual resulta a fome ou os deslocamentos em massa, por exemplo. Esta transferência – ou apropriação – pode ser feita de forma mais ou menos violenta, e, segundo Keen (1998: 15-17), através de diferentes atividades: pilhagem, exigência de dinheiro em troca de proteção, controlo do comércio, exploração laboral, disputas de terras, roubo da ajuda humanitária e concessão de benefícios especiais para os militares. Segundo Duffield (1994b: 52, 55), quanto mais violência é aplicada, mais provável é que estas ações ilegais sejam justificadas com base em questões étnicas, nacionais ou religiosas. Ora, as atividades ilegais que constituem esta economia política paralela e promovem então tensões étnicas, conflito e deslocamentos, são a forma de sobrevivência adotada pelos grupos dominantes, o que confere uma duração e uma complexidade acrescidas à situação (Duffield, 1994b: 64; Keen, 1998).

Por fim, as dimensões políticas e económicas – mobilizando ou instrumentalizando a dimensão sociocultural (étnica por exemplo) – acabam por ter implicações desastrosas na mesma. Isto porque, como nos diz Everett (2015: 5), uma emergência política complexa é gerada por violência política e envolve sofrimento civil intenso e em grande escala. Este sofrimento acontece em parte porque as autoridades locais demonstram não ser capazes ou não ter vontade de assegurar as necessidades da sua população ou partes dela – por vezes bloqueando até a ajuda humanitária externa (Macrae, 2001: 19).

Assim, podemos seguir a recente definição de Everett, que afirma que uma emergência política complexa é “um episódio de violência política que perturba severa e extensivamente a vida civil, e no qual o governo responsável pelo bem-estar público é incapaz ou pouco disposto a proteger efetivamente a população (ou facilitar esforços exteriores para o fazer)”<sup>4</sup> (Everett, 2015: 5).

Podemos então concluir que os conceitos de Estado falhado e de Emergência Política Complexa acabam por estar relacionados, sendo o conceito Estado-falhado uma designação que permite avaliar os diferentes Estados segundo a sua performance, mas que em si não acarreta nenhuma implicação particular em termos de ação, enquanto o conceito de emergência complexa é sobretudo um termo operacional usado pela comunidade humanitária, para inserir várias situações de crise complexa numa mesma categoria que poderá implicar, ou não, uma ação urgente. Ambos os conceitos serão úteis para a nossa análise, pois tanto o Sudão do Sul como o Iémen – os países usados no nosso estudo de caso – podem ser considerados como Estados falhados.<sup>5</sup> E em ambos se verifica o desenrolar de graves crises humanitárias que se enquadram no conceito de emergência política complexa. Os dois conceitos ilustram, portanto, o tipo de contexto face ao qual analisaremos as respostas da comunidade internacional.

## **1.2) O papel das normas nas Relações Internacionais**

### ***Normas: o que são e como surgem***

Para abordar a influência das normas nas ações tomadas a nível internacional, comecemos por estabelecer o que entendemos por normas.

Para Kratochwil (1989: 10-11), as normas são guias de ação que existem para simplificar as escolhas e delinear quais os fatores que devem ser tidos em conta para determinada decisão. Mas são também os instrumentos que permitem que as pessoas prossigam os seus objetivos, partilhem entendimentos, comuniquem umas com as outras e justifiquem as suas ações. Segundo Kowert e Legro (1996: 452), as normas podem ser consideradas prescrições sociais, que assumem diferentes formas e têm uma ligação direta com os diferentes atores, pois regem o seu comportamento. Esta definição torna-se mais

---

<sup>4</sup> Tradução livre da autora. No original: “*an episode of political violence that severely and extensively disrupts civilian life, and in which the government responsible for public welfare is unable or unwilling to effectively shield the population (or facilitate outside efforts to do so)*” (Everett, 2015: 5)

<sup>5</sup> Como veremos aquando do segundo capítulo.

completa em conjugação com a definição avançada por vários autores construtivistas: uma norma é uma expectativa coletiva – ou um *standard* – quanto ao comportamento apropriado para atores com uma determinada identidade (Finnemore e Sikkink, 1998: 891; Kowert e Legro, 1996: 452; Kratochwil, 2000: 57-58). Entre os vários tipos de normas, a principal distinção é feita entre normas constitutivas, que criam novos atores, interesses ou categorias de ação, e normas regulativas, que ordenam e constroem o comportamento dos atores (Finnemore e Sikkink, 1998: 891; Kowert e Legro, 1996: 452). Há ainda uma outra categoria: a das normas prescritivas, que, segundo Finnemore e Sikkink (1998: 891), são importantes pela forma como apresentam necessidades morais (o que “devia ser”), distinguindo as normas dos outros tipos de regras. Para o nosso trabalho, focar-nos-emos sobretudo nas normas regulativas e prescritivas.

Esclarecida que está a nossa definição de normas, passemos a estudar brevemente a forma como estas surgem a nível internacional. Segundo Kowert e Legro (1996: 470), de modo geral, são propostos três tipos de processos pelos quais o surgimento das normas – incluindo as normas políticas, que nos interessam particularmente – pode passar: processos ecológicos (resultantes da relação entre os atores e o seu ambiente), processos sociais (resultantes das relações entre os próprios atores) e processos internos (resultantes das características internas dos atores). Para além do surgimento das normas políticas, estes processos explicam também o porquê da sua continuidade. No caso dos processos ecológicos, é afirmado que quanto mais tempo passar sem que a norma seja desafiada, mais forte e sólida esta se torna – como é o caso de algumas normas humanitárias ou de restrição de certos tipos de armamento (Kowert e Legro, 1996: 472). No caso dos processos sociais, são feitas duas propostas. Por um lado, sugere-se que as normas são disseminadas através de um processo de difusão social – através de redes transgovernamentais ou de organizações internacionais, por exemplo, mas também a nível interno (Kowert e Legro, 1996: 474). Por outro, fala-se também da forma como as normas podem emergir da interação entre atores, nomeadamente através de um processo de diferenciação entre grupos e de definição de diferentes papéis e categorias sociais, como por exemplo líder regional, aliado, inimigo, independente, imperial, colonial, libertador, etc. (Kowert e Legro, 1996: 475-476). No que aos processos internos diz respeito, são várias as propostas quanto à forma como se geram normas. Estas podem surgir, por exemplo, de motivações psicológicas (seguindo a linha da preocupação com a definição e seguimento de papéis), de construções discursivas, ou como forma de reduzir custos de transação, servindo os interesses dos atores (Kowert e Legro, 1996: 478-482). Estes processos aplicam-se tanto na criação de normas a nível nacional,

como na criação de normas a nível internacional. Aqui importa realçar que se tem tornado clara uma grande semelhança na forma como as normas e leis funcionam a nível doméstico e a nível internacional – mesmo na ausência de uma força coercitiva para as fazer cumprir neste último. Isto deve-se à forma disseminada como as normas sociais influenciam o comportamento dos atores, em ambos os níveis (Finnemore e Sikkink, 1998: 893).

Uma perspetiva particularmente interessante para explicar esta dinâmica de surgimento das normas é a perspetiva do “ciclo de vida” das normas, apresentada por Martha Finnemore e Kathryn Sikkink (1998) e verificada já em várias áreas de estudo. Segundo as autoras, a influência das normas estabelece-se em três fases. A primeira é a “emergência da norma”. Aqui entra em ação a persuasão por parte dos proponentes das normas<sup>6</sup>, que tentam convencer um grande número de Estados a apoiar as novas normas. Depois desta fase poderá ou não haver um “ponto de viragem”, em que uma “massa crítica” de atores estatais relevantes adotam a norma. Caso isso aconteça, entramos na segunda fase, a da “cascata da norma”<sup>7</sup>, onde os Estados tentam socializar outros para seguirem a norma e se verifica uma dinâmica de imitação. Por fim, a terceira e última fase do processo é a internalização. Aqui a norma já é tida como garantida e aceite, deixando de ser alvo de grandes debates ou questionamentos por parte dos atores (Finnemore e Sikkink, 1998: 895). As motivações dos diferentes atores em cada uma das fases podem ser várias – altruísmo, empatia, procura de legitimação, de reputação, de conformidade (Finnemore e Sikkink, 1998: 898), mas independentemente das motivações e mecanismos utilizados, se o resultado final for a aceitação geral da nova norma, o entendimento daquilo que é um comportamento apropriado para determinados Estados é então ajustado e redefinido de acordo com a nova norma (Finnemore e Sikkink, 1998: 902).

### ***A importância das normas para a ação internacional***

As relações internacionais podem ser vistas como constituídas por uma interação entre forças materiais de um lado, e normas e instituições do outro. Estas últimas dão sentido e sustento ao sistema internacional, moldando a compreensão que os Estados têm dos seus interesses e relações de poder, e moldando, portanto, as intenções com que se dá uso ao poder, e as formas usadas pelos atores para justificar e dar legitimidade às suas ações (Hurrell, 2000: 330). São vários os autores que demonstraram a importância, muitas vezes ignorada, das normas num sistema internacional cada vez mais interdependente. Para além

---

<sup>6</sup> “Norm entrepreneurs”, nos termos cunhados em 1996 por Cass Sunstein e seguidos por Finnemore e Sikkink.

<sup>7</sup> “Norm cascade” é a expressão usada pelas autoras.

de regular os milhares de transações diárias internacionais que seriam impossíveis sem normas (Kratochwil, 1983: 347), estas assumem um papel mais abrangente do que tipicamente se pensa na política mundial, moldando tanto a cooperação como o conflito (Kowert e Legro, 1996: 455). O papel das normas é fundamental porque, como vimos na secção anterior, os atores veem-nas como sendo vinculativas, e como estabelecendo um padrão comum – uma lógica de adequação – para avaliar o comportamento de todos os envolvidos, incluindo os meios que utilizam para alcançar os seus objetivos (Finnemore e Sikkink, 1998: 912; Hurrell, 2000: 332; Kratochwil, 2000: 57; Kowert e Legro, 1996: 464). Assim, são estas ideias e expectativas quanto ao comportamento que é adequado por parte dos diferentes atores que dão estrutura, ordem e estabilidade ao mundo em que vivemos (Finnemore e Sikkink, 1998: 894). Como consequência, as normas moldam os interesses e preferências dos atores, inclusivamente de formas contrárias aos imperativos estratégicos do sistema internacional (Kowert e Legro, 1996: 462). Isto porque há custos – de reputação, por exemplo – que tornam racional seguir-se as normas, muito embora com alguma insatisfação e apesar de haver oportunidades de evasão relativamente às mesmas (Kratochwil, 2000: 54). Curiosamente, segundo este autor (1983: 347), até os adeptos do Realismo admitem a utilidade e pertinência dos quadros normativos para que os Estados possam alcançar os seus objetivos – o que nem sempre se consegue facilmente através do uso da força ou de uma *realpolitik*. Na realidade, os quadros normativos são, de facto, fundamentais. Mais do que as normas legais, são muito importantes as normas e práticas de procedimento, que estão na base de todo o sistema internacional, como as que influenciam o equilíbrio de poder, as esferas de influência e as práticas de gestão de crises (Hurrell, 2000: 333).

Em suma, podemos concluir que as normas estão, efetivamente, presentes na arena internacional e moldam, de facto, as decisões dos atores (Kratochwil, 1983: 347, 349). Historicamente, o sistema de Estados só foi concebido graças à emergência de normas que regulam as práticas dos atores e garantem o reconhecimento mútuo dos seus direitos (Kratochwil, 1989: 257). Hoje em dia seria impossível pensar as relações internacionais sem serem regidas por normas como as que proíbem o uso agressivo da força ou condenam o genocídio e os atos de terrorismo, ou fomentam as relações diplomáticas e os Direitos Humanos (Hurrell, 2000: 335; Kratochwil, 1989: 257). Apesar de os interesses dos Estados mais poderosos continuarem a ter um peso importante, mesmo em termos puramente pragmáticos, todos os Estados precisam de justificar as suas ações com base nestas normas e procurar legitimidade através das instituições que as defendem – como é o caso da ONU (Hurrell, 2000: 335). Assim, o que acontece na ordem internacional não é mero resultado de

escolhas casuais, essas escolhas são antes moldadas pelas normas e entendimentos partilhados pelos diferentes atores (Kratochwil, 2000: 53, 56).

No que diz respeito à pertinência das normas enquanto explicação causal das ações dos diferentes atores internacionais, importa referir, como mostra Kratochwil (1989: 98; 2000: 48, 63), que as normas não são “causas” em si – no sentido científico da palavra – e a sua existência não permite prever resultados definitivos. Isto porque a explicação de uma ação implica um grau maior de complexidade, e implica pensar em fatores como os fins e as intenções por detrás da mesma (Kratochwil, 2000: 64-65). Ora, as normas – sendo parte integrante da deliberação necessária para fazer uma escolha (Kratochwil, 1983: 356) – estão por detrás dos fins e intenções dos atores, pelo que, embora não possam ser consideradas como uma causa direta, estas estão bem presentes na explicação causal das ações (Kratochwil, 2000: 66).

Importa ainda abordar uma outra questão, a da possível instrumentalização das normas. Como afirmam Kowert e Legro (1996: 454, 492), alguns atores políticos, tendo consciência da importância das normas, tentam manipulá-las, devido às possíveis vantagens que o controlo de determinadas normas lhes pode trazer. Nesse sentido, essas normas serviriam para encorajar comportamentos que interessam ao *hegemon* que as criou (Kowert e Legro, 1996: 481-482). Os atores que tem essa capacidade, podem então instrumentalizar as normas para promover os seus próprios interesses. E, segundo os autores, nestes casos tanto o apoio como a violação de normas proibitivas podem fazer parte de cálculos estratégicos que pouco têm a ver com as normas em si (Kowert e Legro, 1996: 492). Com base nestas afirmações, podemos questionar-nos se as normas estudadas neste primeiro capítulo não serão um instrumento de poder que serve sobretudo para promover os interesses do *hegemon* que as promoveu – neste caso os Estados do liberalismo ocidental, através do poder que representam na ONU. Este risco não significa que as normas são irrelevantes – antes pelo contrário. Estas manipulações não fariam sentido caso as normas não tivessem importância (Kowert e Legro, 1996: 493).

Assim, é possível concluir que as normas são uma realidade a nível internacional e constituem um fator bastante relevante para a análise feita ao longo deste trabalho – pois é face às mesmas que serão avaliadas as respostas da comunidade internacional às situações de crise humanitária analisadas. A possibilidade de instrumentalização não põe em causa a pertinência das normas e o seu uso nesta investigação, mas acrescenta sim um elemento a ter em conta no momento da elaboração de conclusões sobre as ações da comunidade internacional.

### **1.3) As mudanças nas respostas da comunidade internacional e o surgimento do princípio da Responsabilidade de Proteger enquanto norma fundamental de ação internacional**

Dado que neste trabalho lidaremos com as respostas da comunidade internacional a crises humanitárias, importa abordar a questão da intervenção internacional, tanto em termos históricos como no contexto atual.

#### ***Intervenção humanitária***

As definições de “intervenção” variam segundo os autores que as apresentam, podendo ser mais amplas ou mais restritas. Numa visão mais vasta, qualquer tipo de pressão feita sobre um Estado, seja ela militar ou apenas económica ou diplomática, pode ser considerada uma intervenção (MacQueen, 2011: 1). Dada a constante interferência dos Estados nas questões internas uns dos outros, esta perspetiva equivale, segundo Lyons e Mastanduno (1995: 10), a equiparar a intervenção com o decorrer normal das relações internacionais. Já numa visão mais limitada, a intervenção é vista como envolvendo uma interferência coerciva e não-autorizada nos assuntos internos de um Estado, recorrendo à ameaça ou uso de força (Donnelly, 1993: 608; Lyons e Mastanduno, 1995: 10). Mas esta visão pode ser controversa, pois deixa de parte a interferência que é feita de forma autorizada ou que não envolve o uso ou ameaça de força. Daí que Donnelly prefira definir a intervenção como sendo qualquer interferência coerciva nos assuntos internos de um Estado, sendo decisivo para ele o fator da coerção (Donnelly, 1993: 608-609). Tanto Donnelly como Lyons e Mastanduno defendem que se pense em termos de um *continuum* desde influência política até intervenção. Sendo que para os últimos autores, esta envolve o atravessar físico das fronteiras, com um objetivo claro (Lyons e Mastanduno, 1995: 10). Caso esta intervenção seja feita por, ou em nome da comunidade internacional, podemos chamar-lhe intervenção internacional. Esta, contrariamente à intervenção unilateral é mais facilmente legitimada, pois é levada a cabo em nome de normas e valores partilhados por vários Estados, e não apenas pelos interesses de um só Estado (Lyons e Mastanduno, 1995: 12).

Dentro das intervenções internacionais, estão incluídas as intervenções humanitárias. Como o termo indica, estas são levadas a cabo por motivos humanitários, para agir contra violações em massa dos Direitos Humanos, ou evitar o sofrimento humano em grande escala (Donnelly, 1993: 611; Welsh, 2006: 3) no território soberano de um Estado. Este tipo de intervenção é visto pela maioria dos autores como envolvendo o uso de força militar, como

sendo não-autorizada pelo Estado onde é feita, e como tendo por objetivo ajudar e proteger os cidadãos do Estado onde se intervém. Uma intervenção pode ou não ser feita sob os auspícios das Nações Unidas, mas é-o tendencialmente (Kardaş, 2001: 2) se for de facto motivada por questões humanitárias, de modo a garantir a sua legitimidade e legalidade. Neste trabalho, partilhando as ideias ilustradas por vários autores (MacQueen, 2011: xi; Binder, 2017: 10), seguiremos uma definição de intervenção humanitária que, contrariamente à amplamente partilhada, inclui também meios não-militares de intervenção. Isto porque, como afirma Binder (2017: 10), só porque não houve uma intervenção militar, não quer dizer que nada tenha sido feito. Seguindo a elaboração feita por Ramsbotham e Woodhouse, Binder parte de uma definição de intervenção humanitária que inclui ações coercivas e não-coercivas, militares e não militares, o que abarca, por exemplo, operações de *peacekeeping*, sanções económicas e assistência humanitária (Binder, 2017: 10-11).

Para este trabalho, e a menos que seja dito o contrário, ao fazer referência ao termo intervenção, estaremos a referir-nos a uma intervenção internacional, feita através de diferentes meios. Caso haja recurso ao uso da força, faremos referência a uma intervenção militar. E, ao usarmos o termo intervenção humanitária, estaremos a abarcar todos os tipos possíveis de ações interventivas cujo objetivo é o de responder ao sofrimento humano. Caso se trate de abordar uma intervenção com estes objetivos, mas que recorre ao uso da força, serão usados os termos intervenção militar humanitária.

Passemos então a analisar a evolução histórica das práticas de intervenção.

Ao longo dos séculos foram ocorrendo diferentes tipos de intervenção da parte de diferentes entidades políticas. Contudo, o que interessa para o nosso trabalho é perceber a evolução ocorrida desde o final da 2ª Guerra Mundial. Durante a Guerra-Fria, em pleno período colonial, verificaram-se várias intervenções militares unilaterais por parte dos países ocidentais, sobretudo feitas para manter o equilíbrio de poder, e evitar que a outra-superpotência ganhasse influência (Falk, 1992: 130). Contudo, e apesar da existência de violações de direitos humanos sistemáticas, que justificariam uma intervenção humanitária, poucas foram as instâncias em que os Estados (mas também as organizações internacionais) agiram nesse sentido durante o século XX, prevalecendo a prática da não-intervenção (Donnelly, 1993: 622) ou da justificação por via da legítima defesa.

Como afirma MacQueen (2011: 13), as Nações Unidas tentaram garantir o princípio da segurança coletiva, com base na sua formulação legal à luz da Carta das Nações Unidas. Com base no capítulo VII da Carta, os seus membros aceitam a obrigação de intervir em qualquer lugar do mundo se forem chamados a fazê-lo, no seguimento de uma “violação da

paz, ameaça à paz, ou ato de agressão” (MacQueen, 2011: 13). A ONU serviria de guardião do sistema vestefaliano de Estados soberanos, agindo caso se dessem casos de agressão inter-Estatal (MacQueen, 2011: 14).

O tipo de intervenção que nos interessa é sobretudo a intervenção humanitária. E o que se verifica é que com o fim da Guerra-Fria, houve uma mudança de contexto para a mesma. Extinta a lógica de rivalidade da Guerra-Fria, o ambiente político internacional tornou-se mais propenso a intervenções humanitárias (Ramsbotham e Woodhouse, 1996: 84; Lyons e Mastanduno, 1995: 254; Kardaş, 2001: 4), graças também à crescente predominância das questões ligadas aos Direitos Humanos (Donnelly, 1993: 607, 625; Lyons e Mastanduno, 1995: 13; Kardaş, 2001: 4; Welsh, 2006: 2) e ao progressivo foco nos indivíduos. Assim, as ideias expressas pelo Secretário-Geral das Nações Unidas na altura, Pérez de Cuéllar, ressoaram no resto da comunidade internacional: o princípio de não-interferência não deve constituir uma barreira que torne permissíveis violações sistemáticas ou em massa dos Direitos Humanos (Ramsbotham e Woodhouse, 1996: 84). E pouco depois destas ideias serem expressas, algumas outras – já destacadas pelo paradigma do desenvolvimento humano – surgiram numa declaração do Conselho de Segurança da ONU de 1992: a garantia da paz e segurança internacionais não passa apenas pela ausência de conflitos militares entre Estados, mas sim pela resposta a ameaças de instabilidade provenientes dos campos económico, social, humanitário e ecológico e que devem ser vistas como prioritárias para os membros da ONU (Ramsbotham e Woodhouse, 1996: 85; Welsh, 2006: 2). Ora, na década de 90 assiste-se ao despoletar de um novo tipo de conflitualidade, pautado por conflitos intraestatais e um grande número de vítimas civis não-combatentes, e que causam problemas ao nível dos diferentes campos não-militares que a ONU vê agora como importantes.

Face a este tipo de conflitualidade, começou também a surgir um reconhecimento cada vez maior da necessidade de se tomar ação perante as situações dramáticas de crises humanitárias de que estes novos conflitos eram palco (Ramsbotham e Woodhouse, 1996: 107). Segundos os autores, a pressão exercida pela opinião pública e sociedade civil, mas também o crescente receio que as consequências destas crises se espalhem – afetando a estabilidade regional, permitindo a difusão de armamento, permitindo o crime internacional e o terrorismo, criando fluxos de refugiados, etc. – ou criem um efeito de contágio, tornaram o mundo ainda mais propenso a que houvessem intervenções internacionais humanitárias (Welsh, 2006: 2), e fizeram com que a comunidade internacional se dissesse pronta a assumir uma responsabilidade e um papel mais ativo para garantir o bem-estar da humanidade

(Ramsbotham e Woodhouse, 1996: 107, 217). Parte deste compromisso era já visível através da crescente atividade a nível da assistência humanitária exercida (Lyons e Mastanduno, 1995: 253-254), mas também a nível dos precedentes que foram estabelecidos para que fosse possível uma intervenção nesse sentido – na Somália, Curdistão Iraquiano e Bósnia, por exemplo (Macrae, 2001: 28; Wheeler, 2006: 33).

No seguimento de tudo isto, pode ser afirmado que na década de 90 foi de facto promovida uma nova norma de intervenção humanitária, militar se necessário, sob a autorização da ONU – e, portanto, multilateral (Wheeler, 2000: 8), sendo a intervenção unilateral descredibilizada (Donnelly, 1993: 630; Kardaş, 2001: 5; Binder, 2017: 4). Uma clara ilustração desta nova abordagem é o número crescente de resoluções do Conselho de Segurança sob o Capítulo VII da Carta – as violações dos Direitos Humanos e os conflitos civis passaram a ser vistos como uma ameaça à paz insegurança internacional (Welsh, 2006: 5; Wheeler, 2006: 32-33; Binder, 2017: 6) e foram por isso impostas sanções e autorizado o uso de força, ambos em muito maior número do que durante a Guerra-Fria (Kardaş, 2001: 4).

Em suma, podemos concluir que ao longo da história foram ocorrendo mudanças no que diz respeito à lógica e às justificações dadas quanto à intervenção internacional. Intervenção feitas por um Estado mais forte sob um outro com menos poder, outrora legítimas, deram lugar à aceitação de intervenções apenas caso estas sejam feitas com o consenso do governo sujeito às mesmas. Na década de 90, uma intervenção, mesmo que coerciva, é considerada legítima se for feita multilateralmente e em resposta a situações de guerra civil ou de fracasso do Estado (Lyons e Mastanduno, 1995: 263-264). Desenvolvimentos mais recentes fizeram avançar o debate da intervenção. Tornou-se consensual, pelo menos para os Estados ocidentais, que a violação de Direitos Humanos por parte dos governos é inaceitável, e caso aconteça, estes podem ser sujeitos a uma intervenção internacional (Macrae, 2001: 2; Kardaş, 2001: 4-5) – muito embora essa intervenção possa acabar por tornar-se polémica. A questão de legitimidade ou ilegitimidade da mesma deixa então de estar no centro da discussão, sendo substituída por uma outra, a da responsabilidade ou não de intervir face a atrocidades. Contudo, permanecem várias dificuldades com a aplicação de uma intervenção no seguimento desta responsabilidade. Pois há vários fatores a ter em conta que vão para além da necessidade humanitária que existe – a vontade política e a disponibilidade de meios são alguns exemplos de obstáculos à intervenção humanitária. No entanto, há agora o entendimento de que é necessário agir em determinadas situações. E é precisamente esta nova abordagem que analisaremos de seguida.

## *A Responsabilidade de Proteger*

Na secção anterior vimos que começou a surgir na comunidade internacional um conflito entre soberania e direitos humanos. Esse conflito foi resolvido de duas formas. Por um lado, pelo alargamento da definição do constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais – para incluir situações de crises humanitárias e permitir ação internacional face às mesmas (Welsh, 2006: 2; Kardaş, 2001: 5). Por outro, pela redefinição da noção de soberania, que deixa de ser vista como autoridade para passar a ser vista como responsabilidade (Welsh, 2006: 2). É sobre este último aspeto que se pende esta secção sobre o princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P).

Nas últimas décadas do século XX, as normas de direitos humanos estavam já bastante estabelecidas e regiam as expectativas do que era ou não aceitável na conduta dos Estados (ICISS, 2001: 6). Para além disso, a ONU, por regra habituada a lidar com a segurança em termos de integridade territorial dos Estados, começou, com o fim da Guerra-Fria, a fazer face a conflitos e atrocidades intra-estatais (Dagi, 2017: 74), que ameaçavam a paz e segurança internacional, e punham em questão o seu princípio fundador de soberania (Thakur, 2006: 245-246). Um dos primeiros a reconhecer esta tenção entre soberania e ação perante crises e violações de direitos humanos foi Pérez de Cuéllar. Então Secretário-Geral da ONU, apelou a que se criasse um “conceito novo, que ligue lei e moralidade” (Lyons e Mastanduno, 1995: 2). Depois dele, também Boutros-Ghali abordou esta questão, afirmando que “o tempo da soberania absoluta e exclusiva” tinha passado, indicando a necessidade de uma boa governação interna dos países perante os seus cidadãos (Lyons e Mastanduno, 1995: 2).

Esta nova preocupação com a governação interna dos países está interligada com o surgimento progressivo de dois novos paradigmas: o desenvolvimento humano e a segurança humana. Muito resumidamente, o primeiro é a afirmação de que o bem-estar do indivíduo, e não o crescimento económico, deve ser o principal fim do desenvolvimento. E defende que o objetivo do desenvolvimento deve ser a criação de um ambiente que permita às pessoas viver vidas longas, saudáveis e criativas – disfrutando do acesso ao conhecimento, aos serviços de saúde, à segurança, ao tempo de lazer e às liberdades políticas e culturais (Streeten, 1994: 232-235; Haq, 1995: 11-12, 14). Já o paradigma da segurança humana, em ligação com o desenvolvimento humano, seria a garantia de que as pessoas podem exercer as suas escolhas de forma segura e livre, sem temer que as oportunidades que têm se reduzam drasticamente de um dia para o outro (PNUD, 1994: 23). Com os conflitos intraestatais e os

processos de falência de Estados, percebeu-se que a garantia da segurança territorial de um Estado não significa a garantia da segurança dos seus cidadãos. O que contribuiu para uma mudança do foco da segurança estatal para a dos indivíduos e para um alargamento do que é considerado uma ameaça à segurança (King e Murray, 2001: 588-589; Cravo, 2009: 67, 70), passando a ser promovida a proteção da vida, a ilegalidade da guerra e o desenvolvimento harmonioso das comunidades locais, e realçada a importância dos Direitos Humanos (Reed e Tehranian, 1999: 52). Assim, ambos os paradigmas estão centrados na segura e bem-estar dos indivíduos.

No seguimento destas ideias de boa governação e da importância central dos indivíduos, e embora não ainda como um conceito tão bem formulado como viria mais tarde a ser, começou então a surgir no início dos anos 90, e segundo a designação dada por Francis M. Deng, a abordagem da “soberania enquanto responsabilidade”. Esta noção viria mais tarde a ser o pressuposto base dos relatórios que deram origem ao princípio da Responsabilidade de Proteger (Wheeler, 2006: 37). A tradução para a prática destas noções, começou a dar-se nos anos 2000, após as experiências no Rwanda e Kosovo, com o então Secretário-Geral Kofi Annan (Bellamy, 2014: 4; Fernandes, 2017: 5), que retomou essa visão e pediu aos Estados que encontrassem um novo consenso entre a soberania nacional e o “desafio da intervenção humanitária” (Thakur, 2006: 246; Bellamy, 2014: 4). A resposta a este pedido surgiu na forma da Comissão Internacional sobre a Intervenção e a Soberania do Estado (ICISS, na sigla inglesa), organizada pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros canadense, Lloyd Axworthy (Thakur, 2006: 246-247), com a intenção de trilhar um novo caminho de modo a que se reaja eficazmente face a situações que chocam a consciência (Weiss, 2011: 2). O relatório publicado pela Comissão, em 2001, lançou as bases de formulação desta nova abordagem. Depois dele, foram surgindo mais documentos que estabeleceram a Responsabilidade de Proteger enquanto princípio da comunidade internacional. Entre eles, os mais importantes são o *World Summit Outcome*, de 2005, e o relatório *Implementing the responsibility to protect* do Secretário-Geral Ban Ki-moon, em 2009. A análise destes três relatórios servir-nos-á para apresentar a definição deste princípio.

Começamos pelo relatório da ICISS. No seu título, “Responsabilidade de Proteger”, está refletida a ideia essencial do princípio então proposto: a soberania tem limites e os Estados soberanos têm a responsabilidade de proteger os seus cidadãos de catástrofes evitáveis (como assassínio em massa, violações, ou fome, por exemplo); mas se os Estados não estiverem dispostos, ou não forem capazes de o fazer, essa responsabilidade deve ser

assumida pela comunidade alargada dos Estados (ICISS, 2001: viii). Esta ideia foi formulada nos dois princípios básicos da Responsabilidade de Proteger:

A) A soberania estatal implica responsabilidade, e a responsabilidade primária pela proteção da sua população recai sobre o próprio Estado.

B) Onde uma população estiver a sofrer danos graves, como resultado de guerras internas, insurgências, repressão ou fracasso do Estado, e o Estado em questão não queira ou não possa pôr-lhe fim ou evitá-lo, o princípio da não-intervenção dá lugar à responsabilidade internacional de proteger<sup>8</sup> (ICISS, 2001: xi).

Para além disso, é afirmado que a responsabilidade de proteger implica três responsabilidades específicas: a responsabilidade de prevenir – combatendo tanto as causas profundas como diretas das crises que colocam as populações em risco; a responsabilidade de reagir – respondendo às situações de necessidades humanas prementes com medidas apropriadas, incluindo medidas políticas, económicas ou judiciais coercivas, como sanções e, em casos extremos, intervenção militar; a responsabilidade de reconstruir – prestando assistência com a recuperação, reconstrução e reconciliação (ICISS, 2001: xi, 29, 47). A Comissão afirma ainda que a prevenção é a dimensão mais importante da responsabilidade de proteger, sendo a principal prioridade, e só depois de esta falhar devem ser consideradas as outras dimensões (ICISS, 2001: xi). Depois de reiterar que a intervenção militar só deve ser feita em casos extremos, a Comissão delimita alguns princípios para a mesma: justa causa (caso haja ou pareça haver perdas de vida ou limpeza étnica em grande escala), intenção certa, último recurso, meios proporcionais, perspectivas razoáveis de sucesso e autoridade adequada (ICISS, 2001: xii, 32, 37). Segundo a Comissão, esta última recai sem sombra de dúvida sobre as Nações Unidas (ICISS, 2001: 48-49), e nomeadamente sobre o Conselho de Segurança. Mas caso este falhe, pode passar para a Assembleia Geral com os seus procedimentos especiais de emergência, ou eventualmente para organizações regionais, com autorização do Conselho de Segurança.

Três anos mais tarde, após a controversa invasão do Iraque, Kofi Annan aproveitou o momento para promover o debate sobre amplas reformas à ONU, e em preparação da Cimeira Mundial de 2005, nomeou um Painel de Alto Nível para analisar as opções de reforma (Bellamy, 2014: 5). O Painel sugeriu a adoção do princípio de R2P, e Kofi Annan incluiu essas recomendações no seu relatório com propostas de reforma – *In Larger Freedom*. Consequentemente, a ideia da Responsabilidade de Proteger foi inserida

---

<sup>8</sup> Tradução livre da autora. No original: “A. State sovereignty implies responsibility, and the primary responsibility for the protection of its people lies with the state itself. B. Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war, insurgency, repression or state failure, and the state in question is unwilling or unable to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect.” (ICISS, 2001: xi)

diretamente na agenda da Cimeira Mundial (Bellamy, 2014: 5, Dagi, 2017: 76). Segundo Fernandes (2017: 5) e Bellamy (2014: 1), este evento constitui um marco na história do R2P, pois foi nessa Assembleia Geral da ONU que todos os 193 países aceitaram unanimemente a noção de uma responsabilidade de proteger as suas populações de certos tipos de agressões. Vejamos então o que foi afirmado no relatório proveniente da mesma.

Contrariamente à relativa abrangência do relatório da ICISS de 2001, o *World Summit Outcome 2005* pode ser considerado menos exigente (Fernandes, 2017: 5). Este afirmava claramente que só o Conselho de Segurança pode autorizar o uso da força, e que o princípio de R2P é apenas aplicável a quatro tipos de crimes específicos (Bellamy, 2014: 6). Para além de declarações gerais sobre a importância da prevenção, dos meios coercivos não-militares e dos direitos humanos (AGNU, 2005: 21, 25-26, 28), o relatório abordou então diretamente o princípio de R2P:

138. Cada Estado tem a responsabilidade de proteger as suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Esta responsabilidade implica a prevenção de tais crimes, incluindo o seu incitamento, através dos meios necessários e apropriados. Nós aceitamos essa responsabilidade e agiremos de acordo com a mesma. A comunidade internacional deve, conforme necessário, encorajar e ajudar os Estados a exercer esta responsabilidade e apoiar as Nações Unidas no estabelecimento de uma capacidade de alerta precoce.

139. A comunidade internacional, através das Nações Unidas, tem também a responsabilidade de usar meios diplomáticos, humanitários ou outros meios pacíficos, de acordo com os Capítulos VI e VIII da Carta, para ajudar a proteger as populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Neste contexto, nós estamos preparados para tomar ação coletiva, de maneira atempada e decisiva, através do Conselho de Segurança, de acordo com a Carta, incluindo o Capítulo VII, num base caso a caso e em cooperação com as organizações regionais relevantes caso necessário, se os meios pacíficos vierem a provar-se inadequados e as autoridades nacionais estiverem manifestamente a falhar na proteção das suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Reafirmamos a necessidade de a Assembleia Geral continuar a ponderar a responsabilidade de proteger as populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade e das suas implicações, tendo em conta os princípios da Carta e do direito internacional. Tencionamos também comprometer-nos nós próprios, caso necessário e apropriado, a ajudar os Estados a construir uma capacidade de proteger as suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade e a assistir aqueles que se encontram sobre pressão antes das crises e conflitos eclodirem.<sup>9</sup> (AGNU, 2005: 30)

A julgar por estes parágrafos, há então uma vontade comum de agir face aos quatro crimes referidos. Porém, como afirma Fernandes (2017: 5), estas afirmações têm um carácter genérico, não havendo nenhuma referência específica à obrigatoriedade do uso da força dentro e fora da ONU.

---

<sup>9</sup> Tradução livre da autora.

Um outro documento importante para o estabelecimento do R2P enquanto norma, foi um relatório de 2009 do Secretário-Geral Ban Ki-moon. Este confirmou o princípio da R2P tal qual como foi expresso em 2005 (Fernandes, 2017: 7; Ki-moon, 2009: 28), e propôs-se a abordar a implementação e operacionalização do mesmo (Ki-moon, 2009: 1, 4). Assim, são mantidos os quatro tipos de crimes aos quais o R2P se aplica (Ki-moon, 2009: 8), ficando claro que este não diz respeito a outros, como ameaças à vida humana provenientes de desastres naturais, doenças, conflito armado no geral, formas não democráticas de governo, ou abusos de direitos humanos generalizados (Bellamy, 2014: 15). Com base no relatório anterior, é estabelecida uma estratégia assente em três pilares de igual importância no combate aos quatro tipos de crimes definidos: I) A responsabilidade do Estado de proteger as suas populações (Ki-moon, 2009: 8-9); II) O compromisso da comunidade internacional em ajudar os Estados a cumprir com essas obrigações (Ki-moon, 2009: 9); III) Uma resposta coletiva atempada e decisiva quando um Estado está manifestamente a falhar na sua função protetora (Ki-moon, 2009: 9). É assim salientada a importância da prevenção, e reforçada a ideia de que existem diversas medidas não-militares que podem e devem ser tomadas (Ki-moon, 2009: 9).

Estes dois documentos em particular (2005 e 2009), definem quais os elementos que constituem o princípio da Responsabilidade de Proteger. Vejamos então quais as implicações que este teve para a ação da comunidade internacional.

O princípio de R2P foi mobilizado para fazer face à crise de 2010/2011 na Costa do Marfim. Quase na mesma altura, e pela primeira vez na história, o Conselho de Segurança autorizou, por via da Resolução 1973, o uso da força para fins de proteção humana na Líbia, sem o consenso do Estado em causa, dado que o mesmo estava em violação das suas responsabilidades soberanas. Mas ambas as respostas geraram polémica e acusações de ações além do mandato – como a contribuição para a mudança de regime nos dois países (Bellamy, 2014: 9-10). Apesar de fazer com que mais tarde, no caso da Síria, o Conselho de Segurança ficasse bloqueado, estas controvérsias não impediram, segundo Bellamy (2014: 10-11) o uso do princípio de R2P em outras ocasiões, como as Resoluções aplicadas ao Sudão do Sul, Iémen, Mali, República Centro-Africana e Síria (apesar do bloqueio quanto à intervenção militar) – há, portanto, um claro comprometimento para com este princípio por parte da comunidade internacional. Como resultado do estabelecimento da Responsabilidade de Proteger, podemos afirmar que a doutrina de prevenir atrocidades em massa contra os indivíduos está agora a ser tratada pela ONU ao mesmo nível que a prevenção e a rejeição de agressão armada contra Estados (Thakur, 2006: 1). É uma das principais implicações

desta nova abordagem foi também uma mudança de foco, e de investimento de recursos, da intervenção pós-atrocidades ou crises, para a prevenção *ante factum*, para a qual já se verificam já algumas iniciativas por parte da ONU e de organizações regionais (Moix, 2015: 99). Porém, apesar de ter emergido rapidamente enquanto norma internacional (Weiss, 2011: 1), o princípio de Responsabilidade de Proteger está longe de estar livre de críticas. Estas são, de facto, múltiplas. Apesar de haver críticas dirigidas ao carácter da norma – acusada de ser demasiado conservadora, não alterando o direito internacional nem os mecanismos de ativação internacional (que continuam dependentes do Conselho de Segurança), nem a consequente preponderância das grandes potências (Bellamy, 2014: 16; Fernandes, 2017: 4) – é sobre a implementação e aplicação deste princípio que recai a maioria das críticas (Dagi, 2017: 78). Um dos problemas apresentados é a falta de definição quanto a quem, quando e como usar a força (Dagi, 2017: 77), sendo também inexistente a definição quanto ao limiar de número de mortes civis requerido para um nível de “grande escala” ou “emergência extrema” que justifique intervenção (Welsh, 2006: 185; The Nation, 2003: 14). Assim, o debate relativamente ao R2P será sempre pautado por questões de inconsistências, *double standards*, fracassos operacionais e resultados inesperados (Dagi, 2017: 77-78). Embora tenha sido aplicado nas Resoluções referidas anteriormente, o R2P é então criticado pelas ocasiões em que não foi aplicado, dado que este esteve “adormecido” entre 2001 e 2011, verificando-se uma negligência do Conselho de Segurança perante situações como as vividas no Darfur em 2003, em Gaza ou na Somália (Nuruzzaman, 2013: 61) nos últimos anos.

A primeira década do R2P trouxe, portanto, mais questionamentos do que soluções, como afirma Luck (2015: 504). Contudo, isto só mostra, segundo o autor, que o R2P conseguiu passar da teoria à prática. De facto, como afirma Bellamy (2014: 11), o que quer que possa ser dito sobre o R2P, não se pode afirmar que é irrelevante ou não teve impacto. Tanto Luck como Bellamy e Simon Adams, defendem, assim, que o princípio da Responsabilidade de Proteger veio para ficar (Königs *et al.*, 2013: 112). A mesma opinião é partilhada por Dagi (2017: 80), que afirma a necessidade de reestruturar o princípio, para que seja mais exequível e concreto. Apesar de tudo, as responsabilidades internas dos Estados quanto à proteção dos Direitos Humanos das suas populações estão agora sob escrutínio internacional (Thakur, 2006: 255; Evans, 2005: xiv), e o Conselho de Segurança refere-se agora regularmente ao R2P nas suas resoluções (Luck, 2015: 501). Se essas palavras e declarações se traduzem em atos concretos e consistentes com os princípios advogados, é o que tentaremos perceber na última parte desta dissertação.

## **CAPÍTULO 2 – IÉMEN E SUDÃO DO SUL: DOIS CONTEXTOS DE CRISE HUMANITÁRIA**

Depois de termos exposto o enquadramento teórico-conceitual deste trabalho, importa agora apresentar os estudos de caso sobre os quais recairá a nossa análise. É então esse o principal propósito deste segundo capítulo. Começaremos por estudar o Iémen e de seguida o Sudão do Sul. Para ambos os países será feita uma breve apresentação geral do país e da sua história, para depois nos dedicarmos mais profundamente à análise das respetivas situações de conflito. Ficará assim feita a caracterização dos contextos internos dos países escolhidos como estudos de caso, onde se vivem crises humanitárias atualmente, analisadas em mais detalhe no final deste capítulo.

### **2.1) Iémen**

São vários os autores que enfatizam a dificuldade de compreender completamente o Iémen (Day, 2012: 8), um país que desafia as ligações lógicas e as narrativas claras a que os ocidentais estão habituados (Clark, 2010: 4) e que pode ser caracterizado como confuso e imprevisível para a maioria das pessoas (Hill, 2017: 1). Nesta secção tentaremos lidar com a complexidade que caracteriza o país e apresentá-la da forma mais clara e completa possível dentro dos nossos limites espaço-temporais, sendo que ficará muito por dizer. Mas passemos então a apresentar brevemente o Iémen e analisar a situação que caracteriza este país – o mais pobre e tribal da península arábica, repleto de armamento, corrupção governamental e assolado por várias insurgências domésticas (Clark, 2010: 4).

#### ***Apresentação geral do país***

Começemos por falar de geografia. Quase seis vezes maior que Portugal, o Iémen é um país montanhoso e árido situado na confluência de vários tipos de clima. Não possui cursos de água permanentes, existindo apenas canais de fluxo intermitente, formados pelas chuvas que ocorrem em algumas zonas nas estações das monções. A precipitação no país é errática e varia de ano para ano, podendo registar-se longos períodos de seca (Burrowes e Wenner, 2018). Para além disso, os solos do país vão de arenosos a argilosos, e têm pouca matéria orgânica – o que limita as opções agrícolas. Contudo, graças aos métodos de adaptação e de conservação da água, vários tipos de cereais e frutos são cultivados. E podem observar-se socalcos muito produtivos em algumas áreas do país, apesar de outros terrenos, por si já propensos à erosão, se terem degradado com a negligência e o conflito civil recentes.

No norte do país, os principais cultivos comerciais são o café (arábica) e o khat (Burrowes e Wenner, 2018). Este último é atualmente muito mais rentável que o café, e é essencial na cultura e economia iemenitas (Burrowes e Wenner, 2018). Tanto que cerca de um terço das terras férteis do país é dedicado ao cultivo do mesmo, e é devido a este facto que um país que, graças ao seu clima, poderia ser capaz de se alimentar, falha em fazê-lo (Clark, 2010: 7). Apesar do crescimento e contribuição das indústrias da pesca para a economia do país, e do facto de quase 55% da população ativa estar empregue no sector agrícola (Larrousse, 2018), em termos de alimentação, verifica-se que o Iémen importa grande parte dos produtos que consome, sendo importadas mais de 90% das necessidades alimentares do país (WFP, 2018: 2). Assim, tanto em termos de acesso ao recurso escasso que é a água, como em termos de segurança alimentar, o Iémen encontra-se numa situação de extrema vulnerabilidade e risco (Gueldry, 2013: 164-165).

Em relação à economia, o Iémen situa-se, por pouco, no grupo dos Países de Rendimento Médio Inferior (Banco Mundial, 2018), e é um dos países menos desenvolvidos do mundo (PNUD, 2016) e o mais pobre do Médio Oriente, onde se estima que pelo menos 50% da população viva na pobreza (WFP, 2018: 2). Desde os anos 1980, uma das contribuições mais importantes para a economia iemenita é a exportação do principal recurso do país – o petróleo (Larrousse, 2018), que, contudo, atingiu já o seu pico em 2002 (Hill, 2017: 2) e poderá esgotar-se até 2022 (Durac, 2012: 164)<sup>10</sup>. Após a crise do Golfo de 1990, e apesar dos programas de ajustamento estrutural encetados, a economia iemenita não conseguiu adaptar-se às novas circunstâncias – em parte devido à gestão corrupta feita pelo Governo. E continua, até hoje uma economia subdesenvolvida, assistindo-se a uma grande taxa de desemprego e de pobreza (Colton, 2010), agravadas pelo rápido crescimento populacional do país (Lewis, 2012: 7). A fragilidade da economia iemenita só poderia, portanto, agravar-se ainda mais com o conflito. A situação económica tinha começado a deteriorar-se no começo da crise (Juneau, 2013: 422), antes da escalada de violência, mas com ações desestabilizadoras por parte de tribos, militantes da oposição (Fisher, 2012) e grupos terroristas. O que fez, por um lado, aumentar os custos das importações de petróleo e outros bens (Rabi, 2014) e, por outro, resultou num aumento dos preços e numa dificuldade crescente no acesso aos produtos básicos por parte da população – combustível, eletricidade, gás, comida e, claro, água (BBC News, 2011; Worth e Kasinof, 2011). A economia iemenita

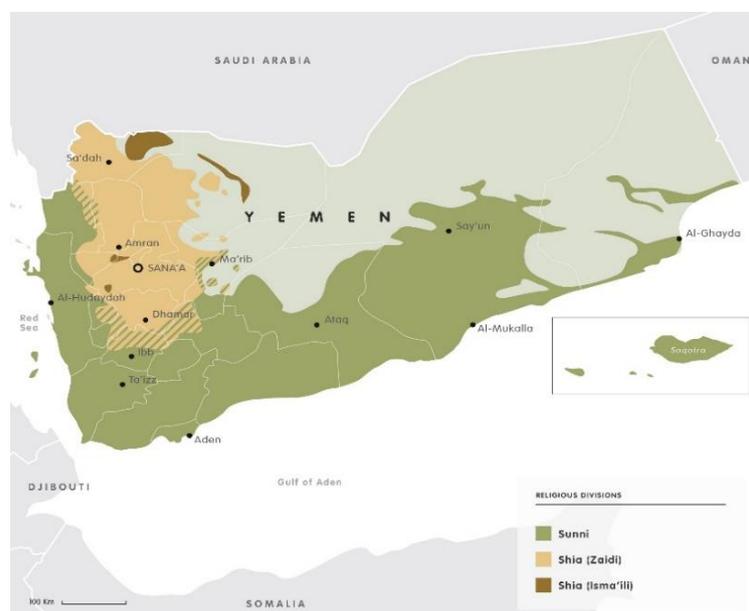
---

<sup>10</sup> Importantes são então as reservas de gás natural existentes na parte ocidental do país, cuja exploração está ainda por desenvolver completamente (Burrowes e Wenner, 2018). É também possível que seja rentável a exploração de recursos minerais, mas esta possibilidade está ainda por explorar (Larrousse, 2018).

em 2011 tinha então “batido no fundo” (Day, 2012: 293), pelo que não parece incorreto seguir Colton (2010), entre outros, na caracterização da economia iemenita atual como colapsada.

Um último aspeto que importa destacar é a importância das divisões que existem na sociedade iemenita. Apesar de existirem algumas minorias étnicas, a grande maioria da população do país identifica-se como árabe, pelo que as principais diferenciações entre grupos não são baseadas na etnia, mas sim na distribuição geográfica e tribal e na religião. Geograficamente, verificam-se divisões entre grupos do Norte e do Sul (Burrowes e Wenner, 2018), pois o país foi outrora – como veremos – dois Estados diferentes, estando ainda hoje fragmentado nesse sentido (Bonneyoy e al-Rubaidi, 2018: 97). O país está também dividido religiosamente entre muçulmanos xiitas, cerca de 35% da população, sobretudo no Norte do país, e muçulmanos sunitas, cerca de 65%, presentes sobretudo no Sul (Burrowes e Wenner, 2018), como mostra a figura 1. À partida inócua, esta divisão tende a acentuar-se e radicalizar-se em contexto de conflitualidade, pelo que assistimos cada vez mais a uma polarização xiita-sunita (Cvach e Curmi, 2015: 85) e a uma conseqüente estruturação do conflito em torno dessa construída polarização confessional e identitária (Bonneyoy e al-Rubaidi, 2018: 86-87).

**Figura 1.** Divisões religiosas no Iémen



**Fonte:** European Council on Foreign Relations (2015)

Por fim, uma componente extremamente importante da identidade social é a pertença a tribos históricas. Na realidade, apesar de existirem tentativas para diminuir a sua importância, estas afiliações tribais seculares continuam a ser centrais para a organização

política, social e económica do país (Rabi, 2014), bem como as redes patrimoniais que as acompanham – constituindo uma autoridade que é, histórica e atualmente, parte integrante do jogo político (Jones, 2011: 902-903, 905-906). Assim, no Iémen a influência dos atores sub-Estatais para a vida política, social e económica do país é notável (Rabi, 2014), sendo que por vezes estas administrações tribais entram em conflito com a autoridade do Estado, trazendo implicações para a história e progresso do país (Lewis, 2012: 8).

### ***O contexto histórico e a passagem da crise política ao conflito violento***

A história da Arábia do Sul – o significado árabe de ‘Iémen’ (Tharoor, 2010) – longa de mais de 40 séculos (Caton, 2013), é demasiado rica para ser aprofundada no pouco espaço que lhe podemos aqui consagrar. O seu território, apresenta-se, desde a História Antiga, como o ponto de ligação entre o mundo mediterrâneo com a arábia, o leste de África e o subcontinente indiano (Burrowes, 1995), pelo que a zona prosperava graças ao comércio, sendo até apelidada pelos romanos de “Arábia Feliz” (Clark, 2010: 5-6). Ao longo dos séculos foram várias as potências que tentaram ganhar controlo deste território, e algumas as que conseguiram (Burrowes, 1995; Caton, 2013). Foram também várias as religiões que por aí existiram temporariamente – como o Cristianismo e o Judaísmo. Contudo, no início do século VI, começou a chamada Era Islâmica, e os iemenitas foram dos primeiros a converter-se ao Islão (Burrowes, 1995). As disputas pelo território continuaram durante os séculos seguintes. E já no século XVI, o Iémen torna-se temporariamente parte do Império Otomano. Durante anos sob domínio dos imãs da já enraizada dinastia Zaidi – de grande impacto histórico para a cultura e civilização iemenita, e influente até aos dias de hoje (Burrowes e Wenner, 2018; Tharoor, 2010) – o Iémen é, no século XIX, de novo ocupado. A sul pelo Reino Unido e a norte novamente pelos turcos do Império Otomano (Burrowes, 1995; Caton, 2013), sendo a partir daí estabelecida a divisão norte-sul do país, cujas consequências se observam ainda hoje. No início do século XX dá-se uma extensão e consolidação do *imamate* (a liderança por parte dos imãs), que após a queda do Império Otomano passa a controlar o Iémen do Norte (Burrowes, 1995). Em 1962 o *imamate* é derrubado e instaura-se a República Árabe do Iémen em seu lugar, ficando o Iémen do Norte exposto ao mundo moderno internacional, enquanto que a sul continua a existir um protetorado britânico, a Federação da Arábia do Sul. Mas em 1967 o Sul torna-se independente, surgindo então o Iémen do Sul, que mais tarde se transformou na marxista República Democrática Popular do Iémen (Burrowes, 1995; Rabi, 2014). Assim, as tensões já visíveis entre o norte e o sul vão, com a deriva do primeiro à direita e do segundo à

esquerda, agravar-se nos anos 70. Depois de vários conflitos, dá-se, nos anos 80, uma melhoria nas relações inter-iemenitas, começando mesmo a surgir a ideia de uma unificação. E após alguns retrocessos, esta acaba por acontecer em 1990, sendo instaurada a 22 de maio a República do Iémen (Burrowes, 1995; Caton, 2013), com capital política a norte, em Sanaá, e capital económica a sul, em Aden (Burrowes e Wenner, 2018). Contudo, o país fica marcado pelas décadas de conflito interno, tentativas de assassinato e receios de golpes militares (Tharoor, 2010).

Ali Abdullah Saleh, presidente do Iémen do Norte desde 1978, conseguira manter-se no poder após a unificação, passando, a partir daí e até 2012, a presidir a República do Iémen. No entanto, pouco depois da apressada unificação, querelas quanto à partilha do poder levaram os líderes do Sul a rebelarem-se, dando origem a uma curta Guerra-civil em 1994, vencida pelo Norte (Clark, 2010: 6; Tharoor, 2010). Esta guerra fraturou a nação, e Saleh, nunca chegando a exercer uma autoridade completa sobre o país, viu-se obrigado a controlar por meios militares as províncias do Sul e Este – o que acabou por gerar resistências populares que desabrocharão anos mais tarde (Day, 2012: 21). Saleh governava então graças a um sistema de patronagem bastante extenso, e a sua gestão neopatrimonial do país (Daguzan, 2011: 28; Perkins, 2017: 314) era corrupta, favorecendo a sua família e círculo de oligarcas à custa da restante população (Burrowes e Wenner, 2018; Tharoor, 2010; Day, 2012: 296). As décadas de má governação feita por Saleh e, quem sabe, a influência do ditado Zaidi sobre o direito que se tem para derrubar líderes injustos (Tharoor, 2010), levaram ao surgimento de múltiplas insurgências contra o governo e a violência e descontentamento social. São três os principais elementos desestabilizadores que começam a surgir nos anos 2000: a rebelião Huthi, os movimentos secessionistas do Sul, e a presença terrorista da Al-Qaeda (Bonneyoy, 2011: 111; Day, 2012). Segundo Bonneyoy, esta “conjunção de crises” constituía um terreno favorável a uma revolta revolucionária. Esta acabou por chegar mais tarde, no início de 2011, na sequência da chamada Primavera Árabe<sup>11</sup>. Iniciado por jovens estudantes, o movimento foi crescendo e – devido à resposta violenta do governo (Juneau, 2013: 410; Perkins, 2017: 310-311) – foi sendo apoiado por diferentes grupos: Huthis, separatistas do Sul, partidos da oposição, tribos, e parte dos militares (Lewis, 2012: 11, 15-16; Hill, 2017: 206). Os protestos populares foram assim marginalizados, e de certa forma instrumentalizados, pelos principais atores do jogo político,

---

<sup>11</sup> A relação entre a Primavera Árabe e o contexto iemenita, foi amplamente estudada por autores como Michael Horton, Jean-François Daguzan, Alexandra Lewis, Vincent Durac, Thomas Juneau, entre outros.

passando a ser mais uma peça no puzzle da longa história iemenita de ressentimentos<sup>12</sup> e disputas políticas (Durac, 2012: 161). Depois de meses de protestos, violência e dezenas de mortos e feridos (Day, 2012: 291-293; Hill, 2017: 208) e devido às pressões tanto internas como externas<sup>13</sup>, Saleh vê-se obrigado a abdicar do poder, que passa, em 2012, para as mãos do vice-presidente Abd Rabbu Mansour Hadi – uma escolha estratégica para tentar acalmar os separatistas do Sul (Day, 2012: 295, 298-299). Contudo, a forma como foram feitas as negociações e a transição política não satisfaz os pedidos de reforma democrática, pois tudo indicava para a continuação do *status quo* político-institucional – o que não trouxe qualquer solução para as reivindicações e ressentimentos dos civis (Pradhan, 2017: 66), Huthis e separatistas (Lewis, 2012: 13, 24; Durac, 2012: 173, 175), em parte excluídos do governo transacional em favor das “velhas elites” (Clausen, 2015: 18-19; Lackner, 2017). Este ponto é importante para perceber o decorrer dos acontecimentos futuros (Perkins, 2017: 314).

### ***A guerra civil e o conflito por delegação entre Arábia Saudita e Irão***

*“It’s simply a Saudi-Iranian-American-Yemeni-al-Qaeda civil/proxy war.”*

Karl Sharro (2015)

No processo de transição pós-primavera árabe, foi iniciada em março de 2013 uma Conferência Nacional de Diálogo (NDC, na sua sigla inglesa), que serviria para abordar os ressentimentos históricos das diferentes partes envolvidas e para definir um Estado iemenita mais inclusivo, sendo discutidos nove temas, e as mais de 1800 conclusões serviriam de bases para uma nova Constituição (Clausen, 2015: 19; Pradhan, 2017: 67; Lackner, 2017). No final da NDC, em janeiro de 2014, conseguiu alcançar-se um entendimento: Hadi continuaria a governar até ser aprovada a nova constituição e serem realizadas eleições (BBC News, 2014). Apesar da chegada a acordo em diversos aspetos, um dos temas fraturantes foi a possibilidade de passagem a um Estado federal e, sobretudo, o número de regiões federais a estabelecer (Clausen, 2015: 19), o que, segundo Lackner (2017), pode ser considerado a derradeira rutura entre os Huthis e o processo de transição, já anteriormente alvo de múltiplas críticas por parte dos mesmos (Winter, 2012: 16). Assim, surgiram obstáculos ao plano federal de seis regiões que Hadi tentava aplicar, nomeadamente por parte dos separatistas do

---

<sup>12</sup> “Grievances”, em inglês.

<sup>13</sup> O Conselho de Cooperação do Golfo, com o apoio da ONU, e envolvimento dos EUA e Reino Unido, elaboraram um acordo, com condições vantajosas de imunidade, a ser assinado por Saleh para a sua destituição (Durac, 2012: 167; Juneau, 2013: 410; Perkins, 2017: 311). Os EUA, que apoiavam Saleh, mudaram de posicionamento e passaram a tentar persuadi-lo a sair (Hill, 2017: 210-211).

Sul, e sobretudo por parte dos Huthis (*Stratfor*, 2015; Lackner, 2017), que afirmavam que este plano dividia o Iémen entre regiões pobres e ricas (Pradhan, 2017: 67). Enquanto estava a decorrer o processo de diálogo por parte das elites, o dia-a-dia dos iemenitas tornava-se cada vez mais difícil, deteriorando-se o fornecimento dos serviços, de eletricidade, e agravando-se a insegurança alimentar e física – não havendo desenvolvimento socioeconómico, em suma – o que fez diminuir o apoio pelo governo de Hadi (Clausen, 2015: 19; Lackner, 2017). Por outro lado, os Huthis para além de estarem representados na NDC, estavam simultaneamente em plena campanha militar para controlar o norte do país (Clausen, 2015: 19), nomeadamente a província de Saada, que veem como a sua esfera de influência natural (Winter, 2012: 17), preparando assim terreno para a futura ocupação da capital Sanaá (*Stratfor*, 2015). Esta aconteceu em setembro de 2014 e levou a uma escalada da violência no país, invalidando os sucessos da NDC (Pradhan, 2017: 67), que nunca chegaram então a ser convertidos em ações (Lackner, 2017). Mas antes de avançarmos para a deriva em conflito civil, importa compreender melhor quem são os Huthis e quais os seus objetivos.

O movimento dos Huthi – que preferem ser conhecidos por Ansar Allah, ou “Apoiantes de Deus” (Heinze, 2015: 23; Salisbury, 2015: 5) – teve origem no norte do país, na zona de Saada, o bastião dos primeiros imãs Zaidi (Clark, 2010: 247; Salmoni *et al.*, 2010: 4). O zaidismo faz parte da vertente xiita do islão, e considera que a legitimidade política está ligada aos descendentes da família do profeta Maomé – conhecidos como *sada*. Esta corrente, cujo nome vem do reconhecimento de Zayd como o 5º imã (Salmoni *et al.*, 2010: 64), é, no entanto, bastante distinta do xiismo “duodecimano” (doze imãs) praticado noutros países como o Irão, Iraque e Líbano (Salmoni *et al.*, 2010: 1, 4, 67; Boucek, 2010: 4; Taylor, 2015; Hill, 2017: 194). Por isso, apesar de pertencerem à vertente xiita, os Zaidi coexistiam pacificamente com os sunitas (maioritariamente chafeítas) – pois as suas práticas religiosas são apenas marginalmente distintas (Salmoni *et al.*, 2010: 4, 64, 66; Cvachdu e Curmi, 2015: 84), sendo o zaidismo frequentemente visto como a escola sunita do xiismo, e o chafeísmo como a escola xiita do sunismo (Boucek, 2010: 4) e tem-se assistido ao longo do tempo a um processo de convergência das duas correntes no país (Bonneyoy, 2010: 140).

Na década de 90, começaram a surgir escolas religiosas que promoviam o zaidismo, em parte contra o salafismo e wahabismo que estavam a começar a ter influência na região norte. O movimento de alguns seguidores deste revivalismo Zaidi ficou conhecido como a Juventude Crente (Bonneyoy, 2010: 143), e para além de protestarem contra o enfraquecimento da identidade e influência Zaidi (Boucek, 2010: 4), estes focavam-se

também nas necessidades materiais, políticas e ideológicas da região de Saada (Clark, 2010: 248-249; Salmoni *et al.*, 2010: 5-6). Ora, no virar do século, aquando do surgimento de facções mais moderadas e mais extremistas dentro deste movimento, estas últimas passam a ser conhecidas por Huthis, pois eram liderados por Hussein Badraddin al-Huthi (Clark, 2010: 249; Bonnefoy, 2010: 143) – a família al-Huthi era bastante influente no norte do Iémen, e encabeçava a oposição ao regime de Saleh na região (Salmoni *et al.*, 2010: 2). A posição expressa pelos al-Huthi foi mobilizadora sobretudo devido aos ressentimentos históricos dos Zaidi e habitantes da região norte (Lewis, 2015: 73-74). Isto porque, já a partir do século XX, deram-se tentativas de denigrir a imagem dos Zaidi (Lewis, 2015: 73; Clausen, 2015: 23) e não foi feita a integração desta região com o resto do Estado iemenita (Heinze, 2015: 24), sendo a mesma historicamente marginalizada e subdesenvolvida (Salmoni *et al.*, 2010: 4-5; Boucek, 2010: 2; Dorlian, 2011: 183; Clausen, 2015: 23). Para além disso, Hussein al-Huthi começou a criticar a relação de Saleh com os EUA (Taylor, 2015), cuja política externa intervencionista e de apoio a Israel era já impopular no Iémen. A crítica aos EUA, a Israel e aos Judeus acabaria por tornar-se o slogan dos Huthi (Salmoni *et al.*, 2010: 7; Dorlian, 2011: 185; Day, 2012: 216).

Antes do conflito atual, os objetivos dos Huthi pareciam ser dispersos (International Crisis Group, 2014: 2), indo de uma afirmação cultural e religiosa do zaidismo, a uma participação política e benefícios socioeconómicos equitativos, passando por objetivos puramente defensivos – bastante realçados (Bonnefoy, 2010: 146; Boucek, 2010: 4) –, sem nunca mostrar interesse em derrubar o Estado ou estabelecer uma região independente (Salmoni *et al.*, 2010: 239). Após a Primavera Árabe, o movimento, visto por muitos como a verdadeira oposição política (Taylor, 2015) e exigindo várias reformas (Clausen, 2015: 26), ganhou apoio popular e expandiu-se. Sob o nome de Ansar Allah pareciam então estar várias correntes políticas diferentes e até concorrentes, formando um bloco anti-regime. Assim, em 2014, ainda não era claro o que o movimento pretendia, e a forma como se comportaria, a longo prazo. Uns dos interesses aparentava ser – apesar do contraste entre o pluralismo da teoria e as ações tomadas – a criação de um Estado civil multipartidário e separado da religião (International Crisis Group, 2014: 5, 11-12). As reivindicações mais imediatas eram mais claras: um governo novo e participação na tomada de decisões, uma esfera de influência política e economicamente viável e uma revisão das fronteiras federais (International Crisis Group, 2014: 14-15). Contudo, apesar do apoio crescente ao movimento, este parecia, por um lado, não conseguir cumprir as suas promessas de reforma e, por outro, não estar disposto a fazer compromissos com outros atores políticos (Clausen,

2015: 28). Para além disso, a expansão Huthi foi também feita com recurso a intimidações e coerção, e o grupo parece mais à vontade no campo militar que no campo político (International Crisis Group, 2014: 11).

Já na década de 2000 tinham ocorrido vários conflitos entre o governo iemenita e o movimento Huthi – inicialmente motivados pelo sentimento de marginalização e subdesenvolvimento, e pela cooperação do governo com os EUA, como referimos, e posteriormente por uma insatisfação mais generalizada com o regime de Saleh (Boucek, 2010: 4). Estes ressentimentos, já expressos nos anos 90 como vimos, nunca foram solucionados, dando origem aos conflitos entre Huthis e regime a partir de 2004 (Salmoni *et al.*, 2010: 79, 261). Depois do slogan antiamericano dos Huthi se ter espalhado em 2002 e 2003 – ameaçando a legitimidade do governo (Salmoni *et al.*, 2010: 7) – Saleh tentou reprimir o movimento (Day, 2012: 216; Dorlian, 2011: 185), e em 2004 começaram a surgir confrontos que marcaram o início do conflito violento (Perkins, 2017: 307; Bonnefoy, 2010: 144). Em setembro desse ano, Hussein al-Huthi foi assassinado por um bombardeamento governamental, tornando-se um mártir e impulsionando ainda mais o movimento contra o regime (Bonnefoy, 2010: 145; Day, 2012: 217; Perkins, 2017: 307), que passou, desde 2006, a ser liderado pelo irmão Abdul-Malik al-Huthi (Hill, 2017: 181). O conflito desenrolou-se em seis fases entre 2004 e 2010 (Salmoni *et al.*, 2010: 133; International Crisis Group, 2014: i) e, ao amplificar-se e assumir um carácter tribal (Day, 2012: 217), acabou por se tornar num complexo cenário marcado por uma amálgama de atores, motivações e ressentimentos (Heinze, 2015: 26). Os confrontos terminaram oficialmente com um cessar-fogo em fevereiro de 2010. Contudo, os ressentimentos permaneciam (International Crisis Group, 2014: 1) e este interregno parecia poder explicar-se pela exaustão de ambos os lados, receando-se que o conflito voltasse a ser reativado novamente (Boucek, 2010: 10; Hill, 2017: 178).

A verdade é que os Huthis tinham agora mais apoio do que antes das guerras começarem (Lackner, 2017) e com a dinâmica das revoltas de 2011 os Huthis passaram a atuar no palco nacional (International Crisis Group, 2014: i). Assim, em 2014, o movimento tinha conseguido beneficiar da fraqueza do Estado e do descontentamento popular face a algumas medidas impopulares de Hadi (que seguia as ordens das instituições financeiras internacionais), apresentando-se como uma nova força política anticorrupção e conseguindo expandir o seu apoio popular, bem como o controlo territorial a Norte (Lackner, 2017; International Crisis Group, 2014: i), como já tínhamos referido.

Depois do controlo do norte, e em reação ao plano federal de seis regiões, os Huthis cercam Sanaá em agosto de 2014 (Brehony, 2015: 243; Stratfor, 2015). Através do uso de “táticas estratégicas de escalada”<sup>14</sup> não violentas (Heinze, 2015: 50) e graças à sua aliança com Saleh e a um aparente erro de cálculo de Hadi, a 21 de setembro os Huthis conseguem efetivamente ocupar a capital (Mermier, 2017: 14; Trégan, 2014). Nesse mesmo dia é assinado um acordo – Peace and National Partnership Agreement – com concessões por parte do governo em troca de um cessar-fogo e retirada dos Huthis da capital. Contudo, o cessar-fogo não foi respeitado, os Huthis não cumpriram a sua parte do acordo, exigiam ainda mais concessões de Hadi (Clausen, 2015: 16-17; Brehony, 2015: 242) e tomaram o controlo de diversos ministérios, incluindo o da defesa, e da sede de televisão nacional (Heinze, 2015: 52). Em janeiro de 2015, altura em que seria discutida a nova Constituição – que incluía as contenciosas seis regiões federais (Hill, 2017: 271) –, os Huthis invadiram o Palácio Presidencial e colocaram o primeiro-ministro e Hadi sob prisão domiciliária (Stratfor, 2015), exigindo uma reformulação da Constituição e a nomeação de um vice-presidente que os apoiasse (Porter, 2017: 279). Tornando-os virtualmente prisioneiros dos Huthis, estas ações levaram à demissão do primeiro-ministro, do governo e de Hadi (Lackner, 2017; Bayoumy e Ghobari, 2015; Rayman, 2015). Incapazes de chegar a um acordo quanto à liderança, a 6 de fevereiro os Huthis declararam a dissolução do Parlamento, e constituíram um Conselho Presidencial que substituiria Hadi durante dois anos (Lackner, 2017; Mermier, 2017: 14), e um “comité revolucionário” para formar um novo parlamento (Pradhan, 2017: 67-68; Rayman, 2015a). Tratava-se então da tradução “institucional” do novo poder instalado na capital (Mermier, 2017: 15). A 21 de fevereiro, o presidente Hadi consegue fugir, volta atrás com a sua demissão que não fora legalmente aprovada, e declara Aden capital temporária, condenando o golpe de Estado Huthi (Brehony, 2015: 232; Lackner, 2017; Hill, 2017: 272). Estes, por sua vez, progridem para Sul, e a 24 de março entram em Aden, o que leva Hadi a fugir para a Arábia Saudita e formular um pedido de intervenção internacional (Brehony, 2015: 232; Malsin, 2015), tanto aos Estados da Liga Árabe como ao Conselho de Segurança da ONU (Shaheen, 2015; *BBC*, 2015). A fuga de Hadi leva muitos analistas a considerar que o país está à beira de uma guerra-civil de larga escala e com possível envolvimento regional (Shaheen, 2015; Malsin, 2015; *BBC*, 2015; Lackner, 2017).

---

<sup>14</sup> Ou “strategic escalation tactics”, em inglês.

Foi precisamente isso que aconteceu, com a entrada da Arábia Saudita, e a coligação de países árabes que lidera, no conflito, a 26 de março de 2015 (al-Mujahed, 2015; Younis, 2015) – deu-se então a regionalização de uma guerra civil já por si bastante complexa (Amelot, 2015: 329; Juneau, 2016: 647).

A Arábia Saudita – com uma longa história de influência no país (Coughlin, 2015; Salisbury, 2015: 9; Pradhan, 2017: 70) – já tinha feito uma intervenção militar no Iémen entre novembro de 2009 e fevereiro de 2010, contra os Huthis, aquando dos confrontos deste com o governo (Terrill, 2014: 433; al-Mujahed, 2015). A intervenção, agora no seguimento do pedido de Hadi e para tentar restaurar o poder “legítimo” do mesmo (al-Mujahed, 2015; Tharoor, 2015), para além de se uma tentativa saudita de consolidação política interna (Stenslie, 2015: 1), é sobretudo motivada pela rivalidade histórica que a Arábia Saudita tem com o Irão (Coughlin, 2015; Younis, 2015; Esfandiary e Tabatabai, 2016: 163; Levallois e Therme, 2016: 10), acusado de apoiar os Huthis<sup>15</sup>. Assistimos assim à transformação deste conflito local numa guerra por delegação entre as duas potências regionais (Spencer e Vahdat, 2015), ou pelo menos à sua caracterização como tal (Esfandiary e Tabatabai, 2016: 155; Perkins, 2017: 300).

Já desde a década de 2000, e sobretudo depois da Primavera Árabe, o governo iemenita, bem como o saudita e outros, pensavam que o Irão apoiava a rebelião Huthi, acusando-o de fornecer financiamento e ajuda e treino militar aos mesmos (Rigoulet-Roze, 2008: 71; Terrill, 2014: 429, 434). O apoio diplomático e político do Irão aos Huthis é inegável – sobretudo no conflito atual –, porém o mesmo não se pode dizer quanto ao apoio militar, que só após 2011 se tornou mais fácil de provar (Terrill, 2014: 429) e cuja dimensão continua a ser alvo de debate (Malsin, 2016; Esfandiary e Tabatabai, 2016: 164). E é claro, o governo iemenita tem interesse em reforçar, ou até distorcer, as acusações de envolvimento do Irão, para ganhar apoio financeiro e militar do Ocidente e da Arábia Saudita (Terrill, 2014: 430), que veem erradamente os Huthis como um *proxy* iraniano (Tharoor, 2015; Juneau, 2016: 647). Importa referir que o facto de serem apoiados – agora abertamente (Spencer e Vahdat, 2015) – pelo Irão não significa que os Huthis estejam sob o comando do mesmo (Salisbury, 2015: 1, 3), o que é demonstrado, por exemplo, pelo ignorar, por parte

---

<sup>15</sup> Como referimos anteriormente, existe uma grande diferença entre o xiismo iraniano e o xiismo iemenita Zaidi, e os Huthis não pretendem adotar a vertente iraniana (Tharoor, 2015; Verleuw, 2017: 108) nem são, em última análise, favoráveis a nenhum tipo de influência estrangeira (Esfandiary e Tabatabai, 2016: 157). Ainda assim, as ações da Arábia Saudita, precipitadas e tomadas em pânico segundo alguns especialistas (Younis, 2015; Esfandiary e Tabatabai, 2016: 162), são motivadas pelo medo quase paranoico de um “arco xiita” sob controlo do Irão e que, graças aos Huthis, teria assim uma presença às portas do país (Rigoulet-Roze, 2016: 169-170).

dos Huthis, das recomendações de contenção feitas pelo Irão (Esfandiary e Tabatabai, 2016: 166). Para além disso, o sucesso dos Huthis é sobretudo explicado pela aliança que têm com Saleh e a mobilização popular que são capazes de fazer, pelo que a ajuda iraniana não é nem a causa do surgimento dos Huthis, nem um ator essencial na guerra civil iemenita (Younis, 2015). Na verdade, o Irão, com o limitado apoio que fornece aos Huthis (Clausen, 2015: 20; Juneau, 2016: 657), pode ser considerado como um jogador oportunista de influência marginal (Tharoor, 2015; Makinsky, 2015: 321; Amelot, 2015: 332). Interessado em ganhar uma presença no Norte do Iémen (Terrill, 2014: 431), está a aproveitar este conflito local para ter alguns ganhos, sem, no entanto, fazer grandes investimentos (Esfandiary e Tabatabai, 2016: 167; Juneau, 2016) – até porque a intervenção militar não é uma opção para o Irão (al-Mujahed, 2015) e, ao contrário do que acontece para a Arábia Saudita, o Iémen não é uma prioridade sua (Esfandiary e Tabatabai, 2016; Juneau, 2016: 659).

Importa sublinhar que explicar a atual guerra com base nas diferenças teológicas históricas entre sunitas e xiitas é limitado, na medida em que este é um conflito complexo essencialmente de natureza política e não religiosa<sup>16</sup> (al-Wazir, 2015; Tharoor, 2015). Sendo que a componente sectária só se tornou mais acentuada com a própria regionalização do conflito, não sendo uma raiz do conflito em si (Lewis, 2012: 20; Clausen, 2015: 22) – esta encontra-se nos processos de recomposição política e de luta pelo poder locais (Bonney, 2010: 154-155; Salisbury, 2015: 12; Juneau, 2016: 659). Porém, a Arábia Saudita via o combate contra os Huthis não só como uma tentativa de estabilizar o país, mas sobretudo como uma batalha contra a expansão do Irão e dos xiitas na região (Esfandiary e Tabatabai, 2016: 164). Então, com o duplo objetivo de restaurar o poder de Hadi e travar a influência iraniana – através do combate aos Huthis – a operação “Tempestade Decisiva” foi lançada na madrugada de 26 de março de 2015. Esta foi apoiada pelos países do Conselho de Cooperação do Golfo (à exceção do Omã e depois do Qatar) e por Marrocos, Sudão, Egito, Jordânia, Senegal, Somália e Eritreia, com o apoio logístico dos EUA (Stenslie, 2015: 1; Rigoulet-Roze, 2016: 169; Juneau, 2016: 654; Lackner, 2017). Para além dos Estados Unidos – que têm uma maior atividade e presença no terreno –, também o Reino Unido e a França apoiam a coligação saudita, fornecendo-lhe *intelligence*, treino militar e armamento (Lackner, 2017)<sup>17</sup>. Contra a intervenção estavam países como o Irão, a Rússia e a China, mas

---

<sup>16</sup> O conflito não é sectário por várias razões: os membros dos Huthis provêm de diferentes escolas de pensamento xiita e sunita, e nem todos os Zaidi apoiam os Huthis; o xiismo Zaidi é muito próximo do sunismo e em termos sociais os iemenitas sempre viveram sem segregação, rezando até lado-a-lado (al-Wazir, 2015).

<sup>17</sup> Embora o apoio internacional não seja motivado apenas por essa razão, importa referir que o Iémen é um ponto de grande importância geoestratégica internacional, tanto para o combate ao terrorismo (al-Mujahed,

também o regime Sírio e Iraquiano (Pradhan, 2017: 75, 77-78). Esta operação, que durou 27 dias, consistiu sobretudo em bombardeamentos aéreos e tinha por missões a destruição do armamento pesado na posse dos Huthis e o retomar do processo político interrompido aquando da transição. Para além dos bombardeamentos, foi imposto um bloqueio naval e restrições no espaço aéreo iemenita. A “Tempestade Decisiva” acabou por não o ser, pois teve um sucesso limitado (Amelot, 2015: 330) e os Huthis provaram ser um desafio mais forte do que o inicialmente calculado pela Arábia Saudita, conseguindo continuar a controlar mais território – incluindo Áden a 15 de abril (Pradhan, 2017: 74-75). Mas diz o provérbio que depois da tempestade vem a bonança, e a 21 de abril a Arábia Saudita anunciou o fim dos bombardeamentos e o início de uma nova operação, designada por “Renovação da Esperança” (Hill, 2017: 276). Mais ampla, esta serviria para proteger os cidadãos, combater o terrorismo e começar uma negociação política para restaurar a paz e a estabilidade no Iémen. Contudo, a ofensiva contra os Huthis continuou e, com ela, os bombardeamentos aéreos (Pradhan, 2017: 75-76), que foram destruindo progressivamente a infraestrutura civil do país – estradas, portos e aeroportos – ficando apenas por tocar as instalações petrolíferas e de gás (Tharoor, 2015; Hill, 2017: 276).

Com este envolvimento internacional, uma guerra que poderia ter sido resolvida internamente em 2014, deixou de estar apenas nas mãos dos iemenitas (Clausen, 2015: 27; Malsin, 2016). Vejamos agora a forma como decorreu o conflito, analisando sobretudo o seu impacto na população civil.

Agora que passaram já três anos desde a entrada da Arábia Saudita na guerra civil iemenita, o impacto que a mesma teve para a população nacional é bem visível. Nesta breve descrição do conflito – onde ficarão outros detalhes por expor – partiremos de uma perspetiva global e macro, focando-nos apenas nos eventos que mais impacto tiveram na vida dos civis iemenitas. Considerando sobretudo o número de vítimas mortais e de feridos, mas também a destruição de infraestruturas, entre outros.

Depois de várias tentativas falhadas de cessar-fogo e de negociações (Hashim, 2017; Lackner, 2017), a guerra no Iémen não parece ter um fim próximo, pelo que assistimos então ao prolongar de um conflito já bastante devastador. Segundo o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (EACDH, 2018), desde março de 2015 até inícios de fevereiro de 2018, foram documentadas 5 974 vítimas mortais civis, e 9 493

---

2015), como em termos económicos devido ao estreito de Bab-el-Mandeb, onde passa cerca de 5% de todo o comércio petrolífero mundial (Salisbury, 2015: 2), daí que vários países tenham interesse em manter a zona estável e sob o controlo de autoridades em quem possam confiar.

feridos. Já a UNOCHA (2017) fala em pelo menos 8 761 mortes civis e 6 947 feridos até setembro de 2017. Estes números servem aqui sobretudo para transmitir a escala do impacto em civis, pois como afirma o próprio EACDH (2017), são certamente inferiores aos números reais de vítimas, devido à existência de casos não documentados ou não comprováveis. É certo que estes mesmos números aumentam ainda mais se considerarmos as mortes dos combatentes, pois só no primeiro ano de conflito (2015-2016), segundo os dados do *Uppsala Conflict Data Program*, o número de mortes totais ultrapassava já os 10 000. Também a ONU oficializou este número, afirmando que em janeiro de 2017 registavam-se mais de 10 000 mortos e quase 40 000 feridos (BBC News, 2017). Para além dos mortos e feridos, há já pelo menos 3 milhões de deslocados<sup>18</sup>, segundo a ONU (Hincks, 2017).

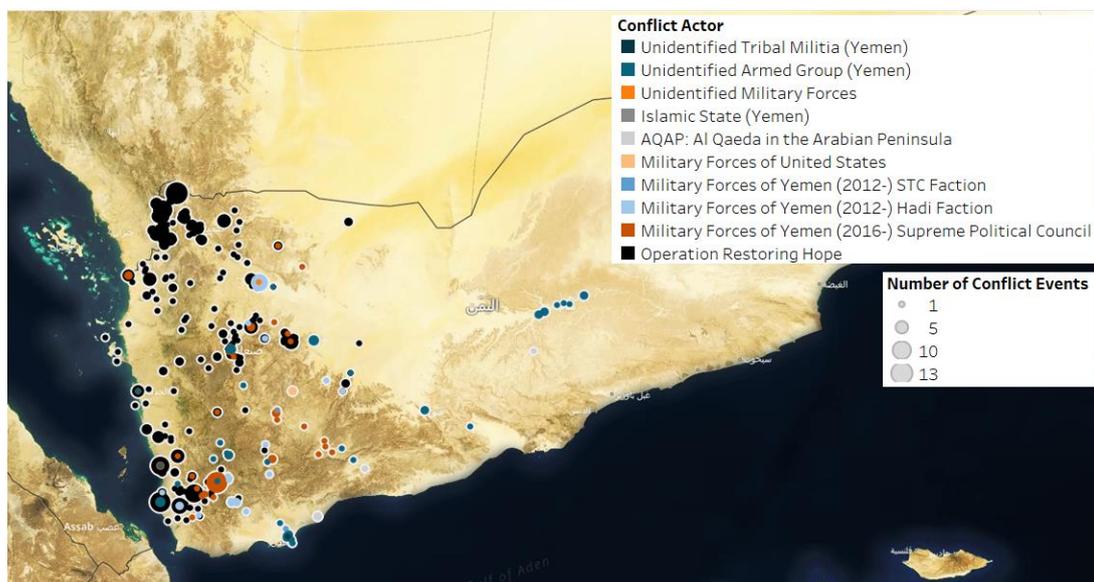
Em termos de tendências gerais do conflito, verifica-se que de abril de 2015 a dezembro de 2017, o nível dos bombardeamentos sauditas tem-se mantido a uma média de 400 ataques por mês, aumentando e diminuindo ligeiramente ao longo dos meses, e não chegando a 200 apenas em maio e junho de 2016. Os lançamentos por parte dos Huthis ascendem a cerca de três por mês, chegando esse número a seis, sete e oito em quatro dos trinta e três meses deste período (Watson, 2018). Verifica-se também que, em termos de mortos e feridos, o conflito foi particularmente forte nos primeiros meses. Sendo que de outubro de 2015 a agosto de 2016 o número de mortos e feridos diminuiu e manteve-se ao mesmo nível durante os vários meses. Contudo no final de 2016 a violência voltou a aumentar e o nível de baixas têm-se mantido desde então mais elevado, embora longe dos níveis de 2015 (UNOCHA, 2017: 5). Até setembro de 2017, a província de Taiz – uma das principais frentes de conflito – foi a que mais mortos e feridos totais registou, seguida de Aden, Amanat Al Asimah (província da capital) e Saada (UNOCHA, 2017: 5). Mas interessa agora centrarmo-nos na proporção das vítimas que são civis. Na verdade, os civis são quem mais sofre com as consequências desta guerra (Hill, 2017: 283), sobretudo porque parecem ser um alvo deliberado por parte dos diferentes atores envolvidos. Logo nos primeiros meses de conflito, 60% dos incidentes de armas explosivas (armamento explosivo lançado do solo, aparelhos explosivos improvisados – como viaturas – mas, sobretudo, bombardeamentos aéreos) aconteceram em áreas povoadas, onde 95% das vítimas mortais e feridos foram civis. No geral, as vítimas deste tipo de violência nos primeiros meses foram civis em mais de 80% dos casos (Perkins, 2015: 5). Em setembro de 2016, foi avançado que, até então, cerca de

---

<sup>18</sup> Só em maio de 2015 fugiram da província de Saada cerca de 100 000 civis, depois de esta ter sido declarada pela coligação como um alvo militar a evacuar (MSF, 2018).

um terço dos bombardeamentos sauditas<sup>19</sup> tiveram como alvo infraestruturas civis, como escolas, hospitais, mercados, mesquitas, e outros (MacAskill e Torpey, 2016; Watson, 2018). Verifica-se que, pelo menos nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2015, e de fevereiro e março de 2016, ocorreram globalmente mais bombardeamentos a instalações civis do que militares. E até abril de 2016, dos 8617 bombardeamentos registrados, 3577 tinham alvos militares, e 3158 tinham alvos civis<sup>20</sup>. Sendo que em certas zonas, como na região de Saada, os alvos foram três vezes mais instalações civis que militares (Torpey *et al.*, 2016).

**Figura 2.** Alvos civis segundo o perpetrador dos ataques no Iémen em 2017



Fonte: Andrea Carboni, ACLED (2018)

Assistiu-se assim à destruição de uma parte substancial da infraestrutura essencial para os civis, como casas e escolas, estradas, pontes, infraestrutura de água e eletricidade, entre outros (Porter, 2017: 279; Watson, 2018), sobretudo na cidade de Saada, onde só até maio de 2015 haviam já sido destruídas mais de 1100 estruturas (Aikins, 2015a). Estruturas importantes para o país foram também atingidas, como é o caso do porto de Hodeida – por onde passava a maioria das importações iemenitas, por exemplo de comida, medicamentos e combustível – bombardeado a 18 de agosto de 2015 (UNOCHA, 2017: 13). O que tem consequências humanitárias desastrosas, como veremos posteriormente.

Os bombardeamentos sauditas, tenham a precisão que tenham, vão inevitavelmente levar a mortes civis se forem direcionados a zonas povoadas (Aikins, 2015a). Destaquemos então algumas das principais ocorrências em termos de ataques a civis. A 12 de maio de

<sup>19</sup> A coligação não pode ser culpada por todas as baixas, no entanto é acusada de abusos mais graves que os Huthis (Malsin, 2016).

<sup>20</sup> Em 1882 casos não se pôde comprovar a natureza do alvo (Torpey *et al.*, 2016).

2015 a coligação atinge um armazém de armas perto de Sanaá, matando 69 pessoas, a maioria das quais civis (Associated Press, 2015). Em julho e agosto desse ano, cerca de 160 civis morreram devido aos bombardeamentos, 65 numa fábrica de leite, cerca de 60 na cidade estratégica de Taiz e 36 numa fábrica de engarrafamento no Norte do país (Reuters, 2015). A 28 de Setembro de 2015, pelo menos 131 civis foram mortos num bombardeamento a um casamento perto do porto de Moka (Ghobari, 2015). A 27 de fevereiro de 2016, cerca de 40 civis morrem num bombardeamento a um mercado na zona de Sanaá (Hardy, 2016). Em outubro de 2016, bombardeamentos a um funeral fazem 155 mortos e mais de 520 feridos, entre os mortos estão figuras iemenitas importantes, como o presidente da Câmara da capital Sanaá, envolvido na procura de uma solução para o conflito (Reuters, 2016; Hashim, 2017; Verleuw, 2017: 110). Mais recentemente, só entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018, foram registadas 507 mortes civis e 310 casas danificadas nas principais regiões afetadas (Civilian Impact Monitoring Project, 2018: 8-9).

O Iémen, que desde o seu surgimento enquanto país apresentava já uma grande complexidade política, está agora envolto num conflito regionalizado e continua a ser caracterizado por várias disputas internas. A situação socioeconómica, à partida frágil, deteriorou-se com o conflito, e com os ataques a infraestrutura levados a cabo pela coligação saudita. O país, muitas vezes caracterizado como caótico, é agora uma das piores crises humanitárias atuais – situação que analisaremos no final deste capítulo.

## **2.2) Sudão do Sul**

O Sudão do Sul apresenta-se como um país paradoxal. Apesar de possuir recursos petrolíferos e ter um enorme potencial agrícola, o Sudão do Sul é muito pouco desenvolvido. Depois de quase cinco décadas de guerra civil com o Sudão, o país consegue finalmente a independência em 2011. Contudo, a aparente falta de vontade política dos seus líderes leva a que, depois de tantos anos de violência, pouco depois da tão esperada independência, o conflito começasse novamente, desta vez entre sul-sudaneses.

Com este capítulo pretendemos expor – com o detalhe possível – as causas históricas que ajudam a explicar as contradições observadas no país. Abordaremos também as causas e o decorrer do mais recente conflito. Mas, em primeiro lugar, passaremos a apresentar o Sudão do Sul.

### ***Apresentação geral do país***

O Sudão do Sul, mais de seis vezes maior que Portugal, é um país bastante diverso paisagisticamente – desde savanas verdejantes, a cadeias montanhosas, passando por

pantaneais e florestas tropicais – e muito rico em biodiversidade (Mittal e Mousseau, 2011: 7). Uma das principais características físicas do país é a bacia do rio Nilo e seus afluentes. O país apresenta um clima tropical, com estações secas e de chuva (Sikainga *et al.*, 2017; Larrousse, 2018a). Em termos agrícolas, dado que cerca de 80% da população do país é rural, é predominante no Sudão do Sul o cultivo de subsistência de pequenas parcelas de terra, feito com a irrigação da chuva – embora as técnicas de agricultura mecânica comecem a ser mais utilizadas, sobretudo a norte (Mittal e Mousseau, 2011: 10; AFDB, 2013: 131-132; Sikainga *et al.*, 2017). O sorgo é a principal produção agrícola do país, seguido do milho e da mandioca. Painço e arroz são também produzidos em algumas áreas, bem como a batata-doce, o quiabo e o café, entre outros produtos. Os amendoins são a principal colheita comercial do país. Para além disso, é também criada no país uma grande quantidade de animais, como cabras, ovelhas e gado – alguns dos quais criados para exportação, porém este sector económico está subdesenvolvido. Para além da goma-arábica, muito exportada, as florestas sul-sudanesas produzem ainda madeiras duras (como mogno) e macias. Os rios do Nilo produzem também bastante peixe, consumido localmente. Caso a indústria pesqueira seja desenvolvida, há a possibilidade de este ser exportável (AFDB, 2013: 131; Sikainga *et al.*, 2017). O país tem por isso um enorme potencial produtivo, existindo vastas extensões de terra arável e fértil no país (Mittal e Mousseau, 2011: 7; CIA, 2018) que equivalem a 75% do território (AFDB, 2013: 133)<sup>21</sup>. Contudo, sobretudo devido à falta de infraestruturas, indústrias e inovações tecnológicas, o Sudão do Sul está dependente dos países vizinhos para a maioria dos seus abastecimentos e é sustentado pela ajuda internacional, sendo a ajuda alimentar indispensável para milhões de sul-sudaneses (Larrousse, 2018a). Dependente da ajuda externa e com mais de um terço da sua população em insegurança alimentar moderada ou severa, o Sudão do Sul é um dos países com menos segurança alimentar da África subsaariana (Mittal e Mousseau, 2011: 10). Ora, a situação nem sempre foi esta: na década de 80, o país era um exportador de produtos agrícolas para os mercados regionais; agora, devido à destruição causada pela guerra, à precariedade da infraestrutura e à falta de investimento no sector, o Sudão do Sul é um importador de alimentos (AFDB, 2013: 131). Ora, em termos económicos, o país é ainda extremamente dependente do petróleo, e vários são os especialistas que afirmam que uma alternativa de longo-prazo seria o

---

<sup>21</sup> Tanto que há várias tentativas e investimentos por parte de empresas e Estados estrangeiros, que adquirem uma grande quantidade de terras cultiváveis a preços baixos. Esta tendência corrobora o potencial agrícola do país, mas é, no entanto, preocupante para o desenvolvimento nacional do mesmo. Sobre este assunto ver, por exemplo: Mittal e Mousseau, 2011; Kenedi, 2011 e Brugvin, 2018.

desenvolvimento do sector agrícola sul-sudanês, dado o seu enorme potencial (Agence France-Presse, 2010; FAO, 2011; Tisdall, 2013) – havendo até quem afirme que o Sudão do Sul, se devidamente desenvolvido, conseguiria alimentar boa parte do continente africano (Smith, 2010; Allison, 2012; AFDB, 2013: 133).

Como já demos a entender, o petróleo é o recurso natural mais importante para o Sudão do Sul (Pitt, 2011), estando o país dependente do mesmo (CIA, 2018; AFDB, 2018). Contudo, a infraestrutura necessária para a sua refinação e transporte é inexistente, e o mesmo tem por isso que passar pelo Sudão para ser exportado (Stora-Calté, 2013: 119; Larrousse, 2018a). Os rendimentos petrolíferos poderão ajudar o país a desenvolver-se (Pitt, 2011; Vickers, 2014), embora, como já vimos, deva ser evitada uma dependência do petróleo e também da infraestrutura sudanesa (Stora-Calté, 2013: 120)<sup>22</sup>. Embora o país tenha um potencial hidroelétrico por desenvolver, menos de 1% da população rural e cerca 16% da urbana têm acesso a eletricidade enquanto fonte de iluminação – isto incluindo fornecimento público e geradores privados (Sikainga *et al.*, 2017; CIA, 2018). O sector da indústria transformadora é historicamente pequeno, devido às diferentes lacunas de recursos humanos e materiais. Também o sistema de transportes sul-sudanês é subdesenvolvido, sendo que dos cerca de 5000km de estradas principais e 7000km de secundárias, apenas 50km são pavimentados e as estradas em terra batida ficam bastante comprometidas durante a estação das chuvas. Há também uma via de caminho de ferro de 240km, que liga a cidade de Wau, no norte do país, ao Sudão e é usada para transporte de carga. Para além disso, os rios do Nilo podem também ser usados para transporte (Sikainga *et al.*, 2017; Larrousse, 2018a).

O Sudão do Sul é um dos países mais pobres e menos desenvolvidos do mundo, e as tensões pós-independência e guerra civil atual vieram perturbar fortemente a sua economia (Tran, 2012; RFI, 2015; Sikainga *et al.*, 2017). Com uma inflação galopante e uma moeda em constante desvalorização (Rémy, 2016; Ater, 2017), a economia sul-sudanesa está – devido à guerra civil e à má gestão (Foltyn, 2016; CIA, 2018) – à beira do colapso (Anderson, 2015; Meyerfeld, 2015). No geral, a indústria e a infraestrutura estão severamente subdesenvolvidas, a pobreza é generalizada e a maioria da população depende, como vimos da agricultura de subsistência ou de ajuda humanitária internacional (CIA, 2018; AFDB, 2018).

---

<sup>22</sup> Muitos menos importantes que o petróleo, outros recursos encontrados no país são, por exemplo, o mármore, a mica e o urânio (Sikainga *et al.*, 2017). Mas também o ouro, cuja exploração e comércio eram até recentemente dominados pelo mercado negro e que o governo sul-sudanês tenta agora oficializar (Ohanesian, 2016; Ater, 2017).

No que diz respeito à demografia, verificamos que a maioria da população sudanesa é negra e cristã<sup>23</sup> (cerca de 60%) ou segue religiões tradicionais africanas animistas, havendo também uma pequena minoria de árabes muçulmanos no país (Sikainga *et al.*, 2017). Em termos étnicos, verifica-se que existem mais de 60 tribos no Sudão do Sul (Frahm, 2012: 27; Madut, 2017: 182). O maior grupo étnico é o dos Dinka, que constitui cerca de 36% da população, seguido pelos Nuer, que constituem cerca de 16% (CIA, 2018). Apesar da proximidade a vários níveis entre os dois grupos<sup>24</sup>, desenvolveu-se historicamente uma oposição cultural entre Nuer e Dinka (Gaulme, 2014: 180), que marca os acontecimentos recentes no país. Embora possa ser dito que com as novas gerações a prevalência do tribalismo étnico esteja a começar a desaparecer (The Economist, 2014), esta componente é ainda muito importante para a nossa análise. Isto porque se verifica que o Sudão do Sul está estruturado social, política e culturalmente segundo comunidades de bases étnicas (Madut, 2017: 181) e que o conflito atual é feito devido precisamente a uma politização da etnia (Ylönen, 2017: 325).

### ***Contexto histórico e passagem da crise política ao conflito violento***

Por diversos motivos, nomeadamente a falta de fontes escritas e de interesse (Rolandsen e Daly, 2016: 5, 33), a história pré-colonial do Sudão do Sul parece ter sido muito pouco estudada em comparação com outros países africanos (Kindersley, 2017), e com o próprio Sudão – sendo que os povos desta região Sul são muitas vezes erroneamente vistos como povos sem história (Beswick, 2004: 1). Contudo, verifica-se que o atual Sudão do Sul é povoado continuamente pelo menos desde o século XIV, no seguimento de várias migrações de povos nilóticos e não-nilóticos (Breidlid, 2014: 72; Beswick, 2016). Verifica-se também que, como afirma Douglas Johnson (2016), contrariamente ao muitas vezes defendido, esta zona – devido aos rios do Nilo – foi mais marcada por interações e trocas regionais do que por isolamento, e a sua cultura sociopolítica e religiosa foi moldada ao longo dos séculos por relações entre povos locais (Rolandsen e Daly, 2016: 6), por guerras, por lutas e expansões étnicas e por invasões escravagistas (Beswick, 2004: 1).

Com a entrada no século XIX, chegam as tentativas de conquista por parte de potências externas. Em 1821, o Egipto otomano ocupa o Sudão, e as regiões do Sul, já

---

<sup>23</sup> Ao contrário do vizinho Sudão, de maioria árabe e muçulmana (Salman, 2013: 345; Gaulme, 2014: 180; Ylönen, 2017: 329).

<sup>24</sup> Ambos os grupos fazem parte do agregado etnolinguístico dos nilotas – povos agro-pastoris que vivem na bacia do Nilo e partilham o mesmo interesse pelos animais e tipos de língua, religião e de organização política diferenciados, mas semelhantes (Delmet, 2013: 82).

marginalizadas, são alvo de escravatura durante quase um século – sendo estimado em 1883 que entre 10 000 a 12 000 escravos sul-sudaneses entravam anualmente no Egito (Arnold e LeRiche, 2013: 8; Larrousse, 2018a), dando-se por isso uma forte depopulação do Sul do Sudão (Breidlid, 2014: 76).

No virar do século, o Sudão passa a ser controlado por um *Condominium* Anglo-Egípcio, e as regiões do Sul continuam à margem do desenvolvimento do resto do país (Larrousse, 2018a). A partir de 1920 os britânicos proíbem a livre circulação entre o Norte e o Sul e incentivam um desenvolvimento separado de ambas as partes (Le Gouriellec, 2011: 98-99; Salman, 2013: 347). Isto até 1946, quando decidem optar pela união novamente, apesar das diferenças populacionais e não só (Arnold e LeRiche, 2013: 10). Assim, depois de sofrer as consequências do isolamento, o Sul do Sudão era agora ameaçado pela dominação por parte das elites do Norte (Larrousse, 2018a). Foi então criada uma ligação artificial entre os povos negros do Sul e os árabes a Norte, e, sendo a componente árabe parte da identidade nacional do Sudão, foram mais tarde lançadas políticas de tentativas de integração do Sul através da arabização e islamização. Para além disso, os sul-sudaneses foram sub-representados nas negociações de independência pós-colonial e no governo, sendo que dos cerca de 800 postos de funcionários públicos, apenas 6 eram sul-sudaneses (Le Gouriellec, 2011: 99; Salman, 2013: 348; Arnold e LeRiche, 2013: 7, 11-12).

Esta situação de exclusão e marginalização sistemáticas do Sul (Breidlid, 2014: 192) acaba por desembocar, pouco depois da independência do Sudão, na primeira guerra civil entre o Norte e o Sul do país, que dura de 1956 a 1972. Esta termina com o acordo de Addis Abeba, que concede aparente autonomia e proteção religiosa e cultural às províncias do Sul (Arnold e LeRiche, 2013: 16; Rolandsen e Daly, 2016: 93; Larrousse, 2018a). Porém, devido à descoberta de petróleo, e no seguimento da revogação unilateral por parte de Cartum do anterior acordo e da imposição da xaria a todo o país, em 1983 o país entra novamente numa longa e mortífera guerra civil, que só viria a terminar em 2005 com o assinar do Comprehensive Peace Agreement (CPA), 2 milhões de vítimas mortais e 4 milhões de deslocados depois (Le Gouriellec, 2011: 101; Arnold e LeRiche, 2013: 2; Breidlid, 2014: 269). No seguimento de uma longa história de reivindicações sul-sudanesas por um estatuto especial dentro de um Sudão unido, e de um constante descrédito das mesmas por parte do Norte e das suas promessas nunca cumpridas e oportunidades perdidas (Salman, 2013: 345, 411), a secessão acaba por acontecer. Como estabelecido no CPA<sup>25</sup>, em 2011, após um

---

<sup>25</sup> Que estabelecia, entre outros: um sistema federal assimétrico, com várias camadas de governo descentralizado: nacional, sul-sudanês, regional e local – mas para os quais as eleições só aconteceram em

referendo cujo resultado apoiava massivamente a independência do Sul, nasce a 9 de julho um novo país reconhecido pela comunidade internacional – o Sudão do Sul (Rolandsen e Daly, 2016: 150; Sikainga *et al.*, 2017).

O alcançar da tão aguardada independência não resolveu, contudo, os problemas do Sudão do Sul, nem trouxe a paz que a sua população ansiava. Na verdade, pouco depois da independência, vieram à superfície novas tensões. Por um lado, a nível externo, permaneciam questões por resolver com o Sudão, após aquilo que nas palavras de Johnson (2016: 56) foi um divórcio incompleto com o vizinho a Norte. Por outro, surgiram problemas e divisões a nível interno, sobretudo na esfera política. Estas tensões, a ambos os níveis, vieram dificultar o processo de construção do Estado sul-sudanês e as tensões internas acabaram por culminar, em finais de 2013, num novo conflito civil – desta vez entre sul-sudaneses. Vejamos com mais detalhe em que consistiram estas adversidades e divergências pós-independência.

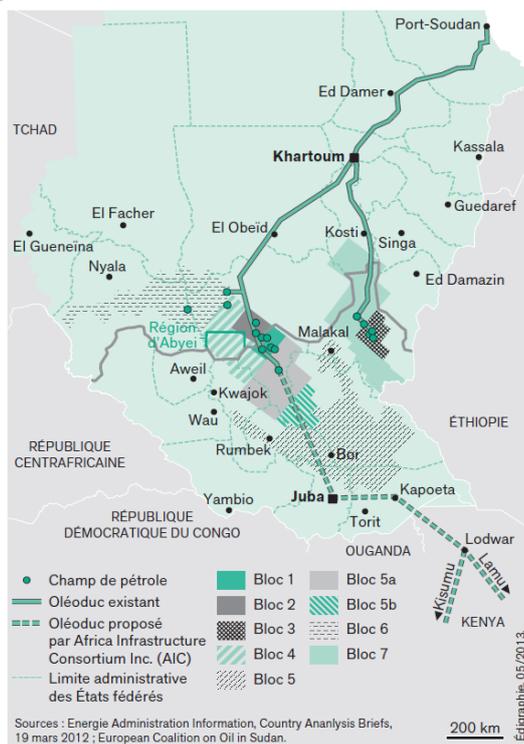
A relação do agora independente Sudão do Sul com o Sudão recomeçou com o pé esquerdo. Embora tenham aceitado a cisão e a paz no âmbito de um acordo de paz formal e respaldado pela comunidade internacional, ficaram questões por resolver ao longo do processo de aplicação do CPA e de separação dos dois países, questões essas que podiam pôr em risco o processo de construção do Estado sul-sudanês (Bereketeab, 2013: 45). Talvez a questão mais contenciosa seja a da demarcação das fronteiras, nomeadamente na geopoliticamente importante região petrolífera de Abyei (Hanzich, 2011: 41; Ouyang, 2012: 196). De acordo com o CPA, seria feito um referendo na região para determinar se a mesma passaria a fazer parte do Norte ou do Sul, no entanto o mesmo nunca aconteceu, pois – dado que a região é ocupada maioritariamente por dois grupos étnicos que se identificam respetivamente com o Norte e com o Sul – não se conseguiu chegar a um acordo quanto a quem poderia votar (Nield, 2011; Hanzich, 2011: 41; Gaulme, 2013 : 15), pelo que o problema continua por resolver, tendo já ocorrido várias disputas na zona. Uma outra questão muito importante por resolver é a do petróleo. Como vimos, e como mostra a figura 3, o Sudão do Sul está dependente dos oleodutos sudaneses para exportar o seu petróleo e, depois de vários episódios de disputa – incluindo uma autossabotagem do Sudão do Sul ao decidir suspender a sua produção de petróleo (Versi e Kabukuru, 2012: 71; Wolff, 2012: 50; de

---

2010; a repartição equitativa, até julho de 2011, dos rendimentos petrolíferos entre o Norte e o Sul – que no entanto não se verificou até 2008 e, mesmo depois continuou a ter obstruída; e um cessar-fogo entre os forças militares do Sudão e o SPLA, que implicava um processo de desarmamento e desmobilização que não cumprido com sucesso (Ottaway e Hamzawy, 2011).

Waal, 2014: 362) – e apesar de algumas negociações, a questão das tarifas para o uso dos mesmos continua por resolver de forma definitiva (Johnson, 2016: 15). Outras questões menos críticas, mas relevantes, incluem a gestão das redes hidrográficas comuns aos dois países (Oliveira e Silva, 2011: 25), acordos financeiros para este período de transição e entendimentos quanto à cidadania e aos direitos dos cidadãos, mas também quanto à moeda e outros assuntos (Johnson, 2016: 15, 56).

**Figura 3.** Petróleo no Sudão do Sul e oleodutos



**Fonte:** Stora-Calté (2013)

Também a nível interno são múltiplas as tensões. Ainda na altura da independência, assistiam-se a várias disputas internas, desde disputas entre milícias e grupos rebeldes armados e o exército – com vítimas civis, deslocamentos e destruição – ao roubo de gado e competição intergrupar por recursos. E estes problemas são exacerbados pela capacidade limitada do Estado de proteger os seus cidadãos (Edwards, 2011: 9; Véron, 2013: 7) – sobretudo tendo em conta que o governo não conseguiu ainda assegurar o monopólio da violência no seu território, sendo esta usada por diferentes grupos e indivíduos (Munive, 2013: 591). Com o governo prendem-se outros problemas, nomeadamente a corrupção generalizada, o neopatrimonialismo e a cleptocracia (Bereketeab, 2013: 46; de Waal, 2014: 347, 358) – que impedem o desenvolvimento do potencial do país (Anderson, 2012) – e a dificuldade do processo de construção do Estado e de instituições bem-sucedidas e inclusivas por parte da liderança (Wolff, 2012: 46, 51; Véron, 2013: 7). Para além disso, devido aos

longos períodos de conflito vividos, criou-se um ambiente militarizado e pautado por uma maior capacidade para a guerra, tanto por parte do governo como por uma parte da população, do que para outros ofícios (Sandu, 2014: 56; Ankomah, 2014: 22; Rolandsen e Daly, 2016: 115) – situação que, embora reversível, complica a o processo de transição da guerra para a paz e para a independência.

Assim, em 2013, o país fazia face não só às tensões continuadas com o Sudão, mas sobretudo a um ambiente interno instável, caracterizado por duas crises principais: uma no seio do SPLM, o partido do governo, e outra no seio do SPLA, o exército nacional (Abraham, 2014; Sandu, 2014: 52). O que acabou por despoletar o conflito atual, como veremos de seguida.

### ***A Guerra Civil***

O conflito sul-sudanês atual começou com uma rivalidade política entre o Presidente Kiir e o ex-Vice-Presidente Machar e acabou por desembocar numa guerra civil interétnica entre dois grupos dominantes, Dinka e Nuer (Sandu, 2014: 49).

Logo aquando da independência, em julho de 2011, e depois de divisões no passado, a liderança do SPLM estava novamente dividida, não só quanto às ações a tomar no que diz respeito às relações com o Sudão, mas também quanto à distribuição interna de poder e riqueza – havendo já aí uma divergência entre Kiir e Machar quanto às políticas domésticas e à liderança do partido nas eleições seguintes (Sandu, 2014: 52, 53).

Em 2013 o SPLM, partido no poder, teria a sua Convenção Geral para eleger o candidato presidencial às eleições de 2015 – e que Machar e outros membros do partido anunciaram a intenção de se candidatarem (Thomas, 2015: 282; de Waal, 2015). Face às rivalidades internas e críticas endereçadas a Kiir, da parte de Machar e outros líderes do partido (Rolandsen e Daly, 2016: 155), o atual Presidente Kiir, ao aperceber-se da possibilidade de não ser reeleito, tomou medidas para sabotar as instituições do partido, que passaram por demitir todo o seu gabinete, incluindo Machar (Sikainga *et al.*, 2017), e culminaram em novembro de 2013 no desmantelamento das estruturas partidárias e no adiar indeterminado da Convenção (Sandu, 2014: 51-52). A 6 de dezembro os líderes do partido deram uma conferência de imprensa onde acusaram – com alguma razão, diga-se de passagem – Kiir de ações inconstitucionais e tendências ditatoriais (Sandu, 2014: 52; de Vries e Justin, 2014: 164-165, 169).

A 15 de dezembro de 2013 eclodiram confrontos nas casernas da guarda presidencial, que estava dividida entre o apoio a Kiir e a Machar. Actos de violência espalharam-se pela

cidade de Juba, tendo culminado na morte de várias pessoas – majoritariamente Nuer (de Vries e Justin, 2014: 159). No dia seguinte, Kiir deu uma conferência de imprensa, usando um uniforme militar, onde alegou que as disputas ocorridas tinham sido uma tentativa de golpe de Estado organizada por Machar (Nicoll e Delaney, 2014: iii; Sandu, 2014: 50; de Vries e Justin, 2014: 159). Como consequência destas divisões e afrontamentos, também o SPLA, o exército nacional – em crise e nunca verdadeiramente unificado ou profissionalizado (Munive, 2013: 591; Sandu, 2014: 55, 57) – se desintegrou. O exército nacional passou então a ser uma facção étnica dominada pelos Dinka, e que apoiava Kiir (ele próprio Dinka). Ao passo que os elementos dissidentes desse mesmo exército passaram a fazer parte do White Army, que conglomerava diferentes milícias Nuer, e apoiava Machar (ele próprio Nuer) (Gaulme, 2014: 180-181; Ylönen, 2017: 331; Thomas, 2015: 283). Apesar daqueles que Kiir acusava de tentativa de golpe pertencerem a etnias diferentes, a violência tomou desde logo esta dimensão étnica (de Vries e Justin, 2014: 165). O conflito político na liderança transformou-se então num conflito militar interétnico, o que segue o padrão, longo de várias décadas, de violência política marcada por uma politização da etnia no Sudão do Sul (Ylönen, 2017: 325).

Como afirmam Deng (1997) e Calas (2011: 312), a etnia é tanto uma parte integrante da construção identitária de muitos africanos – sendo por vezes uma fonte independente de conflitos –, como é também uma ferramenta manipulada pelos líderes políticos para promover as suas ambições, sendo os mesmos responsáveis pela etnicização das relações políticas e dos conflitos que delas resultam. Neste caso, verifica-se que o governo sul-sudanês adotou uma abordagem etnocêntrica de governação, fazendo com que, devido à falta de coesão e unidade nacional (Véron, 2013: 8; Bereketeab, 2013: 48), as diferentes instituições sejam etnicamente dominadas – pelos Dinka, no caso do SPLM (Sandu, 2014: 55; Wolff, 2012: 48-49) e pelos Nuer e aliados no caso do SPLA (Tisdall, 2013; Thomas, 2015: 283) – e as táticas com base no tribalismo continuem a ser usadas para ganhar poder político e económico (Frahm, 2012: 21; Johnson, 2016: 21; Madut, 2017: 187; Ylönen, 2017: 329). Assim, vemos que desde os anos 90, muitas elites políticas africanas – e sul-sudanesas – recorreram à etnia para manter ou reforçar o seu poder político, pelo que os verdadeiros responsáveis pelo tribalismo são estes líderes que instrumentalizam as identidades étnicas (Frahm, 2012: 25, 31), arrastando-as para um conflito umas contra as outras. E é esta tendência que se verifica no atual conflito sul-sudanês: uma rivalidade política interligada com a composição étnica do país (Sandu, 2014: 50). Ora, a atual guerra civil no Sudão do Sul, aparentemente um conflito étnico, é então bem mais complexo e tem raízes mais

profundas que a etnia (Kuntzelman, 2013: 81). Por um lado, o conflito é motivado pela competição pelo acesso aos recursos do Estado (Chevrillon-Guibert, 2013: 65). Mas encobertas por esta luta de poder entre os dois rivais do SPLM e, conseqüentemente, entre Dinka e Nuer, estão causas complexas, ligadas nomeadamente a ressentimentos económicos e políticos por parte da população (Medani, 2014). Ressentimentos esses que não foram apagados pela independência do Sudão do Sul, permanecendo após a mesma as condições estruturais do período pré-independência e, portanto, as mesmas causas subjacentes da anterior rebelião: políticas etnocêntricas marginalizadoras, desigualdades na distribuição de riqueza e, sobretudo, desigualdades no desenvolvimento socioeconómico e político das diferentes regiões e comunidades (Nascimento, 2017: 101, 111; Madut, 2017: 193).

Importa referir que este conflito violento não resulta, segundo alguns, como Rolandsen e Daly (2016: viii), apenas dos maus cálculos de políticos incompetentes, mas sim de décadas de processos históricos condicionantes, marcados por violência, opressão e resistência. Contudo, podemos também considerar, como Sandu (2014: 49-50), que os ressentimentos históricos resultantes destes processos só por si não desencadeiam automaticamente violência, mas se os líderes políticos se aproveitam dos mesmos e os mobilizam com intenções conflituais, a guerra acontece – e aconteceu.

Após o despoletar da violência, Machar saiu de Juba na própria noite de 15 de dezembro (de Vries e Justin, 2014: 159-160) e afirmou três dias depois que não tinha conhecimento de qualquer tentativa de golpe, acusando Kiir de criar falsas alegações para “acertar contas políticas” e atacar os seus opositores políticos (Sandu, 2014: 50; Nicoll e Delaney, 2014: iii). Logo a 17 e 19 de dezembro irromperam mais confrontos, perto de Bor (província de Jonglei), que depois de ter estado sob o controlo das forças governamentais, passou, a 2 de janeiro de 2014, para o controlo das forças que apoiam Machar. A 15 desse mês os confrontos continuaram em Malakal (província do Alto Nilo), com ambos os lados a reclamar o controlo da cidade. A 23 de janeiro foi assinado um acordo de cessação das hostilidades (Sandu, 2014: 50-51), e a 9 de maio um segundo acordo de cessar-fogo (de Vries e Justin, 2014: 163). Contudo, os acordos de cessar-fogo foram continuando a ser assinados e sucessivamente desrespeitados (Sikainga *et al.*, 2017). Em agosto de 2015 foi acordado, sob a pressão da comunidade internacional, um cessar-fogo permanente e a formação de um governo de transição, bem como foram lançadas as bases para um acordo de partilha do poder, sendo estipulado o regresso de Machar ao cargo de Vice-Presidente. Contudo, o acordo foi mais uma vez violado e a violência continuou. Finalmente, a 26 de abril de 2016, Machar volta a Juba para assumir o cargo de Vice-Presidente e é então

começada a implementação do governo de transição (Sikainga *et al.*, 2017). Porém, Machar é novamente afastado três meses depois, exilando-se, enquanto o conflito continua. Em maio de 2017, o presidente Kiir declara unilateralmente um cessar-fogo e lança um diálogo nacional (BBC News, 2018) e em dezembro foi assinado um cessar-fogo por todas as partes, pedindo Kiir e Machar aos seus respectivos apoiantes que parassem qualquer hostilidade (AFP, 2017).

Quer este último cessar-fogo se mantenha inviolado de forma duradoura ou não, e apesar de Ezekiel Lol Gatkuoth, Ministro do Petróleo, afirmar que 80% do país está agora, em 2018, em paz, contrariamente ao que acontecia nos primeiros anos de intenso conflito (BBC News, 2018a), o que é certo é que durante os cinco anos de guerra, a população sul-sudanesa sofreu as consequências devastadoras da violência. Só nas primeiras cinco semanas da violência que começou a 15 de dezembro de 2013, morreram mais de 1000 pessoas (Nicoll e Delaney, 2014: iii). E embora no caso do Sudão do Sul seja difícil destacar uma cronologia de eventos particularmente graves para os civis, devido à forma generalizada com que se dão os confrontos, o impacto global é bem visível. Há relatos de inúmeras violações de direitos humanos, cometidas maioritariamente pelas forças governamentais, mas também pela oposição e outros grupos e milícias armadas (Abraham, 2014: 57). Violações essas que, para além da morte de civis, incluem violência sexual, destruição total de povoações, ataques a hospitais, bases da ONU e igrejas – sendo que o relatório da ONU afirmou que estas violações poderiam mesmo vir a ser consideradas crimes de guerra ou crimes contra a Humanidade (Sikainga *et al.*, 2017). No total, as estimativas variam, mas desde dezembro de 2013 e até maio de 2018, calcula-se que entre 50 000 a 300 000 pessoas tenham morrido devido ao conflito, e que cerca de 3,5 milhões tenham sido forçados a deslocar-se, dos quais quase metade para países vizinhos, e sobretudo para o Uganda, enquanto refugiados (Akumu, 2018; Council on Foreign Relations, 2018).

Para ambos os contextos, e mesmo que sigamos os números mais baixos (e menos realistas), o Sudão do Sul, assim como o Iémen, vivem uma realidade humanitária avassaladora, que será analisada em maior detalhe na secção seguinte.

### **2.3) As consequências humanitárias dos contextos de conflito interno violento**

Como consequência dos contextos de conflitos violentos que se vivem tanto no Iémen como no Sudão do Sul, ambos os países vivem numa situação de grave e complexa

crise humanitária. Antes de passarmos à exposição da mesma, abordemos brevemente a classificação do Iémen e do Sudão do Sul como Estados Falhados, ligando a análise destes países com o quadro conceptual que estabelecemos no primeiro capítulo.

***O Iémen e Sudão do Sul como Estados Falhados e Emergências Políticas Complexas? Uma análise a partir dos pressupostos promovidos pela comunidade internacional***

Segundo o mais conhecido índice de classificação da “qualidade” dos Estados – o *Fragile States Index* (FSI) – o Iémen encontra-se, em 2018 e depois de um progressivo agravar da classificação, no 3º lugar mundial, sendo um dos Estados mais próximos do colapso; já o Sudão do Sul, que se situava no “top 5” desde a sua criação, ocupa agora o 1º lugar mundial – sendo considerado o Estado mais próximo do colapso. No caso do Iémen, todos os indicadores se situam próximo do nível máximo de alerta, sendo este atingido nos critérios relativos à existência de elites sectárias e de intervenção externa. No caso do Sudão do Sul, o nível máximo é atingido nos critérios relativos ao aparelho securitário, ao declínio económico, à legitimidade do Estado, às pressões demográficas e aos deslocamentos forçados (Fund for Peace, 2018). E segundo os critérios que usámos aquando da conceptualização, seguindo a perspectiva de Rotberg (2004, 2007), ambos podem, de facto ser considerados como Estados-falhados, pois não conseguem assegurar a maioria dos bens e serviços políticos à sua população, além de que e são assolados por elevados índices de violência interna.

Porém, relativamente ao Iémen, há quem considere que este não pode falhar, pois nunca foi um Estado completamente constituído – condição que teria de preceder o fracasso do Estado. Assim, tendo um desenvolvimento institucional considerado como incompleto<sup>26</sup>, pode antes ser considerado que o Iémen fracassa sim na sua consolidação de uma formação de Estado moderno efetiva (Hill, 2008: 1, 11; Harris e Page, 2009: 68, 70; Juneau, 2010: 134, 135). O mesmo argumento é usado, e ainda com mais razão, para o Sudão do Sul, que já antes da independência colocava dúvidas quanto às características que possuía para se

---

<sup>26</sup> A história e atualidade do Iémen é marcada, na realidade, por um controlo fraco ou inexistente por parte de um governo central e, simultaneamente, por uma grande resiliência e autonomia por parte da sociedade, que ao nível local – sobretudo rural – não está dependente do Estado para o fornecimento de bens e serviços e não espera nada do mesmo, vendo até a expansão da presença do governo como uma imposição de controlo pouco legítima, dada a corrupção e o nepotismo que a população rural associa ao governo (Boucek, 2009: 1-3, 17; Juneau, 2010: 134-135). Assim, olhando para as bases tribais em que o país (sobretudo a Norte) está assente e a autossuficiência dos sistemas de organização social local, o Iémen pode ser visto como não sendo assim tão frágil ou instável (Lewis, 2015: 8, 66, 91).

tornar um Estado-nação viável (Perry, 2010; Belloni, 2011: 424; Edwards, 2011: 9), sendo até paradoxalmente denominado, por alguns, de Estado pré-falhado (Maru, 2016). De facto, aquando da assinatura do CPA, o Sudão do Sul estava, compreensivelmente, ainda muito longe de ter as características de um Estado viável. Muito embora o apoio da comunidade internacional tenha servido para estabelecer sistemas básicos, havia ainda uma marcada ausência de capacidades técnicas e institucionais (Foltyn, 2013; Wassara, 2015: 646). Por estas razões, há autores que criticam a caracterização destes dois Estados como falhados, considerando que se trata de uma visão eurocêntrica e simplista (Dingli, 2013: 91, 93). Apesar das amplas críticas que recebe, esta noção continua em voga na comunidade internacional, e é nesse sentido que a usamos na nossa análise.

Quanto à caracterização do Iémen e Sudão do Sul como Emergências Políticas Complexas, não nos parece haver dúvidas, já que estão presentes os elementos fundamentais de caracterização das mesmas, que referimos no primeiro capítulo. De facto, assistimos, em ambos os países, a crises prolongadas multicausais, com uma dimensão política e relações de poder complexas, onde os governos não conseguem ou não querem fornecer uma assistência adequada aos seus cidadãos, com uma economia política particular, que prolonga a duração da crise e, por consequência o sofrimento civil em grande escala, e que corresponde a uma perturbação severa e extensiva da vida civil.

### ***A situação humanitária no Iémen e no Sudão do Sul***

Como consequência dos contextos internos marcados por conflitos violentos, tanto o Iémen como o Sudão do Sul são palco de graves crises humanitárias. Antes de estudar as respostas da comunidade internacional face às mesmas, passemos a analisar a situação humanitária vivida nos dois países.

O Iémen é hoje considerado a maior catástrofe humanitária do mundo (UNOCHA, 2018; ECHO, 2018: 1). Classificada como uma emergência de nível 3 – o mais alto – desde julho de 2015 (WFP, 2018a), a situação tem desde então vindo a deteriorar-se. Em 2013, eram cerca de 13 milhões as pessoas a necessitar de ajuda humanitária (UNOCHA, 2017: 4). Em maio de 2018, três anos depois da entrada da coligação saudita no conflito, a ONU estima que quase 80% da população, mais de 22,2 milhões de pessoas, precisa de ajuda humanitária, das quais 11,3 milhões estão em necessidade premente (UNOCHA, 2018a: 1; ECHO, 2018: 1). A situação do Iémen antes da regionalização do conflito era já marcada por alguma falta de alguns recursos e dependência externa. Contudo, o conflito – pautado por destruição de infraestruturas e por embargos sauditas – veio exacerbar essa tendência,

provocando enormes carências nomeadamente em termos de combustível<sup>27</sup>, comida, água e medicamentos, tendo as dramáticas consequências hoje conhecidas (Shaheen, 2015a; Eshaq *et al.*, 2018: 1).

O Sudão do Sul é também uma das mais dramáticas crises humanitárias atuais. Sendo a crise sul-sudanesa classificada como uma emergência de nível 3 também desde julho de 2015<sup>28</sup> (WFP, 2018b). A situação humanitária do país era já preocupante antes do despoletar do conflito atual – após as longas guerras com a República do Sudão, a norte, o Sul podia ser considerado uma “área sinistrada”, extremamente dependente de agências de assistência internacionais (Anderson, 2012). Em 2010, a ainda antes da independência, cerca de metade da população já necessitava de ajuda alimentar (AFP, 2010), sendo o Sudão do Sul um dos territórios com o mais elevado índice de insegurança alimentar da região subsaariana (Mittal e Mousseau, 2011: 10). Também em termos de infraestruturas existiam muitos obstáculos, sendo as escolas e os hospitais particularmente escassos (AFDB, 2018; Bereketeab, 2013: 43)<sup>29</sup>, e as infraestruturas, associadas à agricultura, extremamente débeis (Sandu, 2014: 62; RFI, 2015; Anderson, 2015). Em junho de 2018, estima-se que 7 milhões de pessoas – dois terços da população – precisam de ajuda humanitária (ECHO, 2018a). Sendo atacada por todas as partes do conflito, a população civil-sudanesa é forçada a viver em fuga, sofrendo grandes carências, sobretudo em termos de abrigo, alimentação, e de acesso a água potável e a assistência médica (Slater, 2018).

Uma das principais dimensões de crise humanitária, em ambos os países, diz respeito à segurança alimentar. No Iémen, cerca de 17,8 milhões de pessoas – seis em cada dez iemenitas – vivem em insegurança alimentar, 8,4 milhões dos quais estão em insegurança alimentar severa (FAO, 2018: 4). No Sudão do Sul, ao contrário do Iémen, já houve zonas do país onde a fome foi declarada, sobretudo em 2017. Em maio de 2018, estima-se que 155 000 sul-sudaneses vivam em situação de fome. No total, são 7,1 milhões – cerca de 56% da população sul-sudanesa – os que vivem em insegurança alimentar, sendo 2,4 milhões os que estão em insegurança alimentar severa (WFP, 2018b). Mais de 10 milhões de iemenitas e sul-sudaneses estão, assim, à beira da fome e por isso totalmente dependentes de ajuda humanitária urgente para sobreviverem. Para além disso, a subnutrição, com diferentes níveis de severidade, é um problema que afeta muitos milhares de pessoas – sobretudo

---

<sup>27</sup> Essencial para os geradores que permitem o funcionamento de grande parte das instalações, nomeadamente de saúde e de bombeamento de água (Shaheen, 2015a; Devi, 2017: 50).

<sup>28</sup> Embora o fosse desde dezembro de 2013 segundo a classificação do WFP (2018b).

<sup>29</sup> Importa referir que, tal como no Iémen, a maioria da eletricidade é conseguida apenas com recurso a geradores a diesel (Allison, 2012), sendo os mesmos essenciais para o funcionamento dos hospitais.

crianças – tanto no Iémen (Eshaq *et al.*, 2018) como no Sudão do Sul (UNOCHA, 2017a: 2, 5).

O setor da saúde é também um dos mais afetados. Estima-se que 16,4 milhões de iemenitas precisem de assistência para ter acesso a cuidados básicos de saúde, dos quais 9,3 milhões estão em necessidade premente. E que o 16 milhões não têm acesso a água e saneamento seguros (UNOCHA, 2017: 12; ECHO, 2018: 1). Já no Sudão do Sul são 5,3 milhões os que precisam urgentemente de água limpa para ingestão e higiene (UNICEF, 2018a: 1). Cerca de uma em cada duas pessoas tem acesso a água limpa e apenas uma em cada 10 tem acesso a saneamento básico (Lowcock, 2017: 1; UNOCHA, 2017a: 9, 26). No caso do Iémen, como consequência do conflito e da falta de salários e de recursos<sup>30</sup>, menos de 45% dos estabelecimentos de saúde do país garantem agora os serviços necessários (UNOCHA, 2017: 10; Devi, 2017: 50). No Sudão do Sul, devido à destruição da infraestrutura, ao ataque a profissionais de saúde e à carência de medicamentos e de profissionais qualificados, apenas 22% dos estabelecimentos de saúde continuam a estar completamente operacionais (UNOCHA, 2017a: 2, 8), notando-se ainda que quase 80% dos serviços de saúde do país são geridos por ONGs dependentes de financiamento (UNOCHA, 2017a: 7, 22)<sup>31</sup>. Condições que, em conjunto com a falta de acesso a água potável e salubre, vieram agravar a propagação de doenças como a cólera<sup>32</sup>. Os iemenitas – e sobretudo os que vivem em áreas controladas pelos Huthis<sup>33</sup> (Kennedy *et al.*, 2017: 970) – foram vítimas da maior epidemia de cólera alguma vez registada em tal espaço de tempo (Solomon, 2017). Esta, segundo os números mais recentes, atingiu mais de 1 milhão de pessoas e tirou a vida a mais de 2000<sup>34</sup> (Erickson, 2017; Al-Mekhlafi, 2018: 1558). A cólera propagou-se acentuadamente também no Sudão do Sul desde que o conflito começou, em 2013 (Goldberg, 2014). Embora tenha atingido menos pessoas, registou-se o surto mais longo da história, que começou em junho de 2016, atingiu mais de 21 500 pessoas e tirou a vida a

---

<sup>30</sup> Já em 2015, a Organização Mundial de Saúde alertava para a fragilidade do sistema de saúde iemenita, que estaria sob imensa pressão e prestes a colapsar. E já na altura se expunha a dificuldade de acesso aos estabelecimentos do país, a falta de equipamento e produtos médicos e a consequente dependência do fornecimento humanitário (OMS, 2015: 670).

<sup>31</sup> Segundo a UNOCHA (2016: 9, 2015: 3), há apenas dois psiquiatras no país inteiro, e 1 médico por cada 65 000 pessoas. Para comparação: em Portugal há mais de 316, segundo a Pordata.

<sup>32</sup> Laurie Garrett (2017), jornalista premiada que contraiu cólera no passado, garante que a dor física causada pela bactéria sugadora de água é quase indescritível, chegando a afirmar que teria ficado grata se alguém lhe tivesse tirado a vida quando se encontrava na sua pior fase de sofrimento.

<sup>33</sup> E consequentemente mais afetados pelo conflito e destruição, levando às condições favoráveis ao espalhar da doença (Kennedy *et al.*, 2017: 970).

<sup>34</sup> Apesar do sofrimento que causa, a cólera é facilmente curável, sendo que – não fossem as condições catastróficas como são – nenhum paciente de cólera deveria morrer devido à doença (Erickson, 2017).

mais de 460, continuando ainda prevalente (UNOCHA, 2017a: 8). Para além da cólera, outras doenças afetam a população dos dois países, como a difteria e outras no Iémen (The Independent, 2018) – onde se estima que uma criança de menos de 5 anos morra a cada 10 minutos devido a causas evitáveis (O'Brien, 2017; UNOCHA, 2018) – e, entre outras, a malária no Sudão do Sul, que contabiliza 61% de todos os casos de doenças reportados e é a principal causa de morte por doença adulta e infantil no país – com mais de 2 milhões de casos e 1 000 mortes desde o início de 2017 (UNOCHA, 2017a: 8; UNICEF, 2018a: 1).

Um outro fator preocupante prende-se com a educação, que está comprometida para muitos milhares de crianças (UNICEF, 2018) – no Iémen, dentre 7,5 milhões de crianças em idade escolar, 4,1 milhões necessitam de assistência para garantir que continuem a sua educação e cerca de 2 milhões abandonaram a escola. Em setembro de 2017, estimava-se que 77% das escolas iemenitas estariam parcialmente destruídas, 14% totalmente destruídas e outras 8% estavam a servir de abrigo para pessoas deslocadas<sup>35</sup> (UNOCHA, 2017: 47, 48). No Sudão do Sul, 1,8 milhões de crianças abandonaram a escola (UNICEF, 2018a: 1) e pelo menos 30% das escolas primárias sofreram um ou mais ataques durante o conflito, e apenas 52% das escolas do país estão, no final de 2017, em funcionamento (Lowcock, 2017: 1; UNOCHA, 2017a: 7).

Para além disso, as crianças, sobretudo raparigas, estão expostas a violência sexual e casamento precoce, especialmente no Sudão do Sul<sup>36</sup> (UNICEF, 2018a: 1; Lowcock, 2017: 2). Já as os rapazes correm o risco de serem recrutados como soldados por diferentes atores dos conflitos militares (Day, 2012: 293; The Lancet, 2016: 1852), havendo já mais de 1400 casos registados no Iémen (O'Brien, 2017) e uns alarmantes 19 000 casos estimados no Sudão do Sul (UNOCHA, 2018b: 4)<sup>37</sup>.

O conflito fez já cerca de 3 milhões de deslocados no Iémen (ECHO, 2018: 1; UNOCHA, 2018) e 4,2 milhões no Sudão do Sul – um terço da população – 2,5 milhões dos quais refugiados nos países vizinhos (ACNUR, 2018; UNOCHA, 2018b: 1), constituindo a maior crise de refugiados em África e a terceira maior do mundo (Amnesty International, 2017).

Em várias ocasiões foram apontadas ações, por parte dos atores envolvidos nos dois conflitos militares, que aparentam constituir violações do direito humanitário internacional

---

<sup>35</sup> Sendo que 1% estariam ocupadas por grupos armados (UNOCHA, 2017: 48).

<sup>36</sup> 52% das raparigas sul-sudanesas já estão casadas aos 18 anos. Muitas famílias sentem necessidade de casar as suas filhas menores pelo gado que recebem como dote (Chamberlain, 2017).

<sup>37</sup> Para além disso, no Sudão do Sul foram registados, desde o início do conflito, mais de 16 000 crianças não acompanhadas e separadas da família (UNOCHA, 2017a: 5).

(Aikins, 2015a; Amnesty International, 2017). Estas, embora estejam ligadas ao agravar da crise humanitária, serão abordadas no próximo capítulo, quando analisarmos as respostas por parte da comunidade internacional.

Podemos concluir que, dada a possível caracterização dos dois estudos de caso como Estados Falhados e emergências políticas complexas, e a sua situação notória em termos de baixos índices de desenvolvimento humano e segurança humana, é expectável que a atenção da comunidade internacional esteja voltada para estes países. Ainda mais sendo conhecida a gravidade da situação humanitária que acabámos de descrever. Na próxima secção abordaremos então que nível de atenção têm merecido, de facto, as complexas crises humanitárias e resultantes emergências políticas complexas no Iémen e no Sudão do Sul, por parte da comunidade internacional, e que ações têm sido concretizadas para lhes dar resposta.

## **CAPÍTULO 3 – DAS PALAVRAS A QUAIS AÇÕES? AS RESPOSTAS DA COMUNIDADE INTERNACIONAL PERANTE AS CRISES HUMANITÁRIAS NO IÊMEN E SUDÃO DO SUL**

Agora que apresentámos de forma mais aprofundada os contextos de crise humanitária complexa e continuada vividos no Iémen e no Sudão do Sul, é possível analisar quais têm sido as respostas por parte da comunidade internacional face a ambas as crises, com o objetivo de perceber se as mesmas têm ou não sido coerentes com os princípios tão recorrentemente defendidos pela mesma.

### **3.1) As respostas possíveis à luz dos princípios defendidos pela comunidade internacional**

Ao longo do primeiro capítulo desta dissertação, expusemos alguns conceitos-chave, entre os quais as noções de desenvolvimento humano e segurança humana, e o princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P). Os dois primeiros deveriam servir de motivação geral para as ações da comunidade internacional, ao passo que o último constitui o princípio a seguir quando essas ações se mostram necessárias. Assim sendo, nesta secção abordaremos as respostas que seriam expectáveis por parte da comunidade internacional às crises humanitárias em geral – e iemenita e sul-sudanesa em particular – à luz do princípio de R2P.

Como vimos anteriormente, o princípio do R2P<sup>38</sup> aplica-se no contexto de quatro tipos de crimes específicos (Bellamy, 2014: 6): genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a Humanidade (AGNU, 2005: 30). Antes de verificarmos se os mesmos foram ou não cometidos no Iémen e no Sudão do Sul, importa começarmos a nossa análise com uma definição de cada um dos tipos de crimes abrangidos pelo R2P.

O genocídio – palavra que surge da junção greco-latina das palavras “raça” ou “tribo” com “matar” – foi reconhecido como um crime de direito internacional em 1948. A definição atualmente utilizada, estabelecida tanto na Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, como no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, faz referência a cinco atos em particular, cometidos com a intenção de destruir – total ou parcialmente – um

---

<sup>38</sup> Que implica a responsabilidade de cada Estado de proteger a sua população de determinadas ameaças à sua segurança, e a responsabilidade da comunidade internacional de intervir caso o Estado não queira ou não possa garantir essa proteção.

grupo nacional, étnico, racial ou religioso. São eles: o homicídio de membros do grupo; o causar de danos graves, mentais ou físicos, a membros do grupo; o infligir de condições de vida que visam causar a destruição física de uma parte ou da totalidade do grupo; a imposição de medidas cujo intuito é o de evitar nascimentos no seio do grupo; e a transferência forçada de crianças do grupo para um outro grupo (UNOGPRP, 2018). Se algum destes atos for cometido com a intenção mencionada, assistimos então a uma situação de genocídio. Para além de listar vários fatores de risco comuns aos quatro tipos de atrocidades abrangidas pelo R2P<sup>39</sup>, o Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger (UNOGPRP na sigla inglesa) avança dois fatores de risco específico que apontam para a eminência de uma situação de genocídio. Um deles é a existência de tensões conflituais ou de padrões de discriminação entre grupos nacionais, étnicos, raciais ou religiosos. O outro é a existência de sinais – verificados tanto em documentos e discursos como em ações práticas – de uma intenção de destruir total ou parcialmente um determinado grupo. (UNOGPRP, 2014: 18-19)

Quanto aos crimes de guerra, cuja definição seguida atualmente é a do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), estes englobam um grande número de atos. No nosso caso, os que mais nos interessam são os que constituem violações das leis e costumes de direito internacional aplicáveis tanto num conflito armado internacional – para o caso do Iémen – como num conflito armado intraestatal – para o caso do Sudão do Sul.

No caso de conflitos internacionais, são, por exemplo, considerados crimes de guerra os seguintes atos, entre outros: atacar intencionalmente a população civil ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; atacar intencionalmente bens civis; atacar intencionalmente pessoal, instalações e equipamentos humanitários; atacar ou bombardear aglomerados populacionais, habitações ou edifícios que não sejam objetivos militares; atacar intencionalmente edifícios de culto religioso, de educação e hospitais; utilizar armas e projéteis que causem ferimentos supérfluos ou surtam efeitos indiscriminados; aproveitar a presença de civis para evitar que determinados pontos sejam alvo de operações militares; provocar deliberadamente a inanição da população civil, impedindo nomeadamente o envio de ajuda; recrutar menores de 15 anos para participar ativamente nas hostilidades (TPI, 2002: 8-10).

---

<sup>39</sup> Os riscos comuns são os seguintes: 1) Situações de conflito armado ou outras formas de instabilidade; 2) Registo de violações sérias dos direitos humanos e direito humanitário internacionais; 3) Fragilidade das estruturas estatais; 4) Motivos ou incentivos; 5) Capacidade para cometer crimes de atrocidade; 6) Ausência de fatores mitigantes; 7) Circunstâncias propícias ou ação preparatória e 8) Fatores desencadeantes (UNOGPRP, 2014: 9).

No caso de conflitos intraestatais, são, por exemplo considerados crimes de guerra os seguintes atos, entre outros: atacar intencionalmente a população civil ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; atacar intencionalmente pessoal, instalações e equipamentos humanitários; atacar intencionalmente edifícios de culto religioso, de educação e hospitais; saquear um aglomerado populacional, mesmo quando tomado de assalto; cometer atos de violação e escravidão sexual; recrutar menores de 15 anos para participar ativamente nas hostilidades; destruir ou apreender bens do inimigo, a menos que as necessidades da guerra assim o exijam (TPI, 2002: 11-12).

Para além dos fatores comuns de risco para as diferentes atrocidades, o UNOGPRP (2014: 22-24) refere dois elementos particulares que apontam para a eminência de crimes de guerra: a existência de ameaças sérias a pessoas protegidas sob o direito humanitário internacional, e a existência de ameaças sérias a operações humanitárias ou de *peacekeeping*.

No que diz respeito à limpeza étnica, esta não é ainda reconhecida pelo direito internacional como um crime independente, pelo que não existe uma definição precisa dos atos que podem ser qualificados como tal. Contudo, tende-se a considerar a limpeza étnica como uma política projetada por um grupo étnico ou religioso com o objetivo de remover de certas áreas geográficas, por meios violentos ou provocadores de medo, a população civil de outro grupo étnico ou religioso. Os atos cometidos neste âmbito podem facilmente constituir crimes contra a humanidade e determinados crimes de guerra, podendo por isso a classificação de limpeza étnica ser integrada nas restantes atrocidades, nomeadamente também em termos de análise de fatores de risco (UNOGPRP, 2018a, 2014: 5).

O último dos quatro tipos de crimes abrangidos pelo princípio de R2P são os crimes contra a humanidade. Apesar do termo ter sido cunhado em 1915, o reconhecimento dos mesmo em tribunal foi feito em 1945, e embora não haja nenhum tratado internacional dedicado aos mesmos, a sua proibição é considerada uma norma fundamental do direito internacional (UNOGPRP, 2018b). A definição de crimes contra a Humanidade usada atualmente é, mais uma vez, a que consta no Estatuto de Roma do TPI. São, por exemplo, considerados crimes contra a Humanidade, quando cometidos conscientemente e de forma generalizada e sistemática contra uma população civil, os seguintes atos: homicídio, extermínio, transferência à força de uma população, tortura, violação e escravatura sexual, perseguição de um grupo étnico, entre outros (TPI, 2002: 4-5).

Com base neste contexto, importa perceber se algum destes quatro tipos de crimes foi cometido no Iémen e no Sudão do Sul ao longo dos conflitos, para posteriormente se

avaliar o nível de responsabilidade de proteger e agir por parte da comunidade face a esses crimes.

Começamos por analisar o caso iemenita. Já quatro meses depois da entrada da coligação saudita no conflito, várias organizações de defesa de direitos humanos apontavam para uma conclusão bastante clara: todas as partes beligerantes apresentavam um desrespeito notório pela vida de civis e pelos princípios fundamentais do direito humanitário internacional (Amnesty International, 2015; HRW, 2015). Era afirmado que todos os grupos armados no conflito lançavam quotidianamente ataques com armas imprecisas que causam danos indiscriminados, para áreas residenciais fortemente povoadas por civis e atingindo estruturas civis, incluindo hospitais (Amnesty International, 2015: 6, 21, 42-43; HRW, 2015), e que constituíam por isso crimes de guerra. Já a coligação saudita em específico realizou diversos bombardeamentos aéreos que são também eles crimes de guerra, pois não distinguiam entre alvos militares e objetos civis, sendo muitas vezes lançados para áreas residenciais e estruturas civis (Amnesty International, 2015: 7, 9-10). Havia também sinais de que as várias partes beligerantes impediam a distribuição de ajuda humanitária para áreas controladas pelos seus oponentes (Amnesty International, 2015: 7), o que, dependendo do nível de impedimento, sendo ou não considerado como uma tentativa intencional de provocar a fome da população civil, pode constituir um crime de guerra. Para além disso, os Huthis eram também acusados do crime de recrutar crianças-soldado (Raghavan, 2016).

Em 2016, os Médicos Sem Fronteiras (MSF) afirmavam que 130 instalações médicas tinham já sido alvo de ataques – das quais pelo menos 4 eram geridas pela MSF (Raghavan, 2016) – e a própria ONU elaborava um relatório onde expunha a existência destes crimes de guerra e de violações do direito humanitário internacional, cometidas por todas as partes, mas sobretudo pela coligação saudita (Jones, 2016), que continuava, passado já ano e meio, a bombardear indiscriminadamente estruturas civis, como habitações, escolas e hospitais, e até, como vimos, eventos civis como casamentos e funerais (Timm, 2016; Klare, 2016: 4).

Em 2017, os vários tipos de abusos descritos acima continuaram a ser cometidos no Iémen – destacando-se agora o bloqueio do acesso à ajuda humanitária como possível crime de guerra cometido pela coligação saudita, e a possível classificação dos abusos sauditas como crimes contra a Humanidade, comprovada agora a natureza generalizada e sistemática dos ataques conscientes a civis (Specia, 2017). Apesar dos alertas lançados por várias entidades, entre as quais a ONU, todas estas violações continuavam a ser cometidas com aparente impunidade (Ratcliffe, 2017). E os crimes de guerra continuaram a verificar-se três anos depois do escalar do conflito. Em abril 2018 mais estruturas e cerimónias civis – desta

vez outro casamento – continuavam a ser bombardeadas pela coligação (Associated Press, 2018; International Rescue Committee, 2018), e as instalações e trabalhadores humanitários continuavam a ser atacados por diferentes grupos armados (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2018).

Passando agora para o caso sul-sudanês, verificamos que quatro meses depois do escalar da violência já se alertava para massacres de civis, feitos com base na etnia e nacionalidade, que eram, para mais, motivados por discursos de ódio veiculados na rádio. O lado de Machar foi acusado, pela ONU, de ter morto mais de 350 civis em Bentiu, no norte do país, em abril de 2014 (Smith, 2014; Le Monde e AFP, 2015) – o que constitui um crime guerra. Para além disso, registou-se também nesse mês um ataque a uma base da ONU, que tirou a vida a 48 pessoas (Copnall, 2014). Logo nos primeiros meses de conflito, e devido ao carácter étnico que os ataques seguiam e os apelos ao ódio, o relator especial da ONU para a prevenção do genocídio alertou para a gravidade da situação e a possibilidade de a mesma derivar para uma violência incontrollável. Para além disso, estima-se que havia já mais de 9000 crianças-soldado a combater em ambos os lados do conflito, e registavam-se já ataques a instalações de saúde e atos de violações a mulheres e raparigas. Ocorrências que constituem crimes de guerra – como a própria ONU reconhece (Le Monde, 2014). Tanto que, em maio de 2014, é divulgado um relatório pela MINUSS que acusa tanto o governo como a oposição de cometerem abusos graves de direitos humanos, e aponta mesmo para a ocorrência de crimes contra a Humanidade, devido à natureza generalizada e sistemática dos ataques a civis – nomeadamente homicídios, tortura, violações e outros atos de violência sexual, prisão e desaparecimento forçado –, feitos segundo linhas étnicas e de forma coordenada e aparentemente planeada (Rayman, 2014; Le Monde e AFP, 2014). Meses depois, a Human Rights Watch aponta para o mesmo tipo de abusos contra civis, alertando ainda para a destruição e pilhagem em massa de propriedade civil (Jones, 2014), consideradas também elas crimes de guerra.

Em 2015, os abusos continuaram e começaram a surgir relatos de maior intensidade e brutalidade, expondo-se, para além das mortes, a ocorrência, pelas mãos do governo, de pilhagem e destruição de aldeias inteiras e de rapto e abuso sexual de mulheres e raparigas, incluindo situações de violações em grupo, após as quais as vítimas foram queimadas-vivas (AFP, 2015; Le Monde e AFP, 2015a). Ambos os lados são então acusados de cometer várias atrocidades que são crimes de guerra e podem, segundo relatórios da União Africana e da ONU, ser consideradas crimes contra a Humanidade. Desde o início do conflito, a maioria da violência atroz tem sido deliberadamente dirigida a civis, e como vimos, pautada, a título

de exemplo, por ataques a lugares de culto e hospitais, bloqueio de ajuda humanitária, destruição e pilhagem de aldeias e vilas, e permissão, por parte do governo aos seus soldados, do uso de atos de violação em vez de salários, sendo o estupro usado massivamente como instrumento de terror e arma de guerra (Jones e Anderson, 2015; Defait, 2015; Jones, 2016a; Le Monde e AFP, 2016).

Já no final de 2016, peritos da ONU apontavam para a existência de sinais de um genocídio eminente, afirmando que, devido a todos os abusos cometidos segundo linhas étnicas que referimos, se estaria a assistir a uma limpeza étnica em várias regiões do país e que estavam reunidos vários elementos de risco de genocídio – que, no entanto, seria ainda possível evitar (Le Monde e AFP, 2016a; Reuters, 2016a; Quinn, 2016). Mas, tal como no Iémen, as atrocidades continuaram a ser cometidas com impunidade e em 2017 e 2018 continuaram os relatos do intensificar da brutalidade do conflito, voltando a surgir descrições de civis golpeados até à morte com catanas e queimados-vivos pelas forças do governo, e de bloqueios da distribuição de alimentos e violência sexual em grande escala por ambas as partes do conflito (Maclean, 2017, 2017a).

A nosso ver, tanto o caso do Iémen como o caso do Sudão do Sul representam situações deploráveis de abusos a civis que se inserem em, pelo menos, dois dos tipos crimes abrangidos pelo princípio de R2P: crimes de guerra e crimes contra a Humanidade. Em ambos os casos, todas as partes do conflito são responsáveis por atrocidades contra civis. No entanto, verifica-se que no Iémen é a coligação saudita – aliada do governo de Hadi – que comete o maior número de abusos. E no Sudão do Sul, contrariamente à tendência inicial do conflito, o governo de Kiir e as suas forças são também quem comete o maior número de atrocidades. Assim, é possível afirmar que nenhum dos governos consegue, nem está disposto a, cumprir com a sua responsabilidade de proteger a sua população. O que quer dizer que, à luz do princípio de R2P, a comunidade internacional deveria ser chamada a fazê-lo, ainda mais perante as várias evidências dos crimes que têm sido cometidos. Como vimos no primeiro capítulo, o princípio de R2P engloba três responsabilidades: prevenir, reagir e reconstruir. Uma vez que os conflitos iemenita e sul-sudanês estão ainda a decorrer, o nosso foco recairá sobretudo sobre as duas primeiras responsabilidades.

A responsabilidade de prevenir pressuporia sobretudo o evitar da deriva em conflito – o ambiente que mais propícia o ocorrer dos quatro tipos de crimes abrangidos. Contudo, suporia também, uma vez um conflito desencadeado, evitar que o mesmo se agravasse e se cometessem as atrocidades. Da análise anterior percebemos que pouco tempo depois de se ter dado o escalar da violência nos dois países, eram já feitas alertas quanto às atrocidades

cometidas, pelo que seria de esperar determinadas ações por parte da comunidade, de forma a ajudar os países a cumprir a sua responsabilidade e evitar que a situação piorasse, cumprindo assim a sua responsabilidade de prevenir atrocidades. Estas ações de prevenção de conflito, de acordo com os capítulos VI e VIII da Carta das Nações Unidas, podem passar por vários meios pacíficos: negociação, procedimentos de investigação, mediação, conciliação e arbitragem, resolução judicial e recurso a agências ou acordos regionais (Evans, 2008: 80; SGNU, 2012: 7). Para além da prevenção do conflito, existe um leque de medidas específicas que podem ser aplicadas para prevenir a ocorrência de atrocidades em massa. Estas medidas foram bem esquematizadas por Gareth Evans (2008: 252-253), que as divide segundo quatro campos onde podem ser utilizadas e consoante sejam medidas estruturais ou diretas, como mostra a tabela 1 abaixo. Apesar de ser dado um maior ênfase na prevenção, que é considerada a dimensão mais importante do R2P (Breau, 2016: 183), uma vez esgotadas as medidas preventivas ou caso se torne tarde demais e o conflito ou a ocorrência de atrocidades já estejam a acontecer, sem que o Estado as trave, a comunidade internacional não pode simplesmente ficar inerte e de braços cruzados, e passa então a ter de ser exercida pela mesma a responsabilidade de reagir (SGNU, 2012: 2, 10). Gareth Evans (2008: 106-107, 114-115) esquematizou também as medidas reativas que podem ser tomadas, todas elas de tipo direto, como mostra a tabela 1 abaixo. Tal como a prevenção, a reação deve sempre implicar a aplicação de medidas menos intrusivas e coercivas, e só quando essas se provarem inadequadas se deve então passar a medidas mais coercivas – nomeadamente sob os auspícios do Capítulo VII da Carta (SGNU, 2012: 7, 15; Breau, 2016: 189, 208).

É face a todas estas medidas possíveis que vamos analisar as respostas que foram dadas pela comunidade internacional às crises no Iémen e no Sudão do Sul, para verificar se correspondem às expectativas e são por isso coerentes, ou se, pelo contrário, ficam aquém do esperado.

**Tabela 1. Medidas preventivas e reativas**

Medidas Preventivas		
Sector	Tipo	
		Diretas
Sector político e diplomático	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover a boa governação</li> <li>- Promover a adesão a organizações internacionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diplomacia preventiva</li> <li>- Ameaça de sanções políticas</li> </ul>
Sector económico e social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoiar o desenvolvimento económico</li> <li>- Apoiar a educação para a tolerância</li> <li>- Construção da paz comunitária</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condicionalidade da ajuda</li> <li>- Ameaça de sanções económicas</li> <li>- Incentivos económicos</li> </ul>
Sector constitucional e legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover estruturas constitucionais justas</li> <li>- Promover os direitos humanos</li> <li>- Promover o Estado de direito</li> <li>- Combater a corrupção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolução legal das disputas</li> <li>- Ameaça de procedimento penal internacional</li> </ul>
Sector da segurança	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma do sector da segurança</li> <li>- Transição da governação militar para civil</li> <li>- Medidas de criação de confiança</li> <li>- Controlo de armas ligeiras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Destacamento preventivo de forças</li> <li>- Demonstração não-territorial de força</li> <li>- Ameaça de embargo às armas ou fim dos programas de cooperação militar</li> </ul>
Medidas Reativas		
Sector	Tipo	Diretas
Sector político e diplomático		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pacificação diplomática</li> <li>- Sanções políticas                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ Revogação do reconhecimento diplomático</li> <li>▫ Expulsão de organizações internacionais</li> <li>▫ Suspensão de contratos desportivos</li> <li>▫ <i>Naming and shaming</i> através da condenação em fóruns internacionais</li> <li>▫ Proibições de viajar</li> </ul> </li> <li>- Incentivos políticos</li> </ul>
Sector económico e social		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicação de sanções económicas, a indivíduos                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ Congelamento de bens</li> <li>▫ Restrições de negócios com empresas ou bancos de certos países</li> <li>▫ Restrições em atividades geradoras de rendimentos</li> </ul> </li> <li>- Incentivos económicos                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ Concessões no acesso às trocas comerciais</li> <li>▫ Ajuda ao desenvolvimento</li> <li>▫ Acordos de comércio vantajosos</li> <li>▫ Ofertas de investimento</li> <li>▫ Adesão a uma organização económica regional</li> </ul> </li> </ul>
Sector constitucional e legal		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimentos penais nacionais ou internacionais, quando adequado</li> </ul>
Sector da segurança		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manutenção da Paz para proteção de civis</li> <li>- Portos seguros e zonas de exclusão aérea</li> <li>- Embargos às armas</li> <li>- Obstrução de frequências de rádio</li> <li>- Ameaça do uso da força militar</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de Gareth Evans (2008: 252-253).

### 3.2) Breve cronologia das respostas da comunidade internacional perante as crises no Iémen e no Sudão do Sul

Para analisar as respostas que foram dadas, e uma vez que o nosso foco orientador é o princípio da Responsabilidade de Proteger, focar-nos-emos sobretudo nas ações, traduzidas em resoluções, do Conselho de Segurança das Nações Unidas – o órgão sobre o qual recai a decisão de aplicar as diferentes medidas preventivas e reativas, sobretudo as

mais coercivas. Analisaremos então as diferentes resoluções aprovadas pelo mesmo para as situações específicas do Iémen e do Sudão do Sul. Começamos por abordar o caso iemenita.

Antes de se dar a mais recente escalada de violência e a entrada da coligação saudita no conflito, a ONU estava já atenta à situação do Iémen. Em 2011 e 2012, o Conselho de Segurança (CSNU) aprova, pela primeira vez em décadas, duas resoluções sobre o país – Resolução 2014(2011) e Resolução 2051(2012). Nelas é chamada a atenção para o agravar da situação securitária, económica e humanitária do país, apelando-se ao cumprimento do processo, considerado inclusivo, de transição política que estava em curso. Na primeira resolução, o CSNU (2011: 2) relembra o governo iemenita da sua responsabilidade de proteger a sua população, e condena – tal como na segunda – as violações de direitos humanos registadas e o uso de violência para atingir objetivos políticos. A próxima resolução do CSNU surge já em 2014 – 2140(2014). Aqui, o CSNU (2014: 3-4) afirma que a situação no Iémen constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais na região, e, mobilizando o Capítulo VII da Carta, destaca novamente na necessidade de cumprimento do processo de transição política e o dever que todas as partes têm de cumprir com as obrigações do direito internacional. Assim, são declaradas pela primeira vez sanções, económicas e de restrição de viagens, a todos os indivíduos e entidades que estejam a impedir a conclusão da transição política e a sua implementação, ou que estejam a planear ou cometer atos que violem o direito humanitário internacional ou os direitos humanos CSNU (2014: 6)<sup>40</sup>. Entre 2012 e 2014, também o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas aprova várias resoluções (A/HRC/RES/19/29, 21/22 e 27/19), abordando – tal como o CSNU – as violações de direitos humanos e o recrutamento de crianças-soldado, mas tendo sobretudo como objetivo principal o de lidar com a assistência técnica e o reforço de capacidades no campo dos direitos humanos no Iémen.

Já no início de 2015, na resolução 2201(2015), o CSNU (2015: 1-2) lamenta as ações tomadas pelos Huthis para assumir o comando das instituições governamentais iemenitas e alarma-se com o nível de violência. Mais uma vez, é enfatizada a necessidade de implementar o acordado ao longo do processo de transição, para que se evite uma maior deterioração da situação humanitária e securitária. O CSNU (2015: 3) exige que os Huthis participem nas negociações e aborem as suas ações unilaterais, e exige que todas as partes parem com as hostilidades armadas contra o governo, considerado legítimo. Para além disso, pede a todos os Estados-membros que se abstenham de uma interferência externa que

---

<sup>40</sup> Em fevereiro de 2015, a resolução 2204(2015) estende as sanções até 2016 (CSNU, 2015a: 2).

fomente o conflito e a instabilidade, apoiando, em vez disso, a transição política. É ainda afirmada a prontidão do CSNU a tomar outras medidas caso as partes chamadas a parar com a violência e cumprir com a transição não façam o que lhes foi pedido (CSNU, 2015: 4). Em abril desse ano, já após a entrada da Arábia Saudita no conflito, a resolução 2216(2015) reafirma a legitimidade do governo de Hadi e reitera o pedido aos Estados-membros para que não tomem ações que minem essa legitimidade e a unidade, a soberania e a integridade territorial do Iémen (CSNU, 2015b: 2). É enfatizada a necessidade de uma solução política e lembrado que negar o acesso humanitário, indispensável à sobrevivência dos civis, pode constituir uma violação do direito humanitário internacional. O CSNU expressa alarme com a escalada militar dos Huthis e condena as suas ações unilaterais, bem como as ações de Saleh (CSNU, 2015b: 2). É, portanto, pedido aos Huthis que cessem todas as suas ações violentas ou que minem a transição política iemenita, é-lhes também pedido que não provoquem ou ameassem Estados vizinhos, e que participem nas negociações (CSNU, 2015b: 3). O Conselho de Segurança (2015b: 4) pede a todas as partes envolvidas que cumpram com as suas obrigações de direito internacional, reafirmando a necessidade de assegurar a segurança dos civis. Para além disso, é estabelecido com esta resolução um embargo às armas e outras sanções dirigidas a Saleh, a seu filho, e dois líderes Huthis e, conseqüentemente, às pessoas sob o seu comando (CSNU, 2015b: 5). Em outubro, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, na resolução 30/18, expõe a interrupção temporária da assistência técnica e reforço de capacidades, devido à deterioração da situação política e securitária, mas incita, no entanto, à continuação dessa assistência por parte do Alto Comissário em coordenação com o governo iemenita (CDHNU, 2015: 2-3). Expressa ainda a sua preocupação com os “abusos e violações sérias” dos direitos humanos internacionais e do direito humanitário internacional, nomeadamente o recrutamento de crianças-soldado, o matar de civis, o impedimento do acesso a ajuda humanitária, o corte no fornecimento de água e eletricidade, e os ataques contra hospitais e ambulâncias, pedindo a todas as partes que cumpram com as suas obrigações de direito internacional. É também pedido especificamente ao governo iemenita que tome medidas para proteger os civis e investigar as violações de direitos humanos e de direito internacional, com o objetivo de acabar com a impunidade existente (CDHNU 2015: 2).

Em fevereiro de 2016, altura em que já tinham sido expostas, por várias organizações, os ataques a civis cometidos pelas partes iemenitas, mas também pela coligação saudita, o CSNU (2016: 1) refirma – com a resolução 2266(2016) – a necessidade de diálogo e obrigação de todas as partes cumprirem com o direito internacional. É expressa uma grande

preocupação com a continuação do deteriorar da situação e volta-se a afirmar a necessidade de implementar a transição política começada anos antes. São também renovadas até 2017 as sanções previamente impostas (CSNU, 2016: 2). Um ano mais tarde, em fevereiro de 2017, com a resolução 2342(2017), o Conselho de Segurança segue a mesma linha de discurso que na resolução precedente, e renova as sanções existentes por mais um ano, até 2018 (CSNU, 2017: 2). E em setembro, o Conselho de Direitos Humanos (2017: 2-3) volta a aprovar uma resolução – 36/31 – mostrando preocupação e condenando as violações do direito humanitário internacional e de direitos humanos, incluindo desta vez na lista, e para além da já recorrente menção às crianças-soldado, os ataques a infraestrutura civil, como escolas. Enfatiza também a importância da responsabilização sem, no entanto, mencionar em específico os perpetradores. Esta resolução estabelece ainda um painel de peritos para monitorar e reportar sobre a situação dos direitos humanos no Iémen e o (des)respeito dos mesmos por parte de todos os envolvidos no conflito (CDHNU, 2017: 4).

Já em fevereiro de 2018, foi proposta pelo Reino Unido uma resolução no CSNU que, caso tivesse sido aprovada, condenaria a alegada violação do embargo às armas aos Huthis, por parte do Irão, e condenaria fortemente os ataques com mísseis balísticos por parte dos Huthis contra a Arábia Saudita, que chegaram perto de áreas civis (CSNU, 2018: 2). Contudo, no mesmo dia foi aprovada uma outra resolução – 2402(2018) – a que segue, mais uma vez, as linhas discursivas prévias<sup>41</sup>, afirmando preocupação com a situação iemenita – que continua a ser considerada uma ameaça à paz e segurança internacionais –, apelando ao diálogo e rejeitando a violência como meio para fins políticos, reafirmando a necessidade de todas as partes envolvidas cumprirem com as suas obrigações de direitos humanos e direito internacional, e a necessidade de implementação da transição política encetada anos atrás (CSNU, 2018a: 1-2). E, mais uma vez, estende as sanções existentes por mais um ano, até fevereiro de 2019. Até ao momento de escrita, junho de 2018, não houve por parte do Conselho de Segurança ou do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, nenhuma resolução adicional sobre o Iémen.

No caso do Sudão do Sul, independente apenas a partir de 2011, requerer-se-ia, à partida e pelo menos inicialmente, mais atenção do que no caso do Iémen. E na verdade há algumas resoluções do Conselho de Segurança que se justificam nesse sentido, nomeadamente as relacionadas com a situação em Abyei, e com a criação e o mandato da Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul (MINUSS). No entanto, algumas resoluções

---

<sup>41</sup> Em todas as outras resoluções, embora não o tenhamos referido por não ser de interesse direto para o nosso tema, foi também abordado brevemente e criticado o papel e impacto negativo da AQAP.

neste último âmbito incluem elementos sobre a situação do país, pelo que também as analisaremos.

A 8 de julho de 2011, o CSNU aprova a resolução 1996(2011), que realça a necessidade de uma abordagem global e integrada da consolidação da paz, que reconheça nomeadamente a interligação entre segurança e desenvolvimento. E faz referência a vários dos aspetos que é necessário ter em conta para o processo de construção do Estado sul-sudanês. Para além disso, é já lamentada a persistência de situações de conflito e violência, e os seus efeitos na população civil. E abordava-se também a necessidade de monitorizar os casos de violência sexual que poderiam ocorrer em situações de conflito (CSNU, 2011a: 1, 7). Declarando que a situação no Sudão do Sul continuava a constituir uma ameaça à paz e segurança internacionais na região, e agindo sob o Capítulo VII da Carta, o CSNU (2011a: 3-4) estabeleceu então a MINUSS, por um período inicial de um ano, constituída por 7000 militares e 900 polícias civis, com um mandato de consolidação da paz e segurança. A MINUSS estaria encarregue – entre outros e para além das funções de apoio à construção do Estado – de monitorizar a situação dos direitos humanos, de potenciais ameaças à população civil e de violações do direito internacional, mas também de ajudar o governo sul-sudanês a cumprir a sua responsabilidade de proteger, e de impedir a violência e proteger os civis que estejam sob ameaça eminente de violência física (CSNU, 2011a: 4). Um ano depois, é aprovada a resolução 2057(2012), na qual o Conselho de Segurança lamentava mais uma vez a persistência de conflito e violência, e mostrava preocupação com a situação humanitária, denunciando também a ocorrência de violações de direitos humanos e de direito internacional – como o recrutamento de crianças-soldado. Contudo, o principal propósito da resolução é a extensão do mandato da MINUSS por mais um ano, até julho de 2013 (CSNU, 2012a: 2-4). Em julho de 2013, é aprovada a resolução 2109(2013), que lamentando e criticando novamente a ocorrência crescente de conflito, violência e violações de direitos humanos e os seus impactos em civis, fazia referência à Responsabilidade de Proteger da parte do governo sul-sudanês e estendia o mandato da MINUSS por mais um ano, até julho de 2014 (CSNU, 2013: 1-2, 4-5).

A 24 de dezembro de 2013, pouco depois do início dos confrontos, o Conselho de Segurança aprova a resolução 2131(2013), onde expressa séria preocupação face à situação securitária e humanitária do Sudão do Sul, em rápida deterioração, resultado da disputa política e conseqüente violência, provocada pelos líderes políticos do país (CSNU, 2013a: 1). É condenada a violência, de traços étnicos, contra civis e contra as instalações da ONU, e as violações de direitos humanos, afirmando que todos os que cometeram violações do

direito internacional devem ser responsabilizados. O CSNU pede então a cessação imediata das hostilidades e a abertura de um diálogo. Para além disso, o número de tropas da MINUSS é aumentado para 12 500 e o da componente policial para 1323 (CSNU, 2013a: 1-2).

A 27 de maio de 2014, altura em que se tinha já exposto a ocorrência de pelo menos um massacre de grande escala, e se apontava para o risco de genocídio, o CSNU aprova a resolução 2155(2014). Através dela, o Conselho condena fortemente as violações de direitos humanos e abusos de direito internacional cometidos por todas as partes, listando-os, enfatizando a necessidade urgente de responsabilização dos perpetradores e lembrando o princípio de R2P como dever do governo sul-sudanês – sendo pela primeira vez referida, repetidamente, a possível existência de crimes contra a Humanidade e crimes de guerra<sup>42</sup> (CSNU, 2014a: 1-2). O Conselho pede o cumprimento da implementação dos acordos de cessar-fogo de janeiro, apelando a um diálogo nacional e inclusivo e exigindo que todas as partes parem imediatamente todas as formas de violência e abusos. É expressa a sua prontidão para tomar as medidas necessárias contra quem cometer ações que minem a paz, estabilidade e segurança do país, incluindo todos os que impeçam a implementação dos acordos de cessar-fogo (CSNU, 2014a: 4, 7). O mandato da MINUSS é, assim, prolongado até novembro de 2014 e alterado, passando a incluir as seguintes funções: proteção de civis, monitorização e investigação de abusos de direitos humanos, criação de condições para o fornecimento de ajuda humanitária e apoio à implementação do acordo de cessar-fogo (CSNU, 2014a: 4-5).

Em julho de 2014 é aprovada a primeira resolução do Conselho de Direitos Humanos da ONU relativa ao Sudão do Sul. A resolução 26/31 diz respeito à assistência técnica e de consolidação das capacidades do país em termos de direitos humanos (CDHNU, 2014a: 1). Fazendo referência à responsabilidade dos Estados de proteger os seus cidadãos, e mostrando grande preocupação com a situação dos direitos humanos no Sudão do Sul – cujas violações são listadas – exige que todas as violações e abusos de direitos humanos e atos de violência por parte de todos os envolvidos sejam parados e que os perpetradores sejam responsabilizados (CDHNU, 2014a: 1-2). Em novembro desse ano, seguindo a mesma linha discursiva quanto à situação humanitária e às atrocidades, mobilizando a responsabilidade de proteger e reconhecendo as repetidas violações do cessar-fogo, o CSNU (2014b) estende o mandato anterior da MINUSS até 30 de maio de 2015 com a resolução 2187(2014)<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> De notar que em nenhuma das resoluções sobre o Iémen estas palavras foram usadas.

<sup>43</sup> Sendo mais tarde, com a resolução 2223(2015), alargado até 30 de novembro de 2015 (CSNU, 2015d: 5).

A 3 de março de 2015 é a adotada pelo Conselho de Segurança a resolução 2206(2015). Novamente na mesma linha das anteriores, esta resolução condena o as violações e abusos de direitos humanos e do direito internacional, e as consequências humanitárias que o conflito teve até então. Mas condena também o governo de Kiir e a oposição de Machar, por não terem respeitado o acordo de cessar-fogo de 2014, e não terem alcançado um acordo para um governo transicional (CSNU, 2015c: 1-2, 5). É reiterado que não existe uma solução militar e, pela primeira vez, são estabelecidas sanções – aos indivíduos e entidades consideradas como participando em ações ou políticas que ameaçam a paz, a segurança, ou a estabilidade do Sudão do Sul, incluindo atos de violência que não respeitem os direitos humanos e o direito internacional, e o ataque a civis. As sanções consistem, por um período inicial de um ano<sup>44</sup>, em proibições de viajar e em congelamento de bens. Sendo afirmada a possibilidade de impor outras sanções no futuro, como um embargo às armas, se adequado (CSNU, 2015c: 5-9). Meses depois, o Conselho de Direitos Humanos aprova uma resolução (29/13) fazendo referência ao R2P, seguindo as mesmas linhas discursivas que o CSNU, e com um foco na enumeração das várias violações e abusos cometidos, exige o fim das mesmas e enfatiza a importância da responsabilização (CDHNU, 2015a: 3).

A 19 de agosto de 2015 é assinado um novo acordo, para a resolução do conflito, entre o governo e a oposição. Em outubro, o CSNU (2015e) aprova uma resolução – 2241(2015) – saudando o estabelecimento do mesmo, estendendo o mandato da MINUSS até 15 de dezembro de 2015<sup>45</sup> e alterando-o para, para além do já estabelecido, apoiar também o cumprimento deste novo acordo. Condenando, como era já hábito, as violações e abusos cometidos e exigindo o cessar dos mesmos e de todas as formas de violência (CSNU, 2015e: 10).

Em março de 2016, o Conselho de Direitos Humanos cria, com a resolução 31/20, uma Comissão para os Direitos Humanos no Sudão do Sul, com o objetivo de, durante o período inicial de um ano<sup>46</sup>, monitorizar e reportar sobre a situação dos direitos humanos no país e contribuir para a justiça e reconciliação transicionais (CDHNU, 2016: 5). A 29 de abril foi formado ao Governo Transicional de Unidade Nacional e um mês depois o CSNU aprova a resolução 2290(2016), na qual, saudando a sua criação, urge o Governo

---

<sup>44</sup> Mais tarde este período foi estendido várias vezes, alargando-se até 1 de junho de 2016 (CSNU, 2016a), depois até 31 de maio de 2017 (CSNU, 2016b: 6) e até 31 de maio de 2018 (CSNU, 2017a).

<sup>45</sup> Mais tarde, este é estendido até 31 de julho de 2016 (CSNU, 2015f: 6) e depois até 12 de agosto de 2016 (CSNU, 2016c: 1).

<sup>46</sup> Mas sucessiva e posteriormente estendido até março de 2019 (CDHNU, 2018: 4).

Transicional a implementar todas as partes do acordo assinado em 2015, mantendo o cessar-fogo permanente e respondendo às necessidades económicas e humanitárias do país (CSNU, 2016b: 1). São novamente condenadas as violações passadas e presentes, tanto do direito internacional e direitos humanos como, também, do cessar-fogo, e é enfatizada a necessidade de garantir o acesso à ajuda humanitária, que tem sido obstruído de forma generalizada (CSNU, 2016b: 2). Em agosto de 2016, com a resolução 2304(2016), o Conselho de Segurança, seguindo a sua linha discursiva de condenação dos afrontamentos e suas consequências e de exigência de cumprimento do cessar-fogo, estende o mandato da MINUSS até dezembro de 2016 e alarga o número de tropas para 17 000 (CSNU, 2016d). Em dezembro de 2016, o mandato é estendido até dezembro de 2017<sup>47</sup>. Na mesma resolução, o Conselho refere, pela primeira vez numa resolução sobre o Sudão do Sul, 3 anos depois do início dos confrontos, a possibilidade de transformação do conflito político numa guerra étnica. E enfatiza, como faz recorrentemente, a necessidade de acabar com a impunidade no país e de aplicar os acordos de cessar-fogo. Para além disso, é afirmada pela segunda vez a intenção de aplicar um embargo às armas (CSNU, 2016e: 1-6, 9). Este teria sido aplicado – ao ministro da informação e radiodifusão e porta-voz do governo, ao general chefe do Estado-maior do SPLA e a Machar, líder do SPLM/A-IO – por um período de um ano, caso a proposta de resolução (S/2016/1085) de 23 de dezembro tivesse sido aprovada, mas tal não aconteceu (CSNU, 2016f).

Em fevereiro de 2018, embora não tenha sido aprovada nenhuma resolução sobre o tema, é apresentada, pela primeira vez e ao fim de 4 anos de conflito, a possibilidade de condenação de responsáveis por violações de direitos humanos e crimes de direito internacional. O Conselho de Direitos Humanos, como resultado do trabalho da Comissão que estabeleceu anos antes, afirma ter identificado 41 pessoas – 38 oficiais militares de alto nível e três governadores estaduais – que podem ser individualmente responsáveis pelos abusos punidos pela lei internacional (Cumming-Bruce, 2018; CDHNU, 2018a). Foi então lançado o mote para a aguardada criação de um Tribunal Híbrido<sup>48</sup>, onde os indivíduos acusados de terem cometido atrocidades seriam julgados. Contudo, até à data da escrita, o mesmo não estava ainda em funcionamento.

---

<sup>47</sup> Sendo, mais tarde, alargado até 15 de março de 2018 (CSNU, 2017b: 1) e depois até 15 de março de 2019 (CSNU, 2018b: 6).

<sup>48</sup> Que, sob os auspícios da União Africana, seria composto por juízes sul-sudaneses e de outros países africanos (Miles, 2018).

A 31 de maio de 2018, seguindo a linha que tem seguido até então, o Conselho de Segurança, com a resolução 2418(2018), condena o continuar da violência e o desrespeitar dos acordos de cessar-fogo estabelecidos nomeadamente em dezembro de 2017 e em 2015, e pede a ambos os lados sul-sudaneses que mostrem vontade política para resolver o conflito de forma pacífica (CSNU, 2018c: 1). E afirmando que a situação do Sudão do Sul continua a constituir uma ameaça à paz e segurança internacionais, renova, até 15 de julho de 2018, as sanções existentes – congelamento de bens e restrição de viagens – aos indivíduos e entidades que participem em ações ou políticas que ameaçam e sabotam a paz, a segurança, ou a estabilidade do Sudão do Sul, incluindo atos de violência que não respeitem os direitos humanos e o direito internacional<sup>49</sup> (CSNU, 2018c: 1). Esta foi a última resolução do CSNU sobre o Sudão do Sul aprovada até à data da escrita – junho de 2018.

### **3.3) Dos princípios às ações: uma avaliação das respostas da comunidade internacional às crises no Iémen e Sudão do Sul**

O princípio de R2P estabelece, em primeiro lugar, que cabe ao Estado soberano a responsabilidade de proteger os seus cidadãos. Em segundo, é afirmado que a comunidade mais alargada de Estados tem a responsabilidade de encorajar e apoiar cada Estado a cumprir essa responsabilidade. Por último, se o Estado, por ser incapaz ou por não estar disposto a fazê-lo, não cumprir com a responsabilidade de proteger a sua população, a comunidade internacional deve estar preparada para tomar as ações coletivas necessárias, de forma atempada e decisiva. O que significa que, em última instância e à luz deste princípio, a comunidade internacional tem a responsabilidade de prevenir atrocidades, auxiliando o Estado<sup>50</sup>, e de reagir atempadamente caso estas estejam já a ocorrer, por incapacidade do Estado ou por sua ação deliberada.

Nas últimas duas secções apresentámos um conjunto de medidas de prevenção e reação<sup>51</sup>, que a comunidade internacional pode tomar à luz do princípio de R2P, e

---

<sup>49</sup> Os indivíduos referidos em particular nesta ocasião são: Koang Rambang Chol, pelos ataques que liderou e por bloqueio de ajuda humanitária; Kuol Manyang Juuk, comandante do SPLA, por ter violado o cessar-fogo de 2017, atacando civis e fornecendo equipamento militar ao SPLM, contribuindo para o expandir do conflito; Malek Reuben Riak Rengu, pelo planeamento e gestão de ataques em 2015; Martin Elia Lomuro, por violar o cessar-fogo de 2017 e obstruir missões humanitárias e da MINUSS; Michael Makuei Lueth, por ataques liderados em 2014 e obstruções ao processo de transição e Paul Malong Awan, por violações do cessar-fogo de 2015, impedimento de ajuda humanitária, liderança de ataques a civis, escolas e hospitais e outras violações de direitos humanos e de direito internacional (CSNU, 2018c: 3-4).

<sup>50</sup> Como vimos a prevenção é considerada a dimensão mais importante do R2P.

<sup>51</sup> É afirmada também a responsabilidade de reconstruir, após as crises terem ocorrido. Contudo, no nosso caso, dado o continuar dos conflitos tanto no Iémen como no Sudão do Sul, esta terceira responsabilidade não faz parte da nossa análise.

identificámos aquelas que foram as ações que tomadas pela comunidade internacional – na figura de um dos seus principais órgãos decisores, o Conselho de Segurança das Nações Unidas – relativamente aos dois estudos de caso em análise, configurando claras situações de crise humanitária e de emergência complexa grave.

Em termos de medidas preventivas, verificamos que há várias resoluções do CSNU ligadas a medidas estruturais, sobretudo para o Sudão do Sul – dado que se encontra na fase de construção do Estado. Assim, para este país, há um foco na promoção da boa governação e na promoção da adesão a organizações e tratados internacionais, e, aparentemente em menor medida, na promoção do Estado de direito e do combate à corrupção. No Sudão do Sul dá-se ainda, de certa forma, o destacamento preventivo de forças, na figura da MINUSS. A promoção dos direitos humanos – sobretudo pela figura do Conselho de Direitos Humanos da ONU – é feita tanto para o Sudão do Sul<sup>52</sup> como para o Iémen – sendo esta a única medida preventiva aplicada a este último. Assim, ficaram por mobilizar diversas medidas para a prevenção de atrocidades, como a resolução legal das disputas, e, sobretudo a reforma do sector da segurança e o apoio a uma transição da governação militar para civil – que seria de extrema importância no Sudão do Sul. Também o controlo de armas ligeiras, importante para ambos os países, embora abordado brevemente em resoluções, não foi alvo de medidas concretas. Pela falta de aplicação de várias das medidas possíveis e adequadas, e porque as atrocidades abrangidas pelo R2P não foram evitadas – ambos os países, apesar da relativa atenção da comunidade internacional, entraram numa situação de conflito violento prolongado onde se verificam vários abusos de direitos humanos e de direito internacional – podemos considerar que a responsabilidade, que a comunidade internacional tem, de prevenir não foi cumprida com sucesso.

Em termos de medidas reativas, bastante necessárias dada a rápida deterioração da situação tanto no Iémen como no Sudão do Sul, verificamos que também nem todas as medidas possíveis e adequadas foram tomadas, e certamente não de maneira atempada. Assistimos, tanto no Iémen (a partir de 2014, contra o lado dos Huthis) como no Sudão do Sul (a partir de 2015 contra os vários envolvidos) ao uso de restrições, a certos indivíduos, de viajar – a única medida do setor político e diplomático usada. Quando, embora ao Sudão do Sul, dado o seu estatuto de país recentemente independente, não seja tão facilmente aplicável, haveria medidas aplicáveis à Arábia Saudita e países da coligação envolvidos em crimes guerra no Iémen – como por exemplo revogações do reconhecimento diplomático,

---

<sup>52</sup> Embora a primeira resolução do CDHNU para o Sudão do Sul nesta temática date apenas de 2014.

expulsão de organizações internacionais e, dada a importância da reputação e boa imagem, *naming and shaming*. Assistimos também ao congelamento de bens a determinados indivíduos, no Iémen contra os Huthis e apoiantes a partir de 2014, e no Sudão do Sul contra várias partes a partir de 2015. Nenhuma outra medida reativa no sector económico e social é tomada. Já no sector constitucional e legal, apesar de inúmeras resoluções e discursos a condenar a impunidade dos perpetradores de atrocidades, não há qualquer procedimento realizado a nível internacional para nenhum dos países – sendo que um primeiro passo para a sua concretização contra responsáveis sul-sudaneses foi dado somente em 2018. Por último, também no sector da segurança há várias medidas reativas que, podendo e devendo ter sido tomadas, não o foram ou foram-no de forma incompleta e tardia. A existência de missões de manutenção da paz para proteção de civis verifica-se, já antes do despoletar da guerra civil, no Sudão do Sul. Contudo tal não acontece no Iémen. Por outro lado, embora até certa medida os campos de proteção de civis da MINUSS possam ser considerados – apesar de não o serem realmente – portos seguros, a existência destes não se verifica no Iémen. Para mais, também não foram criadas zonas de exclusão aérea, que muito embora pouco úteis no Sudão do Sul, poderiam ter uma importância vital para a proteção de civis no Iémen. Quanto aos embargos às armas, estes foram lançados contra os Huthis no Iémen em 2015. O que quer dizer que para além de tardios, são incompletos, pois vários relatórios – como analisámos – mostram que a coligação saudita é o principal responsável por atrocidades contra civis. Contudo, a Arábia Saudita e seus aliados continuam a ser respaldados abertamente, com armamento e apoio militar, por países como os EUA, Reino Unido, França e Canadá<sup>53</sup>, entre outros – um embargo às armas destinadas à coligação seria então uma medida a tomar. Por outro lado, embora a questão tenha sido proposta e discutida, nenhum embargo foi aplicado ao Sudão do Sul pelo CSNU. Por fim, não foi feita nenhuma ameaça, e muito menos nenhuma concretização, do uso da força militar sob a forma de intervenção de cariz humanitário. Esta opção não deve ser considerada antes de todas as outras medidas se provarem inadequadas. E a sua aplicação deve ser devidamente ponderada antes de acontecer, pois nem sempre se apresenta como a melhor solução – podendo ter mais consequências negativas do que positivas.

Em várias resoluções sobre estes países o CSNU reiterou que os conflitos necessitavam de uma solução política, não militar. É então altura de esgotar todos os esforços e aplicar todos os recursos possíveis para que se chegue à mesma. Pois o que se verifica até

---

<sup>53</sup> Embora a opinião pública comece agora a criticar este facto, estando presente nos *media* a oposição ao apoio e armamento fornecidos internacionalmente, ainda não foram tomadas ações concretas para alterar a situação.

agora, é que não foi feito tudo o que está ao alcance da comunidade internacional. Como consequência, as atrocidades contra civis continuam a ser cometidas com impunidade em ambos os países, colocando em causa os objetivos de promoção das condições para a concretização do desenvolvimento e segurança humanos. Nesse sentido, consideramos que nem a prevenção nem a reação foram concretizadas em qualquer um dos casos em análise, colocando assim em causa o grau de compromisso, responsabilidade e coerência por parte da comunidade internacional relativamente aos princípios que advoga.

## CONCLUSÃO

Começamos esta dissertação com uma chamada de atenção para a falta de comprometimento da comunidade internacional para com situações de crise humanitária grave. O que procuramos fazer ao longo deste trabalho – usando o Iémen e o Sudão do Sul como estudos de caso – foi comprovar essa mesma falta de comprometimento. Estes dois países apresentam não só uma situação de grave e complexa crise humanitária, mas são também palco de graves atrocidades contra civis. Estes estudos de caso apresentam, por isso, contextos que merecem a atenção da comunidade internacional e que deveriam mobilizar ações por parte da mesma para que as crises sejam travadas e sejam evitadas as atrocidades e violações flagrantes e sistemáticas dos direitos humanos contra civis – sobretudo tendo em conta o atual guia de ação que o princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P) representa. Assim, o principal ponto de partida do trabalho foi o questionamento da seriedade do comprometimento da comunidade internacional para com este tipo de crises, através da análise da coerência entre as respostas dadas pela comunidade perante as crises humanitárias do Iémen e do Sudão do Sul e os princípios que esta afirma defender.

Para desenvolver a nossa análise, começamos por estabelecer um quadro conceptual assente em três pontos principais: a apresentação das definições de Estados Falhados e Emergências Políticas Complexas, noções frequentemente – embora nem sempre corretamente – usadas para caracterizar os nossos dois estudos de caso; a demonstração da importância das normas para as relações internacionais; e a análise de uma delas, o importante princípio da Responsabilidade de Proteger – que orientou o nosso trabalho.

O segundo capítulo foi dedicado à análise dos dois estudos de caso. Depois de fazermos uma breve apresentação histórica dos países, expusemos os contextos internos dos dois estudos de caso. No caso do Iémen, assistimos a uma guerra civil – intermitente desde os anos 2000 – entre o grupo rebelde dos Huthis e o governo iemenita. Contudo, o governo iemenita pediu assistência à Arábia Saudita, que – motivada pela ideia de que os Huthis eram apoiados pelo Irão – interveio militarmente, a partir de março de 2015, com uma coligação de países árabes e transformou então o conflito, regionalizando-o. Desde então, e depois de inúmeros ataques contra civis, destruição de infraestrutura, doenças e fome generalizada, o conflito continua e sem uma solução aparente. Para mais, atualmente – em junho de 2018 – está em curso a batalha pela cidade e porto de Hodeida<sup>54</sup>, o principal ponto de entrada de

---

<sup>54</sup> Ver, entre outros, Lorena (2018).

todas as importações e, crucialmente, de ajuda humanitária do país, pelo que se prevê a continuação e o agravamento do sofrimento civil e da situação humanitária. Já no Sudão do Sul, assistimos desde dezembro de 2013 à transformação de disputas políticas, entre o atual presidente e o seu ex-vice-presidente, em conflito violento e traçado em linhas étnicas. Desde então o conflito tem assumido progressivamente uma intensidade e crueldade acrescidas, sendo que assistimos a violentos e perturbantes ataques contra civis, bem como ao cometimento em grande escala de vários tipos de violência sexual. Depois de inúmeras tentativas falhadas de cessar-fogo e de negociações, no momento da escrita, fala-se novamente de uma tentativa de diálogo e negociações entre Kiir e Machar<sup>55</sup>. Resta saber se após tantas tentativas falhadas, esta será finalmente bem-sucedida. Contudo, a situação humanitária devastadora, não ficará resolvida com uma chegada a acordo. O sofrimento dos civis, que tiveram a sua vida devastada pelas táticas brutais do conflito, prolongar-se-á no tempo.

Já no último capítulo, foi feita a análise que motivou este trabalho. Começamos por estabelecer as definições dos quatro tipos de atrocidades que, à luz do R2P, implicam uma ação por parte da comunidade internacional. Pudemos então, de seguida, apresentar as evidências de que, tanto no Iémen como no Sudão do Sul, se cometem atrocidades sistemáticas contra civis, que podiam nomeadamente ser consideradas crimes de guerra e crimes contra a Humanidade. Face a essas situações, apresentámos as diferentes respostas, preventivas e reativas, que seriam possíveis e esperadas à luz do princípio da Responsabilidade de Proteger. Finalmente, expusemos quais foram as respostas que foram efetivamente dadas pela comunidade internacional, no caso do Iémen e do Sudão do Sul. Para isso, analisámos todas as resoluções aprovadas para estes países pelo Conselho de Segurança da ONU – que consideramos como o principal órgão decisor da comunidade, sobretudo no que diz respeito a medidas coercivas. Analisando comparativamente as respostas que poderiam e deveriam ter sido dadas, com as respostas que o foram efetivamente, chegámos a uma conclusão clara. Embora o CSNU, e outros órgãos da ONU, façam frequentemente referência ao princípio da Responsabilidade de Proteger, e apesar de terem sido tomadas algumas medidas à luz do mesmo, a verdade é que há um grande número de medidas preventivas e reativas que seriam adequadas às situações de cada um dos países, e deveriam por isso ter sido tomadas, mas não o foram. Assim, concluímos que não foi feito tudo o que estava ao alcance da comunidade internacional para responder a estas graves

---

<sup>55</sup> Ver, entre outros, Specia (2018).

crises humanitárias. Como resultado, a população continua a sofrer e as atrocidades contra civis – que constituem violações de direitos humanos e de direito internacional – continuam a ser cometidas com impunidade, pelo que não estão a ser promovidas condições que permitam a concretização do desenvolvimento humano e de segurança humana, e sobretudo, não se verifica um compromisso claro da comunidade internacional para com o princípio de R2P. Assim, notamos que as respostas dadas pela comunidade internacional às crises humanitárias do Iémen e do Sudão do Sul colocam em evidência uma certa incoerência entre as ações da comunidade e os princípios que esta afirma defender.

Com o desenvolvimento deste trabalho foi possível validar o nosso argumento de que a comunidade internacional não está a corresponder nem a cumprir os princípios que alega defender e promover, nomeadamente em matéria de desenvolvimento, segurança e direitos humanos, mas sobretudo de Responsabilidade de Proteger.

Como procurámos demonstrar, as crises em análise, apesar das graves consequências humanitárias, não parecem provocar preocupação suficiente para que se tomem ações concretas que levem à sua resolução. Para além do nível insuficiente de financiamento dado, há um outro tipo de respostas que deveriam ser dadas perante situações de ataques generalizados contra civis, como os que acontecem no Iémen e Sudão do Sul. Nomeadamente respostas que vão no sentido de resolver os conflitos causadores das crises, mas também no sentido de evitar que as consequências dos mesmos – como as crises humanitárias e os ataques a civis – sejam o mais limitadas possível. O que implica evitar que, por exemplo, a fome atinja os milhões que está a atingir, mas também evitar que aconteçam as atrocidades que estão, agora, a ser cometidas. A comunidade internacional não deveria, à partida, ficar de braços cruzados enquanto deixa que estas violações de direitos humanos e de direito internacional aconteçam. Contudo, é o que parece estar a acontecer. A falta de ação por parte da comunidade internacional é particularmente visível no caso do Iémen, onde, devido aos interesses geoestratégicos, se assiste a uma intervenção militar levada a cabo pela Arábia Saudita e países aliados, e apoiada diplomaticamente por países como os Estados Unidos da América, Reino Unido, e França (Pedro e Ribeiro, 2015). Intervenção esta que alguns consideram como a principal causa do prolongamento do conflito – e consequentemente da crise humanitária (Henriques, 2017). E, como se não fosse suficiente, a coligação saudita é também a principal perpetuadora de ataques contra civis e infraestrutura (Amnesty International, 2015; HRW, 2015). Contudo, a comunidade internacional é complacente e estes ataques continuam a ser cometidos com impunidade. Esta atitude passiva, desinteressada e negligente por parte da comunidade internacional tem

igualmente as suas marcas no Sudão do Sul. Aqui, são também vários os fatores que chocam. Por um lado, a corrupção – os dirigentes militares do país, considerados responsáveis pela violência que conduziu à crise, enriqueceram graças à mesma, e, segundo alguns relatórios, as suas fortunas circulam livremente por bancos internacionais (The Sentry, 2017), sem que a comunidade internacional imponha as sanções que poderia e deveria impor para impedi-lo (de Koning, 2017). Por outro, os massacres de civis e violações de direitos humanos e de direito internacional perpetradas no quadro deste conflito (Tomasevic, 2017; Muhumuza, 2017). Ou ainda as acusações feitas ao governo de bloquear o acesso à ajuda humanitária em certas zonas (Maclean, 2017; CSNU, 2018c). É verdade que a ONU tem alertado para a gravidade da situação, e alguns países, como os EUA, estão a impor sanções aos dirigentes sul-sudaneses (De Bourmont e Gramer, 2017). Contudo, dada a gravidade da situação e os relatos de violência atroz contra civis, são precisas mais ações, tanto a nível regional (Reuters, 2017), como internacional.

Resta-nos apelar a que a comunidade internacional mostre que está de facto comprometida com a defesa destes princípios, traduzindo os discursos e recomendações, que faz nesse sentido, num maior número de medidas concretas e sobretudo esgotando todas as possibilidades que têm ao seu dispor para conseguir resolver este tipo de crises atempadamente e evitar a ocorrência de atrocidades em massa contra civis. Os meios existem, falta mostrar a vontade de mobilizá-los e dar-lhes efetividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abraham, Curtis (2014) “South Sudan: Is the revolution eating its own children?” *New African*, <https://newafricanmagazine.com/current-affairs/south-sudan-is-the-revolution-eating-its-own-children/> [21/05/2018].
- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (2018) “Operational Portal – South Sudan” <http://data2.unhcr.org/en/situations/southsudan> [16/06/2018].
- AFDB – Banco Africano de Desenvolvimento (2013) “Development of Agriculture in South Sudan” in AFDB (ed.) *South Sudan: An Infrastructure Action Plan - A Program for Sustained Strong Economic Growth*. Tunis-Belvedere: AFDB, 131-167. <https://www.afdb.org/en/countries/east-africa/south-sudan/infrastructure-action-plan-in-south-sudan-a-program-for-sustained-strong-economic-growth/> [21/05/2018].
- AFDB – Banco Africano de Desenvolvimento (2018) “South Sudan Economic Outlook” *African Economic Outlook 2018*, <https://www.afdb.org/en/countries/east-africa/south-sudan/south-sudan-economic-outlook/> [21/05/2018].
- AFP – Agence France-Presse (2010) “Sud-Soudan: l'avenir est dans l'agriculture, pas dans le pétrole” *La Presse*, <http://www.lapresse.ca/international/afrique/201009/04/01-4312712-sud-soudan-lavenir-est-dans-lagriculture-pas-dans-le-petrole.php> [21/05/2018].
- AFP – Agence France-Presse (2015) “South Sudan army raped and then burned girls alive, says UN”, <https://www.theguardian.com/global-development/2015/jun/30/south-sudan-army-raped-then-burned-girls-alive-un-rights-investigators> [18/06/2018].
- AFP – Agence France-Presse (2017) “South Sudan's warring parties agree ceasefire in bid to end four-year war”, <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/23/south-sudans-warring-parties-agree-ceasefire-bid-end-four-year-war-machar-kiir> [21/05/2018].
- AGNU (2005) *2005 World Summit Outcome: resolution adopted by the General Assembly*. Nova Iorque: AGNU, A/RES/60/1.
- Akumu, Patience (2018) “Inside the world’s largest refugee camp: ‘We just want to go home’” *The Guardian*, [https://www.theguardian.com/world/2018/may/19/inside-world-largest-refugee-camp-uganda-south-sudan-civil-war?CMP=fb\\_gu](https://www.theguardian.com/world/2018/may/19/inside-world-largest-refugee-camp-uganda-south-sudan-civil-war?CMP=fb_gu) [21/05/2018].

- Aikins, Matthieu (2015a) “Yemen's Hidden War” Rolling Stone, <https://www.rollingstone.com/politics/news/yemens-hidden-war-20150730> [21/05/2018].
- Allison, Simon (2012) “South Sudan: a country failing to thrive after the euphoria of independence”, <https://www.theguardian.com/world/2012/nov/26/south-sudan-new-country> [21/05/2018].
- Al-Mekhlafi, Hesham M. (2018) “Yemen in a Time of Cholera: Current Situation and Challenges” *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*. 98(6), 1558–1562, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/29557331> [16/06/2018].
- al-Mujahed, Ali (2015) “Egypt poised to join Saudi assault on Yemen rebels” The Washington Post, [https://www.washingtonpost.com/world/saudi-arabia-targets-strategic-areas-around-yemen-in-heavy-bombardment/2015/03/26/4e455830-d343-11e4-8b1e-274d670aa9c9\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/saudi-arabia-targets-strategic-areas-around-yemen-in-heavy-bombardment/2015/03/26/4e455830-d343-11e4-8b1e-274d670aa9c9_story.html) [29/04/2018].
- al-Wazir, Atiaf (2015) “It's not a Sunni- Shi'a Conflict, dummy!” Woman from Yemen blog, <http://womanfromyemen.blogspot.pt/2015/01/its-not-sunni-shia-conflict-dummy.html> [29/04/2018].
- Amelot, Laurent (2015) “Yémen : une guerre saoudienne contre l'Iran » *Outre-Terre*. 44(3), 329-338.
- Amnesty International (2015) *'Nowhere Safe for Civilians': Airstrikes and Ground Attacks in Yemen*. Londres: Amnesty International. <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE3122912015ENGLISH.pdf> [18/06/2018].
- Amnesty International (2017) “Untold Suffering In South Sudan As Conflict Enters Fifth Year”, <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/12/end-the-suffering-of-south-sudanese-people-now/> [16/06/2018].
- Anderson, Jon Lee (2012) “A History of Violence” The New Yorker, <https://www.newyorker.com/magazine/2012/07/23/a-history-of-violence-4> [21/05/2018].
- Anderson, Mark (2015) “South Sudan close to economic collapse as famine fears resurface”, <https://www.theguardian.com/global-development/2015/may/22/south-sudan-conflict-economic-collapse-famine-fears> [21/05/2018].
- Ankomah, Baffour (2014) “South Sudan: Why peace remains elusive” New African, <http://newafricanmagazine.com/news-analysis/politics/south-sudan-peace-remains-elusive/> [21/05/2018].

- Arnold, Matthew; LeRiche, Matthew (2013) *South Sudan: From Revolution to Independence*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Associated Press (2015) “Saudi-led air strikes target Yemen rebels before start of ceasefire” The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2015/may/12/saudi-led-air-strikes-target-yemen-rebels-before-start-of-ceasefire> [21/05/2018].
- Associated Press (2018) “Saudi-led coalition strike kills at least 20 at wedding in Yemen – officials” The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/23/at-least-20-killed-as-airstrike-hits-yemen-wedding-officials-say> [18/06/2018].
- Ater, Amine (2017) “L’or, manne cachée du Sud-Soudan” La Tribune – Afrique, <https://afrique.latribune.fr/economie/conjoncture/2017-07-06/l-or-manne-cachee-du-sud-soudan-742981.html> [21/05/2018].
- Ayoob, Mohammed (2007) “State Making, State Breaking, and State Failure” in Crocker, Chester A.; Hampson, Fen Olster; Aall, Pamela (eds) *Leashing the Dogs of War – Conflict Management in a Divided World*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 95-114.
- Banco Mundial (2018) “Yemen, Rep.” <https://data.worldbank.org/country/yemen-rep> [28/03/2018].
- Bayoumy, Yara; Ghobari, Mohammed (2015) “Yemen president quits, throwing country deeper into chaos” Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-houthis/yemen-president-quits-throwing-country-deeper-into-chaos-idUSKBN0KV0HT20150122> [29/04/2018].
- BBC News (2011) “Yemen revolt: Collapsing economy 'is major threat'” BBC News – Middle East, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-12976946> [28/03/2018].
- BBC News (2014) “Yemen's national dialogue conference concludes with agreement” BBC News – Middle East, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-25835721> [19/04/2018].
- BBC News (2015) “Yemen's President Hadi asks UN to back intervention” BBC News – Middle East, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-32045984> [29/04/2018].
- BBC News (2017) “Yemen conflict: At least 10,000 killed, says UN” BBC News – Middle East, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-38646066> [21/05/2018].
- BBC News (2018) “South Sudan profile – Timeline” BBC News – Africa, <http://www.bbc.com/news/world-africa-14019202> [21/05/2018].

- BBC News (2018a) “South Sudan Minister: 'You can party in Juba'” BBC News – Africa, <http://www.bbc.com/news/av/world-africa-43199686/south-sudan-minister-you-can-party-in-juba> [21/05/2018].
- Bellamy, Alex J. (2014) “Introduction: A Defense of R2P” in Bellamy, Alex J. *The Responsibility to Protect: A Defense*. Oxford: Oxford University Press, 1-26.
- Belloni, Roberto (2011) “The Birth of South Sudan and the Challenges of Statebuilding” *Ethnopolitics*. 10(3-4), 411-429.
- Bereketeab, Redie (2013) “Les défis de la construction de l'État au Sud-Soudan” *Afrique contemporaine*. 246(2), 35-52.
- Beswick, Stephanie (2004) *Sudan's Blood Memory: The Legacy of War, Ethnicity, and Slavery in Early South Sudan*. Rochester e Woodbridge: The University of Rochester Press.
- Beswick, Stephanie (2016) “Precolonial History of South Sudan” Oxford Research Encyclopedias, <http://dx.doi.org/10.1093/acrefore/9780190277734.013.4> [21/05/2018].
- Binder, Martin (2017) *The United Nations and the Politics of Selective Humanitarian Intervention*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Bonnefoy, Laurent (2010) “La guerre de Sa‘da : des singularités yéménites à l'agenda international” *Critique internationale*. 48(3), 137-159.
- Bonnefoy, Laurent (2011) “Les révolutions sont-elles exportables ? « L'effet domino » à la lumière du cas yéménite” *Mouvements*. 66(2), 110-116.
- Bonnefoy, Laurent ; al-Rubaidi, Abdulsalam (2018) “Recompositions islamistes sunnites et polarisation confessionnelle dans le Yémen en guerre” *Critique internationale*. 78(1), 85-103.
- Boucek, Christopher (2009) “Yemen: Avoiding a Downward Spiral”. *Carnegie Papers Middle East Program* n° 102. Washington, DC.
- Boucek, Christopher (2010) “War in Saada: From Local Insurrection to National Challenge”. *Yemen: on the brink - A Carnegie Paper Series*. Washington, DC.
- Brehony; Noel (2015) “Yemen and the Huthis: Genesis of the 2015 crisis” *Asian Affairs*. 46(2), 232-250.
- Breidlid, Anders (2014) *A Concise History of South Sudan: New and Revised Edition*. Kampala: Fountain Publishers.
- Breau, Susan (2016) *The Responsibility to Protect in International Law: An emerging paradigm shift*. Abingdon e Nova Iorque: Routledge.

- Brugvin, Thierry (2018) “L’accaparement des terres agricoles du Sud renforce les famines”  
 Le Monde, [http://www.lemonde.fr/idees/article/2018/02/24/thierry-brugvin-l-accaparement-des-terres-agricoles-du-sud-renforce-les-famines\\_5261910\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2018/02/24/thierry-brugvin-l-accaparement-des-terres-agricoles-du-sud-renforce-les-famines_5261910_3232.html) [21/05/2018].
- Burrowes, Robert D. (1995) *Historical Dictionary of Yemen*. Lanham: Scarecrow Press.
- Burrowes, Robert D.; Wenner, Manfred W. (2018) “Yemen” *Encyclopædia Britannica*,  
<https://www.britannica.com/place/Yemen> [28/03/2018].
- Calas, Bernard (2011) “Introduction à une géographie des conflits... en Afrique” *Les Cahiers d’Outre-Mer*. 255, 295-320.
- Calhoun, Craig (2008) “The Imperative to Reduce Suffering - Charity, Progress, and Emergencies in the Field of Humanitarian Action” in Barnett, Michael; Weiss, Thomas G. (eds) *Humanitarianism in question: Politics, Power, Ethics*. Ithaca e Londres: Cornell University Press, 73-97.
- Call, Charles T. (2008) “The Fallacy of the ‘Failed State’” *Third World Quarterly*. 29(8), 1491-1507.
- Carboni, Andrea (2018) *Civilian Targeting by Perpetrator in Yemen, 2017* [mapa]  
<https://www.acleddata.com/2018/02/09/yemen-the-worlds-worst-humanitarian-crisis-enters-another-year/> [21/05/2018].
- Caton, Steven C. (2013) *Yemen*. Santa Barbara: ABC-CLIO.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2012) 19/29 – *Technical assistance and capacity-building for Yemen in the field of human rights*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/19/29.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2012a) 21/22 – *Technical assistance and capacity-building for Yemen in the field of human Rights*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/21/22.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2014) 27/19 – *Technical assistance and capacity-building for Yemen in the field of human rights*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/27/19.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2014a) 26/31 – *Technical and capacity-building assistance for South Sudan in the field of human rights*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/26/31.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2015) 30/18 – *Technical assistance and capacity-building for Yemen in the field of human rights*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/30/18.

- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2015a) *29/13 – Mission by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to improve human rights, accountability, reconciliation and capacity in South Sudan*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/29/13.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2016) *31/20 – Situation of human rights in South Sudan*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/31/20.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2017) *36/31 – Human rights, technical assistance and capacity-building in Yemen*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/36/31.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2018) *37/31 – Situation of human rights in South Sudan*. Nova Iorque: United Nations, A/HRC/RES/37/31.
- CDHNU – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2018a) “UN Human Rights Commission collects evidence to hold more than 40 South Sudanese officials accountable for war crimes and crimes against humanity” News and Events, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22691&LangID=E> [20/06/2018].
- Chamberlain, Gethin (2017) “South Sudan's battle for cattle is forcing schoolgirls to become teenage brides” The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jun/08/south-sudan-battle-for-cattle-is-forcing-schoolgirls-to-become-teenage-brides> [16/06/2018].
- Chevriillon-Guibert, Raphaëlle (2013) “Sud-Soudan : les acteurs de la construction et de la formation de l'État. Sociologie des nouvelles élites administratives” *Afrique contemporaine*. 246(2), 53-80.
- CIA – Central Intelligence Agency (2018) “South Sudan” The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/od.html> [21/05/2018].
- Civilian Impact Monitoring Project (2018) *Civilian Impact Monitoring Report February 2018*. Protection Cluster Yemen.
- Clapham, Christopher (2004) “The Global-Local Politics of State Decay” in Rotberg, Robert I. (ed) *When States Fail – Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 77-93.
- Clark, Victoria (2010) *Yemen: Dancing on the heads of snakes*. New Haven e London: Yale University Press.

- Clausen, Maria-Louise (2015) “Understanding the Crisis in Yemen: Evaluating Competing Narratives” *The International Spectator*. 50(3), 16-29.
- Cliffe, Lionel; Luckham, Robin (1999) “Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State” *Third World Quarterly*. 20(1), 27-50.
- Colton, Nora Ann (2010) “Yemen: A Collapsed Economy” *Middle East Journal*. 64(3), 410-426.
- Copnall, James (2014) “South Sudan: Bentiu atrocity will not be the last unless pleas for help are heard” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2014/apr/23/south-sudan-bentiu-massacre-humanitarian-workers> [18/06/2018].
- Coughlin, Con (2015) “Yemen is a battlefield for Saudi Arabia and Iran” *The Telegraph*, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/yemen/11487796/Yemen-is-a-battlefield-for-Saudi-Arabia-and-Iran.html> [29/04/2018].
- Council on Foreign Relations (2018) “Civil War in South Sudan” *Global Conflict Tracker*, <https://www.cfr.org/interactives/global-conflict-tracker#!/conflict/civil-war-in-south-sudan> [21/05/2018].
- Cravo, Teresa de Almeida (2009) “O conceito de segurança humana: indícios de uma mudança paradigmática?” in Nasser, Reginaldo Mattar (ed.) *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões*. São Paulo: Editora UNESP, 67-76.
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2011) *Resolution 2014(2011)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2014(2011).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2011a) *Resolution 1996(2011)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/1996(2011).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2012) *Resolution 2051(2012)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2051(2012).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2012a) *Resolution 2057(2012)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2057(2012).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2013) *Resolution 2109(2013)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2109(2013).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2013a) *Resolution 2132(2013)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2132(2013).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2014) *Resolution 2140(2014)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2140(2014).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2014a) *Resolution 2155(2014)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2155(2014).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2014b) *Resolution 2187(2014)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2187(2014).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015) *Resolution 2201(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2201(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015a) *Resolution 2204(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2204(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015b) *Resolution 2216(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2216(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015c) *Resolution 2206(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2206(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015d) *Resolution 2223(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2223(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015e) *Resolution 2241(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2241(2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2015f) *Resolution 2252(2015)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2252 (2015).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016) *Resolution 2266(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2266(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016a) *Resolution 2280(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2280(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016b) *Resolution 2290(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2290(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016c) *Resolution 2302(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2302(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016d) *Resolution 2304(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2304(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016e) *Resolution 2327(2016)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2327(2016).

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2016f) *United States of America: draft resolution*. Nova Iorque: United Nations, S/2016/1085.

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2017) *Resolution 2342(2017)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2342(2017).

- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2017a) *Resolution 2353(2017)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2353(2017).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2017b) *Resolution 2392(2017)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2392(2017).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2018) *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: draft resolution*. Nova Iorque: United Nations, S/2018/156.
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2018a) *Resolution 2402(2018)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2402(2018).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2018b) *Resolution 2406(2018)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2406(2018).
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas (2018c) *Resolution 2418(2018)*. Nova Iorque: United Nations, S/RES/2418(2018).
- Cumming-Bruce, Nick (2018) “Over 40 Should Face Trial for South Sudan Atrocities, U.N. Team Says” *The New York Times – World – Africa*, <https://www.nytimes.com/2018/02/23/world/africa/south-sudan-war-crimes-un.html> [20/06/2018].
- Cvach, David; Curmi, Brigitte (2015) “Sunnites et chiites: fabrique d’un conflit” *Esprit*. Octobre(10), 75-91.
- Dagi, Dogachan (2017) “The Responsibility To Protect: Its Rise And Demise” *Journal of Liberty and International Affairs*. 2(3), 74-82.
- Daguzan, Jean-François (2011) “L’Hiver après le printemps ? La transformation arabe à l’aune des processus politico-militaires” *Maghreb – Machrek*. 210(4), 19-34.
- Day, Stephen W. (2012) *Regionalism and Rebellion in Yemen: A Troubled National Union*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De Bourmont, Martin; Gramer, Robbie (2017) “U.S. Sanctions South Sudanese Leaders” *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2017/09/06/u-s-sanctions-south-sudanese-leaders/> [01/10/2017].
- Defait, Vincent (2015) “L’Union africaine publie, avec un an de retard, son rapport sur les exactions au Soudan du Sud”, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/10/29/l-union-africaine-publie-avec-un-an-de-retard-son-rapport-sur-les-exactions-au-soudan-du-sud\\_4798983\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/10/29/l-union-africaine-publie-avec-un-an-de-retard-son-rapport-sur-les-exactions-au-soudan-du-sud_4798983_3212.html) [18/06/2018].
- De Koning, Ruben (2017) “Soudan du Sud : « Les profiteurs de guerre doivent payer le prix fort »” *Le Monde*, <http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/08/30/soudan-du-sud->

[les-profiteurs-de-guerre-doivent-payer-le-prix-fort\\_5178413\\_3212.html](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(17)33250-6)

[01/10/2017].

- Delmet, Christian (2013) “Sud-Soudan : l'État et les sociétés nilotiques traditionnelles. Bétail, sacrifices, justice et échanges” *Afrique contemporaine*. 246(2), 81-97.
- Deng, Francis M. (1997) “Ethnicity: An African Predicament” Brookings, <https://www.brookings.edu/articles/ethnicity-an-african-predicament/> [21/05/2018].
- Devi, Sharmila (2017) “Millions in need of humanitarian assistance in Yemen” *The Lancet*. 390(10112), e50. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(17\)33250-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(17)33250-6) [16/06/2018].
- De Vries, Lotje; Justin, Peter Hakim (2014) “Un mode de gouvernement mis en échec : dynamiques de conflit au Soudan du Sud, au-delà de la crise politique et humanitaire” *Politique africaine*. 135(3), 159-175.
- De Waal, Alex (2014) “When Kleptocracy Becomes Insolvent: Brute Causes of the Civil War in South Sudan” *African Affairs*. 113(452), 347–369.
- De Waal, Alex (2015) “South Sudan: The Boom and Bust of a Kleptocracy” in de Waal, Alex (ed.) *The Real Politics of the Horn of Africa: Money, War and the Business of Power*. Cambridge: Polity Press.
- Di John, Jonathan (2010) “The Concept, Causes and Consequences of Failed States: A Critical Review of the Literature and Agenda for Research with Specific Reference to Sub-Saharan Africa” *European Journal of Development Research*. 22(1), 10–30.
- Dillon, Michael; Reid, Julian (2000) “Global Governance, Liberal Peace, and Complex Emergency” *Alternatives: Global, Local, Political*. 25(1), 117-143.
- Dingli, Sophia (2013) “Is the Failed State Thesis Analytically Useful? The Case of Yemen” *Politics*. 33(2), 91–100.
- Donnelly, Jack (1993) “Human Rights, Humanitarian Crisis, and Humanitarian Intervention.” *International Journal*. 48(4), 607–640.
- Dorlian, Samy (2011) “The Saada War in Yemen: between Politics and Sectarianism” *The Muslim World*. 101(2), 182-201.
- Duffield, Mark (1994a) “Complex Emergencies and the Crisis of Developmentalism” *IDS Bulletin*. 25(4), 37-45.
- Duffield, Mark (1994b) “The Political Economy of Internal War: Asset Transfer, Complex Emergencies and International Aid” in Macrae, Joanna; Zwi, Antony (eds.) *War and Hunger: Rethinking International Response to Complex Emergencies*. Londres: Zed Books, 50-69.

- Duffield, Mark (1996) “The Symphony of the Damned: Racial Discourse, Complex Political Emergencies and Humanitarian Aid” *Disasters*. 20(3), 173-193.
- Durac, Vincent (2012) “Yemen’s Arab Spring – Democratic Opening or Regime Maintenance?” *Mediterranean Politics*. 17(2), 161-178.
- EACDH – Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2017) “Over 100 civilians killed in a month, including fishermen, refugees, as Yemen conflict reaches two-year mark” News and Events, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21444&LangID=E> [21/05/2018].
- EACDH – Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2018) “Yemen: Civilians at mercy of sniping, shelling and airstrikes” <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22651&LangID=E> [21/05/2018].
- ECHO – European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (2018) “Yemen” [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/yemen\\_en\\_3.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/yemen_en_3.pdf) [16/06/2018].
- ECHO – European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (2018a) “South Sudan Humanitarian Crisis” Emergency Response Coordination Centre, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ECDM\\_20180601\\_SouthSudan\\_Crisis.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ECDM_20180601_SouthSudan_Crisis.pdf) [16/06/2018].
- Edwards, Jocelyn (2011) “What now for Africa’s newest country?” *New Internationalist*. July/August(444), 9.
- Erickson, Amanda (2017) “1 million people have contracted cholera in Yemen. You should be outraged” *The Washington Post – WorldViews Analysis*, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/12/21/one-million-people-have-caught-cholera-in-yemen-you-should-be-outraged> [16/06/2018].
- Esfandiary, Dina; Tabatabai, Ariane (2016) “Yemen: an Opportunity for Iran–Saudi Dialogue?” *The Washington Quarterly*. 39(2), 155–174.
- Eshaq, Abdulaziz M.; Fothan, Ahmed M.; Jensen, Elyse C.; Khan, Tehreem A.; AlAmodi, Abdulhadi A. (2018) “Malnutrition in Yemen: an invisible crisis” *The Lancet*. 389(10064), 31–32. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)32592-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)32592-2) [16/06/2018].
- European Council on Foreign Relations (2015) *Mapping the Yemen conflict - Religious Divisions* [mapa] [http://www.ecfr.eu/mena/yemen\\_mapping\\_2015#cap3](http://www.ecfr.eu/mena/yemen_mapping_2015#cap3) [28/03/2018].

- Evans, Gareth (2005) "Foreword" in Thakur, Ramesh *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press, xi-xv.
- Evans, Gareth (2008) *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Everett, Andrea L. (2015) "Post-Cold War complex humanitarian emergencies: Introducing a new dataset" *Conflict Management and Peace Science*. 1-29.
- Falk, Richard (1992) "Recycling Interventionism" *Journal of Peace Research*. 29(2), 129-134.
- FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (2011) "South Sudan naturally endowed for sustainable growth through agriculture" News Article, <http://www.fao.org/news/story/en/item/81693/icode/> [21/05/2018].
- FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (2018) *Yemen Emergency Livelihoods Response Plan 2018*. Roma: FAO.
- Fernandes, Vítor Manuel Ramon (2017). "Past, present and future of the «Responsibility to protect»: a bumpy journey" *JANUS.NET e-journal of International Relations*. 8(2), 1-12. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.8.2.1> [14/03/2018]
- Finnemore, Martha; Sikkink, Kathryn (1998) "International Norm Dynamics and Political Change" *International Organization*. 52(4), 887-917.
- Fisher, Daniel (2012) "Strife-Torn Yemen Tops The World's Worst Economies." *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/danielfisher/2012/07/17/strife-torn-yemen-tops-the-worlds-worst-economies/> [28/03/2018].
- Foltyn, Simona (2013) "Calling South Sudan a failed state is unfair" *Gulf News - Thinkers*, <https://gulfnews.com/opinion/thinkers/calling-south-sudan-a-failed-state-is-unfair-1.1206477> [16/06/2018].
- Foltyn, Simona (2016) "'There's no work, no money': oil-rich but desperately poor South Sudan shuts up shop" *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2016/apr/14/south-sudan-no-work-no-money-oil-rich-cash-poor> [21/05/2018].
- Frahm, Ole (2012) "Defining the Nation: National Identity in South Sudanese Media Discourse" *Africa Spectrum*. 47(1), 21-49.
- Fund for Peace (2018) "Fragile States Index" <http://fundforpeace.org/fsi/country-data/> [16/06/2018].

- G1 (2017) “Sudão do Sul: como o país mais novo do mundo mergulhou num caos de guerra e fome”, <https://g1.globo.com/mundo/noticia/sudao-do-sul-como-o-pais-mais-novo-do-mundo-mergulhou-num-caos-de-guerra-e-fome.ghtml> [25/10/2017].
- Garrett, Laurie (2017) “Cholera Is Slaughtering Yemen and We’re Letting It Happen” Fortune, <http://fortune.com/2017/07/20/cholera-is-slaughtering-yemen-and-were-letting-it-happen/> [16/06/2018].
- Gaulme, François (2013) “Le Sud-Soudan est-il bien armé pour sa survie ? Introduction thématique” *Afrique contemporaine*. 246(2), 11-19.
- Gaulme, François (2014) “Relations internationales : le temps des anthropologues” *Politique étrangère*. Automne(3), 175-189.
- Ghobari, Mohammed (2015) “Death toll from air strike on Yemen wedding party rises above 130: medics” Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security/death-toll-from-air-strike-on-yemen-wedding-party-rises-above-130-medics-idUSKCN0RT0XT20150929> [21/05/2018].
- Global Centre for the Responsibility to Protect (2018) “Airstrikes and atrocities continue in Yemen” Atrocity Alert No. 102, <http://createsend.com/t/j-99FCE80B52AAAA1B2540EF23F30FEDED> [18/06/2018].
- Goldberg, Hannah (2014) “Aid Group: Cholera Threatens Thousands in South Sudan” Time, <http://time.com/2976198/south-sudan-cholera-outbreak/> [16/06/2018].
- Goodhand, Jonathan; Hulme, David (1999) “From wars to complex political emergencies: Understanding conflict and peace-building in the new world disorder” *Third World Quarterly*. 20(1), 13-26.
- Gueldry, Michel (2013) “Changement climatique et sécurité agroalimentaire dans le monde arabe” *Politique étrangère*. Automne(3), 161-174.
- Hansch, Steven; Burkholder, Brent (1996) “When chaos reigns: responding to complex emergencies” *Harvard International Review*. 18(4), 10-11, 53-54.
- Hanzich, Ricky (2011) “Struggles in South Sudan: Five Months to Resolve 55 Years of Structural Violence” *Harvard International Review*. Spring, 38-41.
- Haq, Mahbub ul (1995) *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- Hardy, Catherine (2016) “Bombing kills dozens at a market in Yemen” Euronews, <http://www.euronews.com/2016/02/28/bombing-kills-dozens-at-a-market-in-yemen> [21/05/2018].

- Harris, Alistair; Page, Michael (2009) "The State of Yemen" *The RUSI Journal*. 154(6), 68-72.
- Hashim, Asad (2017) "Timeline: War, famine and failed talks in Yemen" Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2017/12/timeline-war-famine-failed-talks-yemen-171204155426740.html> [21/05/2018].
- Heinze, Marie-Christine (2015) "From the margins of Yemen into the heart of the country, from fist-fights on Change Square to control of the capital city. Spatial manifestations of the Ḥūthī ascension to power" in Conermann, Stephan; Smolarz, Elena (eds.) *Mobilizing Religion: Networks and Mobility*. Berlin: EB-Verlag, 21-64.
- Helman, Gerald B.; Ratner, Steven R. (1992) "Saving Failed States" *Foreign Policy*. 89, 3-20.
- Henriques, Jérôme (2017) "Yémen, le pays martyr" *Mediapart*, <https://blogs.mediapart.fr/jerome-henriques/blog/040817/yemen-le-pays-martyr> [01/10/2017].
- Hill, Jonathan (2005) "Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed state thesis" *African Identities*. 3(2), 139-154.
- Hill, Ginny (2008) "Yemen: Fear of Failure". *Chatham House Briefing Paper MEP BP 08/03*. Londres.
- Hill, Ginny (2017) *Yemen Endures: Civil War, Saudi Adventurism and the Future of Arabia*. Londres: Hurst & Company.
- Hincks, Joseph (2017) "10,000 People Have Been Killed In Yemen's Bloody War, U.N. Confirms", <http://time.com/4635909/yemen-death-toll-10000-war/> [21/05/2018].
- HRW – Human Rights Watch (2015) "Yemen: Set UN Inquiry Into Violations by All Sides", <https://www.hrw.org/news/2015/08/19/yemen-set-un-inquiry-violations-all-sides> [18/06/2018].
- Hurrell, Andrew (2000) "Conclusion – International Law and the Changing Constitution of International Society" in Byers, Michael (ed.) *The Role of Law in International Politics*. Oxford: Oxford University Press, 327-347.
- ICISS (2001) *The Responsibility to Protect - Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre.
- International Crisis Group (2014) *The Huthis: From Saada to Sanaa*. Bruxelles: International Crisis Group, Middle East Report N°154.

- International Rescue Committee (2018) “Saudi-led bombing of wedding in Yemen may amount to a war crime” Statement, <https://www.rescue.org/press-release/saudi-led-bombing-wedding-yemen-may-amount-war-crime> [18/06/2018].
- Iqbal, Zaryab; Starr, Harvey (2008) “Bad Neighbors: Failed States and Their Consequences” *Conflict Management and Peace Science*. 25, 315–331.
- Jackson, Robert H. (1990) *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Johnson, Hilde F. (2016) *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*. Londres e Nova Iorque: I.B.Tauris.
- Johnson, Douglas H. (2016) *South Sudan: A New History for a New Nation*. Athens: Ohio University Press.
- Jones, Clive (2011) “The Tribes that Bind: Yemen and the Paradox of Political Violence” *Studies in Conflict & Terrorism*. 34(12), 902-916.
- Jones, Owen (2016) “Britain is at war with Yemen. So why does nobody know about it?” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jan/28/britain-war-yemen-saudi-arabia-military-advisers> [18/06/2018].
- Jones, Sam (2014) “South Sudan atrocities amount to war crimes, report warns” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2014/aug/08/south-sudan-atrocities-war-crimes-report-warns> [18/06/2018].
- Jones, Sam (2016a) “UN report: South Sudan allowed soldiers to rape civilians in civil war”, <https://www.theguardian.com/global-development/2016/mar/11/south-sudans-soldiers-allowed-to-rape-civilians-civil-war-says-un-government-torture> [18/06/2018].
- Jones, Sam; Anderson, Mark (2015) “South Sudan civil war inquiry details torture and forced cannibalism” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2015/oct/28/south-sudan-civil-war-inquiry-details-torture-and-forced-cannibalism> [18/06/2018].
- Juneau, Thomas (2010) “Yemen: Prospects for State Failure – Implications and Remedies” *Middle East Policy*. XVII(3), 134-152.
- Juneau, Thomas (2013) “Yemen and the Arab Spring: Elite Struggles, State Collapse and Regional Security” *Orbis*. 57(3), 408-423.
- Juneau, Thomas (2016) “Iran’s policy towards the Houthis in Yemen: a limited return on a modest investment” *International Affairs*. 92(3), 647–663.

- Kardaş, Şaban (2001) “Humanitarian intervention: the evolution of the idea and practice” *Perceptions: Journal of International Affairs*. 6(2), 1-11. <http://sam.gov.tr/humanitarian-intervention-the-evolution-of-the-idea-and-practice/> [10/03/2018]
- Keen, David (1998) “The Economic Functions of Violence in Civil Wars”, *The Adelphi Papers*, 38(320), 7-88.
- Kenedi, Gabriel (2011) “Terres fertiles, pétrole : le Sud-Soudan, pays neuf à vendre”, <https://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-monde/20110708.RUE3262/terres-fertiles-petrole-le-sud-soudan-pays-neuf-a-vendre.html> [21/05/2018].
- Kennedy, Jonathan; Harmer, Andrew; McCoy, David (2017) “The political determinants of the cholera outbreak in Yemen” *The Lancet Global Health*. 5(10), e970–e971. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(17\)30332-7](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(17)30332-7) [16/06/2018].
- Ki-moon, Ban (2009) *Implementing the responsibility to protect - Report of the Secretary-General*. Nova Iorque: Nações Unidas, A/63/677.
- Kindersley, Nicki (2017) “New Histories of New Nations: South Sudan and Sudanese history” *Journal of Colonialism and Colonial History*. 18(3).
- King, Gary; Murray, Christopher J. L. (2001) “Rethinking Human Security” *Political Science Quarterly*. 116(4), 585-610.
- Klare, Michael T. (2016) “War Crimes in Yemen” *The Nation*. November 21, 4-6.
- Königs, Tomas; Nozawa, Junko; Teeuwen, Erica (2013) “Responsibility to Protect: Implementing a Global Norm towards Peace and Security An Interview with Dr Simon Adams; Global Centre for the Responsibility to Protect” *Merkourios*. 29(76), 109-112.
- Kowert, Paul; Legro, Jeffrey (1996) “Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise” in Katzenstein, Peter J. (ed.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Nova Iorque: Columbia University Press, 451-497.
- Kratochwil, Friedrich (1983) "Thrasymachos Revisited: On the Relevance of Norms and the Study of Law for International Relations" *Journal of International Affairs*. 37(2), 343-356.
- Kratochwil, Friedrich (1989) *Rules, norms, and decisions - On the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kratochwil, Friedrich (2000) “How Do Norms Matter?” in Byers, Michael (ed.) *The Role of Law in International Politics*. Oxford: Oxford University Press, 35-68.

- Kuntzelman, Christa C. (2013) "South Sudan: Solutions for Moving Beyond an "Ethnic Conflict"" *International Research and Review*. 3(1), 81-118.
- Lackner, Helen (2017) *Yemen in Crisis: Autocracy, Neo-Liberalism and the Disintegration of a State*. Londres: Saqi Books.
- Larousse (2018) "Yémen" *Encyclopédie Larousse en ligne*, <http://www.larousse.fr/encyclopedie/pays/Y%C3%A9men/150288> [28/03/2018].
- Larousse (2018a) "Soudan du Sud" *Encyclopédie Larousse en ligne*, [http://www.larousse.fr/encyclopedie/pays/Soudan\\_du\\_Sud/185775](http://www.larousse.fr/encyclopedie/pays/Soudan_du_Sud/185775) [21/05/2018].
- Le Foll, Clément (2017) "Guerre, terrorisme, épidémie... comprendre la situation devenue critique au Yémen" *Le Monde*, [http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/08/02/guerre-terrorisme-epidemie-comprendre-la-situation-devenue-critique-au-yemen\\_5167854\\_4355770.html](http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/08/02/guerre-terrorisme-epidemie-comprendre-la-situation-devenue-critique-au-yemen_5167854_4355770.html) [25/10/2017].
- Le Gouriellec, Sonia (2011) "Trois trajectoires de sécession dans la Corne de l'Afrique : le Somaliland, l'Érythrée, le Soudan du Sud" *Sécurité globale*. 18(4), 95-106.
- Le Monde (2014) "L'ONU inquiète du risque de génocide au Soudan du Sud" *Le Monde Afrique*, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/04/30/l-ONU-inquiete-du-risque-de-genocide-au-soudan-du-sud\\_4409636\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/04/30/l-ONU-inquiete-du-risque-de-genocide-au-soudan-du-sud_4409636_3212.html) [18/06/2018].
- Le Monde (2017) "Crise humanitaire : l'ONU alerte sur le sort de 20 millions de personnes", [http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/03/11/crise-humanitaire-l-ONU-alerte-sur-le-sort-de-20-millions-de-personnes\\_5093128\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/03/11/crise-humanitaire-l-ONU-alerte-sur-le-sort-de-20-millions-de-personnes_5093128_3244.html) [01/10/2017].
- Le Monde e AFP (2014) "Soudan du Sud : l'ONU dénonce des crimes contre l'humanité" *Le Monde Afrique*, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/05/08/soudan-du-sud-l-ONU-denonce-des-crimes-contre-l-humanite\\_4413799\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2014/05/08/soudan-du-sud-l-ONU-denonce-des-crimes-contre-l-humanite_4413799_3212.html) [18/06/2018].
- Le Monde e AFP (2015) "Soudan du Sud : l'ONU confirme le massacre de centaines de civils en avril", [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/01/09/soudan-du-sud-l-ONU-confirme-le-massacre-de-centaines-de-civils-en-avril\\_4552550\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/01/09/soudan-du-sud-l-ONU-confirme-le-massacre-de-centaines-de-civils-en-avril_4552550_3212.html) [18/06/2018].
- Le Monde e AFP (2015a) "Soudan du Sud : l'armée accusée d'exactions, les rebelles affaiblis" *Le Monde*, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/24/soudan-du-sud-l-armee-accusee-d-exactions-les-rebelles-affaiblis\\_4696873\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/24/soudan-du-sud-l-armee-accusee-d-exactions-les-rebelles-affaiblis_4696873_3212.html) [18/06/2018].
- Le Monde e AFP (2016) "L'ONU s'alarme de la situation au Soudan du Sud, en proie à des « crimes de guerre »", <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/03/11/l-ONU-s->

[alarme-de-la-situation-au-soudan-du-sud-en-proie-a-des-crimes-de-guerre\\_4881185\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/12/01/soudan-du-sud-des-experts-de-l-onu-denoncent-un-nettoyage-ethnique_5041797_3212.html) [18/06/2018].

Le Monde e AFP (2016a) “Soudan du Sud : des experts de l’ONU dénoncent un « nettoyage ethnique »”, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/12/01/soudan-du-sud-des-experts-de-l-onu-denoncent-un-nettoyage-ethnique\\_5041797\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/12/01/soudan-du-sud-des-experts-de-l-onu-denoncent-un-nettoyage-ethnique_5041797_3212.html) [18/06/2018].

Le Monde, AFP, Reuters (2017) “L’ONU alerte sur le risque de famines en Afrique et au Yémen”, [http://www.lemonde.fr/international/article/2017/04/11/l-onu-alerte-sur-le-risque-de-famines-en-afrique-et-au-yemen\\_5109495\\_3210.html?xtmc](http://www.lemonde.fr/international/article/2017/04/11/l-onu-alerte-sur-le-risque-de-famines-en-afrique-et-au-yemen_5109495_3210.html?xtmc) [01/10/2017].

Levallois, Agnès; Therme, Clément (2016) “Iran, Arabie Saoudite : la guerre froide” *Confluences Méditerranée*. 97(2), 9-13.

Lewis, Alexandra (2012) “Changing Seasons: The Arab Spring’s Position Within the Political Evolution of the Yemeni State”. *PRDU Working Paper Series* n°3. University of York.

Lewis, Alexandra (2015) *Security, Clans and Tribes: Unstable Governance in Somaliland, Yemen and the Gulf of Aden*. Londres: Palgrave Pivot.

Lorena, Sofia (2018) “Coligação saudita ataca cidade onde “250 mil iemenitas podem perder tudo, até a vida”, <https://www.publico.pt/2018/06/13/mundo/noticia/coligacao-saudita-ataca-cidade-onde-250-mil-iemenitas-podem-perder-tudo-ate-a-vida-1834229> [24/06/2018].

Lowcock, Mark (2017) “Statement to the Security Council on the humanitarian situation in South Sudan” UNOCHA, <https://reliefweb.int/report/south-sudan/under-secretary-general-humanitarian-affairs-and-emergency-relief-coordinator-13> [16/06/2018].

Luck, Edward C. (2015) “R2P at Ten: A New Mindset for a New Era?” *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. 21(4), 499-504.

Lyons, Gene M.; Mastanduno, Michael (1995) *Beyond Westphalia?: State sovereignty and international intervention*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

MacAskill, Ewen; Torpey, Paul (2016) “One in three Saudi air raids on Yemen hit civilian sites, data shows”, <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/16/third-of-saudi-airstrikes-on-yemen-have-hit-civilian-sites-data-shows> [21/05/2018].

Maclean, Ruth (2017) “People 'burned to death in homes' by South Sudan's government militias”, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jul/04/people>

- [burned-to-death-in-homes-by-south-sudan-government-militias-amnesty-report](#) [18/06/2018].
- Maclean, Ruth (2017a) “Foreign governments must 'pressure South Sudan to end epidemic of rape””, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jul/25/foreign-governments-must-pressure-south-sudan-to-end-epidemic-of> [18/06/2018].
- MacQueen, Norrie (2011) *Humanitarian intervention and the United Nations*. Edimburgo: Edinburgh University Press.
- Macrae, Joanna (2001) *Aiding Recovery? The Crisis of Aid in Chronic Political Emergencies*. Londres: Zeb Books e Overseas Development Institute.
- Madut, Kon K. (2017) “Spatiality of ethnic identity and construction of sociopolitical interaction in South Sudan” *Human Geographies – Journal of Studies and Research in Human Geography*. 11(2), 181-195.
- Makinsky, Michel (2015) “Jusqu’à quand tiendra l’Arabie saoudite ?” *Outre-Terre*. 44(3), 321-328.
- Malsin, Jared (2015) “Yemen on the Brink of All-Out War as Rebels Move South” Time, <http://time.com/3758799/yemen-president-hadi-houthi-aden/> [29/04/2018].
- Malsin, Jared (2016) “Yemen Is the Latest Victim of the Increase in Iran-Saudi Arabia Tension” Time, <http://time.com/4174837/yemen-analysis/> [29/04/2018].
- Mantovani, Flávia; Barbosa, Dennis (2016) “Iêmen: A guerra esquecida” *GI*, <http://especiais.g1.globo.com/mundo/2016/iemen-a-guerra-esquecida/> [25/10/2017].
- Maru, Mehari Taddele (2016) “Potential Causes, Consequences of South Sudan becoming a ‘Failed State’” Horn Affairs, <https://hornaffairs.com/2016/07/15/causes-consequences-south-sudan-failed-state/> [16/06/2018].
- Medani, Khalid Mustafa (2014) “South Sudan is divided by the spoils of oil, not ethnicity” Opinion, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/14/south-sudan-divided-oil-ethnicity-violence> [21/05/2018].
- Mermier, Franck (2017) “La dislocation du Yémen” *Esprit*. Décembre(12), 13-17.
- Meyerfeld, Bruno (2015) “Soudan du Sud : après l’indépendance, un pays ravagé par la guerre civile” Le Monde, [http://www.lemonde.fr/international/article/2015/10/31/l-independance-n-a-pas-ete-un-decollage-mais-un-crash\\_4800752\\_3210.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2015/10/31/l-independance-n-a-pas-ete-un-decollage-mais-un-crash_4800752_3210.html) [21/05/2018].
- Miles, Tom (2018) “Justice for atrocities in South Sudan just a signature away: U.N. investigator” Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-southsudan-un/justice-for->

- [atrocities-in-south-sudan-just-a-signature-away-u-n-investigator-idUSKCN1GP2J6](#)  
[24/06/2018].
- Mittal, Anuradha; Mousseau, Frederic (2011) *Understanding Land Investment Deals in Africa - Country Report: South Sudan*. Oakland: The Oakland Institute.
- Moix, Bridget (2015) “Moving Upstream and Going Local: The Responsibility to Protect Ten Years Later” *Politics and Governance* 3(3), 98-100.
- MSF – Médicos Sem Fronteiras (2018) “Yemen: A timeline of more than three years of war” 04/04/2018, <http://www.msf.org/en/article/yemen-timeline-more-three-years-war> [21/05/2018].
- Muhumuza, Rodney (2017) “UK goes beyond UN to say South Sudan violence ‘is now genocide”” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/south-sudan-africa-genocide-uk-pritipati-un-violence-a7681361.html> [01/10/2017].
- Munive, Jairo (2013) “Context Matters: The Conventional DDR Template is Challenged in South Sudan” *International Peacekeeping*. 20(5), 585-599.
- Munslow, Barry; Brown, Christopher (1997) “Complex emergencies and institutional complexes” *Contemporary Politics*. 3(4), 307-320.
- Munslow, Barry; Brown, Christopher (1999) “Complex Emergencies: The Institutional Impasse” *Third World Quarterly*. 20(1), 207-222.
- Nascimento, Daniela (2017) *International Conflict Resolution and Peacebuilding Strategies: The Complexities of War and Peace in the Sudans*. Abingdon e Nova Iorque: Routledge.
- Nasser, Reginaldo Mattar (2009) “Os Estados Falidos: Novas Ameaças e Novas Oportunidades” in Nasser, Reginaldo Mattar (ed.) *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões*. São Paulo: Editora UNESP, 115-124.
- Nay, Olivier (2013) “Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids” *International Political Science Review*. 34(3), 326 – 341.
- Nicoll, Alexander; Delaney, Jessica (2014) “South Sudan's persistent strife” *Strategic Comments*. 20(2), iii-iv.
- Nield, Richard (2011) “Old tensions fail to disappear” *Middle East Economic Digest*. 55(29), 22-23.
- Nuruzzaman, Mohammed, (2013) “The 'Responsibility to Protect' Doctrine: Revived in Libya, Buried in Syria” *Insight Turkey*. 15(2), 57-66.

- O'Brien, Stephen (2017) "Yemen: A child under the age of five dies every 10 minutes of preventable causes", <https://www.unocha.org/story/yemen-child-under-age-five-dies-every-10-minutes-preventable-causes-un-humanitarian-chief> [16/06/2018].
- Ohanesian, Adriane (2016) "South Sudan strikes gold" Reuters – The Wider Image, <https://widerimage.reuters.com/story/south-sudan-strikes-gold> [21/05/2018].
- O'Keefe, Phil; Kirkby, John (1997) "Relief & rehabilitation in complex emergencies" *Review of African Political Economy*. 24(74), 567-582.
- Oliveira, Lucas Kerr de; Silva, Igor Castellano (2011) "Sudão do Sul: novo país, enormes desafios" *Meridiano 47*. 12(128), 24-33.
- OMS – Organização Mundial da Saúde (2015) "Health system in Yemen close to collapse" *Bulletin WHO*. 93, 670–671. DOI: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.15.021015> [16/06/2018].
- Ottaway, Marina; Hamzawy, Amr (2011) "The Comprehensive Peace Agreement" Carnegie Middle East Program, <http://carnegieendowment.org/2011/01/04/comprehensive-peace-agreement-pub-42223> [24/06/2018].
- Ouyang, Helen (2012) "The two Sudans: paying the price of separation" *Medicine, Conflict and Survival*. 28(3), 195-198.
- Pedro, Tiago Luz; Ribeiro, João Ruela (2015) "Arábia Saudita lança operação militar no Iémen" *Público*, <https://www.publico.pt/2015/03/26/mundo/noticia/arabia-saudita-lanca-operacao-militar-no-iemen-1690382> [01/10/2017].
- Perkins, Robert (2015) *State of Crisis: Explosive Weapons in Yemen*. Londres: AOAV e OCHA.
- Perkins, Brian M. (2017) "Yemen: Between Revolution and Regression" *Studies in Conflict & Terrorism*. 40(4), 300-317.
- Perry, Alex (2010) "Can This Be the World's Newest Nation?" *Time International*. 175(15), 18-21.
- Piazza, James A. (2008) "Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?" *International Studies Quarterly*. 52(3), 469-488.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1994) *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. Nova Iorque e Oxford: Oxford University Press.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016) "Human Development Reports – Yemen" <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/YEM> [28/03/2018].

- Porter, Ross (2017) “Freedom, Power and the Crisis of Politics in Revolutionary Yemen” *Middle East Critique*. 26(3), 265-281.
- Pradhan, Prasanta K. (2017) *Arab Spring and Sectarian Faultlines in West Asia: Bahrain, Yemen and Syria*. Nova Deli: Pentagon Press e Institute for Defence Studies and Analyses.
- Público (2017) “Guterres diz que ONU precisa de 1500 milhões para evitar fome em quatro países”, <https://www.publico.pt/2017/09/22/mundo/noticia/guterres-diz-que-onu-precisa-de-1500-milhoes-para-evitar-fome-em-quatro-paises-1786334> [01/10/2017].
- Quinn, Ben (2016) “Only swift action can avert South Sudan genocide, says UN human rights chief” <https://www.theguardian.com/global-development/2016/dec/14/south-sudan-swift-action-genocide-un-human-rights-chief> [18/06/2018].
- Rabi, Uzi (2014) *Yemen: Revolution, Civil War and Unification*. Londres e Nova Iorque: I.B.Tauris.
- Raghavan, Sudarsan (2016) “Airstrike hits Doctors Without Borders hospital in northwestern Yemen” *The Washington Post – World*, [https://www.washingtonpost.com/world/airstrike-hits-doctors-without-borders-hospital-in-northwestern-yemen/2016/08/15/f1f44aa2-62ff-11e6-b4d8-33e931b5a26d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/airstrike-hits-doctors-without-borders-hospital-in-northwestern-yemen/2016/08/15/f1f44aa2-62ff-11e6-b4d8-33e931b5a26d_story.html) [18/06/2018].
- Ramsbotham, Oliver; Woodhouse, Tom (1996) *Humanitarian intervention in contemporary conflict: a reconceptualization*. Cambridge: Polity Press.
- Ratcliffe, Rebecca (2017) “Yemen conflict: human rights groups urge inquiry into Saudi coalition abuses” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/aug/30/human-rights-groups-demand-inquiry-into-yemen-war-abuses> [18/06/2018].
- Rayman, Noah (2014) “Human-Rights Abuses Rampant in South Sudan” *Time*, <http://time.com/92952/south-sudan-human-rights-abuses-un-report/> [18/06/2018].
- Rayman, Noah (2015) “Yemen's President Resigns as Capital Remains in Hands of Rebels” *Time*, <http://time.com/3678764/yemen-president-sanaa/> [29/04/2018].
- Rayman, Noah (2015a) “Yemen's Rebel Group Disbands Government and Takes Power” *Time*, <http://time.com/3698986/yemen-houthi-coup-shiite/> [29/04/2018].
- Reed, Laura; Tehranian, Majid (1999) “Evolving Security Regimes” in Tehranian, Majid (ed.) *Worlds Apart: Human Security and Global Governance*. Londres e Nova Iorque: I.B. Tauris, 23-53.

- Rémy, Jean-Philippe (2016) “Le Soudan du Sud au bord du cataclysme” *Le Monde*, [http://www.lemonde.fr/international/article/2016/07/09/le-soudan-du-sud-au-bord-du-cataclysme\\_4966811\\_3210.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2016/07/09/le-soudan-du-sud-au-bord-du-cataclysme_4966811_3210.html) [21/05/2018].
- Reuters (2015) “Saudi-led coalition air strike kills 36 Yemeni civilians: residents”, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security/saudi-led-coalition-air-strike-kills-36-yemeni-civilians-residents-idUSKCN0QZ09P20150830> [21/05/2018].
- Reuters (2016) “Saudi coalition attacked Yemen funeral based on wrong information: investigation” *World News*, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-saudi-idUSKBN12F090> [21/05/2018].
- Reuters (2016a) “Action needed now to prevent South Sudan genocide, says UN chief”, <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/19/immediate-action-needed-to-prevent-south-sudan-genocide> [18/06/2018].
- Reuters (2017) “Region must do more to pressure South Sudan leaders to end conflict: U.S. diplomat”, <https://www.reuters.com/article/us-usa-southsudan/region-must-do-more-to-pressure-south-sudan-leaders-to-end-conflict-u-s-diplomat-idUSKCN1BO2VS> [01/10/2017].
- RFI (2015) “Soudan du Sud: une guerre aux conséquences économiques désastreuses” *RFI Afrique*, <http://www.rfi.fr/afrique/20150116-soudan-sud-une-guerre-consequences-economiques-desastreuses> [21/05/2018].
- Rigoulet-Roze, David (2008) “Le jeu ambigu de Téhéran face à la rébellion chiite au Yémen” *Les Cahiers de l'Orient*. 90(2), 69-82.
- Rigoulet-Roze, David (2016) “Géopolitique du Yémen à l’aube du XXI<sup>e</sup> siècle” *Hérodote*. 160-161(1), 159-176.
- Rolandsen, Øystein H.; Daly, M. W. (2016) *A History of South Sudan: From Slavery to Independence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rotberg, Robert I. (2004) “The Failure and Collapse of Nation-States: breakdown, prevention, and repair” in Rotberg, Robert I. (ed.) *When States Fail - Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 1-48.
- Rotberg, Robert I. (2007) “The Challenge of Weak, Failing, and Collapsed States” in Crocker, Chester A.; Hampson, Fen Olster; Aall, Pamela (eds.) *Leashing the Dogs of War – Conflict Management in a Divided World*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 83-94.

- Salisbury, Peter (2015) “Yemen and the Saudi–Iranian ‘Cold War’” Chatham House, <https://www.chathamhouse.org/publication/yemen-and-saudi-iranian-cold-war> [29/04/2018].
- Salman, Salman M. A. (2013) “South Sudan Road to Independence: Broken Promises and Lost Opportunities” *Pacific McGeorge Global Business & Development Law Journal*. 26(2), <https://scholarlycommons.pacific.edu/globe/vol26/iss2/1> [21/05/2018].
- Salmoni, Barak; Loidolt, B.; Wells, M. (2010) *Regime and Periphery in Northern Yemen: The Huthi Phenomenon*. Santa Monica, Arlington e Pittsburgh: RAND Corporation, [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND\\_MG962.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG962.pdf) [29/04/2018].
- Sandu, Ciprian (2014) “The South Sudan coup: A political rivalry that turned ethnic” *Conflict Studies Quarterly*. 7, 49-65.
- SGNU – Secretário-Geral das Nações Unidas (2012) *Responsibility to protect: timely and decisive response*. Nova Iorque: United Nations, A/66/874–S/2012/578.
- Shaheen, Kareem (2015) “Yemen edges towards all-out civil war as rebels advance on city of Aden” The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/25/yemen-edges-towards-all-out-civil-war-as-rebels-advance-on-city-of-aden> [29/04/2018].
- Shaheen, Kareem (2015a) “Yemenis suffer from lack of food, power and medical aid as battles rage on”, <https://www.theguardian.com/world/2015/may/01/yemen-people-suffer-lack-food-power-medical-aid-battles-rage-on> [16/06/2018].
- Sharro, Karl (2015) “The Confused Person's Guide to Yemen” The Atlantic, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/05/confused-persons-guide-yemen/392795/> [29/04/2018].
- Sikainga, Ahmad A.; Spaulding, J. L.; Collins, R. O.; Sabr, Mohy el Din (2017) “South Sudan” Encyclopædia Britannica, <https://www.britannica.com/place/South-Sudan> [21/05/2018].
- Slater, Rosie (2018) “South Sudan: Thousands of men, women and children caught between the frontlines are unable to reach essential food, water and healthcare” MSF, <https://prezly.msf.org.uk/thousands-of-men-women-and-children-caught-between-the-frontlines-in-south-sudan-are-able-to-reach-essential-food-water-and-healthcare> [16/06/2018].

- Smith, David (2010) “Africa can feed itself in a generation, says author, if leaders take up cause”, <https://www.theguardian.com/environment/2010/dec/02/africa-feed-itself-generation> [21/05/2018].
- Smith, David (2014) “Bentiu massacre is game-changer in South Sudan conflict, says UN official” <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/22/bentiu-massacre-south-sudan-united-nations> [18/06/2018].
- Solomon, Feliz (2017) “Half a Million People in Yemen Had Cholera in 2017. That's the Worst Outbreak Ever Recorded in a Single Year”, <http://time.com/4900830/yemen-cholera-crisis-half-million/> [16/06/2018].
- Specia, Megan (2017) “Yemen’s War Is a Tragedy. Is It Also a Crime?” The New York Times, <https://www.nytimes.com/2017/11/22/world/middleeast/yemen-crimes-against-humanity.html> [18/06/2018].
- Specia, Megan (2018) “Warring Leaders of South Sudan Meet for Peace Talks” The New York Times, <https://www.nytimes.com/2018/06/21/world/africa/south-sudan-leaders-peace-talks.html> [24/06/2018].
- Spencer, Richard; Vahdat, Ahmed (2015) “Iran builds ties with new Yemen regime” The Telegraph, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/yemen/11445757/Iran-builds-ties-with-new-Yemen-regime.html> [29/04/2018].
- Stenslie, Stig (2015) ““Decisive Storm””: Saudi Arabia’s attack on the Houthis in Yemen” Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF) – Expert Analysis, [https://www.academia.edu/11927469/Decisive\\_Storm\\_Saudi\\_Arabia\\_s\\_attack\\_on\\_the\\_Houthis\\_in\\_Yemen](https://www.academia.edu/11927469/Decisive_Storm_Saudi_Arabia_s_attack_on_the_Houthis_in_Yemen) [29/04/2018].
- Stora-Calté, Carole (2013) “Pétrole dans les deux Soudan. Production, répartition et exploitation des champs pétroliers” *Afrique contemporaine*. 246(2), 119-120.
- Stratfor (2015) "A Chronology of Yemen's Recent Instability" Assessments, <https://worldview.stratfor.com/article/chronology-yemens-recent-instability> [19/04/2018].
- Streeten, Paul (1994) “Human Development: Means and Ends” *The American Economic Review*. 84(2), 232-237.
- Taylor, Adam (2015) “Who are the Houthis, the group that just toppled Yemen’s government?”, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/01/22/who-are-the-houthis-the-group-that-just-toppled-yemens-government/> [29/04/2018].
- Terrill, Andrew (2014) “Iranian Involvement in Yemen” *Orbis*. 58(3), 429-440.

- Thakur, Ramesh (2006) *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tharoor, Ishaan (2010) “Brief History of Yemen: Rich Past, Impoverished Present” *Time*, <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2028740,00.html> [19/04/2018].
- Tharoor, Ishaan (2015) “Forget what you’re hearing. The civil war in Yemen is not a sectarian conflict” *The Washington Post - WorldViews*, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/04/07/forget-what-youre-hearing-the-civil-war-in-yemen-is-not-a-sectarian-conflict/> [29/04/2018].
- The Economist (2014) “Can ethnic differences be overcome?” *Middle East and Africa*, <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2014/07/05/can-ethnic-differences-be-overcome> [21/05/2018].
- The Independent (2018) “Yemen: World Health Organisation says diphtheria outbreak in war-torn country has spread rapidly, infecting more than 1,300 people” <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/yemen-world-health-organization-diphtheria-outbreak-saudi-arabia-iran-proxy-war-houthis-middle-east-a8260906.html> [16/06/2018].
- The Lancet (2016) “Protecting health in Yemen” *The Lancet*. 388(10054), 1852. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31844-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31844-X) [16/06/2018].
- The Nation (2003) “Humanitarian Intervention: A Forum - Richard Falk, Mary Kaldor, Carl Tham, Samantha Power, Mahmood Mamdani, David Rieff, Eric Rouleau, Zia Mian, Ronald Steel, Stephen Holmes, Ramesh Thakur, Stephen Zunes” <https://www.thenation.com/article/humanitarian-intervention-forum-0/> [14/03/2018].
- The Sentry (2017) *Making a Fortune While Making a Famine – The illustrative case of a South Sudanese general*. Washington, DC: The Sentry. <https://thesentry.org/reports/making-a-fortune-while-making-a-famine/> [01/10/2017].
- Thomas, Edward (2015) *South Sudan: A slow liberation*. Londres: Zed Books.
- Timm, Trevor (2016) “The US is promoting war crimes in Yemen” *The Guardian – Opinion*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/aug/18/us-promoting-war-crimes-yemen-saudi-bombing-obama> [18/06/2018].
- Tisdall, Simon (2013) “South Sudan: two years old but nothing to celebrate” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2013/jul/04/south-sudan-two-years-on> [21/05/2018].

- Tomasevic, Goran (2017) “Short on supplies, South Sudan rebels fight on against government forces” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/arts-entertainment/photography/south-sudan-rebels-a7932731.html> [01/10/2017].
- Torpey, Paul; Gutiérrez, P.; Swann, G.; Levett, Cath (2016) “What is happening in Yemen and how are Saudi Arabia's airstrikes affecting civilians – explainer” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2016/sep/16/how-saudi-arabias-airstrikes-have-hit-civilian-life-in-yemen> [21/05/2018].
- TPI – Tribunal Penal Internacional (2002) *Estatuto De Roma Do Tribunal Penal Internacional*. Lisboa: Ministério Público – Gabinete de Documentação e Direito Comparado. <http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-de-roma-do-tribunal-penal-internacional-22> [18/06/2018].
- Tran, Mark (2012) “South Sudan faces economic disaster as cost of independence bites” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/global-development/2012/jul/09/south-sudan-economic-disaster-independence> [21/05/2018].
- Trégan, François-Xavier (2014) “L’Etat yéménite, otage de la « révolution » des houthistes” *Le Monde*, [http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2014/12/26/l-etat-yemenite-otage-de-la-revolution-des-houthistes\\_4546333\\_3218.html](http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2014/12/26/l-etat-yemenite-otage-de-la-revolution-des-houthistes_4546333_3218.html) [29/04/2018].
- UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância (2018) “Yemen Humanitarian Situation Report 03/2018”, [https://www.unicef.org/yemen/YEM\\_sitreps\\_Mar2018.pdf](https://www.unicef.org/yemen/YEM_sitreps_Mar2018.pdf) [16/06/2018].
- UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância (2018a) “Humanitarian Action for Children – South Sudan”, <https://www.unicef.org/appeals/files/2018-HAC-South-Sudan.pdf> [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2015) “Humanitarian Needs Overview 2016 – South Sudan”, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2016\\_HNO\\_South%20Sudan.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2016_HNO_South%20Sudan.pdf) [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2016) “Humanitarian Needs Overview 2017 – South Sudan”, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South\\_Sudan\\_2017\\_Humanitarian\\_Needs\\_Overview.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South_Sudan_2017_Humanitarian_Needs_Overview.pdf) [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2017) “Humanitarian Needs Overview 2018 – Yemen”

- <https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-2018-humanitarian-needs-overview-enar>  
[16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2017a) “Humanitarian Needs Overview 2018 – South Sudan”, <https://reliefweb.int/report/south-sudan/2018-south-sudan-humanitarian-needs-overview> [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2018) “Eleven facts about the Yemen crisis”, <https://unocha.exposure.co/eleven-facts-about-the-yemen-crisis> [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2018a) “Yemen: Humanitarian Dashboard (January – April 2018)” <https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-dashboard-january-april-2018> [16/06/2018].
- UNOCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (2018b) “Humanitarian Bulletin South Sudan – Issue 5” <https://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-bulletin-issue-5-23-may-2018> [16/06/2018].
- UNOGPRP – Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger (2014) *Framework of Analysis for Atrocity Crimes: a tool for prevention*. Nova Iorque: United Nations.
- UNOGPRP – Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger (2018) “Atrocity Crimes – Definitions – Genocide” <http://www.un.org/en/genocideprevention/genocide.html> [18/06/2018].
- UNOGPRP – Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger (2018a) “Atrocity Crimes – Definitions – Ethnic Cleansing” <http://www.un.org/en/genocideprevention/ethnic-cleansing.html> [18/06/2018].
- UNOGPRP – Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger (2018b) “Atrocity Crimes – Definitions – Crimes Against Humanity” <http://www.un.org/en/genocideprevention/crimes-against-humanity.html> [18/06/2018].
- UNRIC – Centro Regional de Informação das Nações Unidas (2010) “Segurança humana deve estar no centro da acção da ONU, segundo Ban Ki-moon”

- <https://www.unric.org/pt/desenvolvimento-social/28736-seguranca-humana-deve-estar-no-centro-da-accao-da-onu-segundo-ban-ki-moon> [01/10/2017].
- Uppsala Conflict Data Program (2018) “Yemen” <http://ucdp.uu.se/#country/678> [21/05/2018].
- Verleuw, Camille (2017) “Le chiisme paramilitaire : Menace stratégique oubliée ou occultée” *Sécurité globale*. 10(2), 35-157.
- Véron, Jean-Bernard (2013) “Éditorial” *Afrique contemporaine*. 246(2), 7-8.
- Versi, Anver; Kabukuru, Wanjohi (2012) “South Sudan: Looming Spectre Of The Four Horsemen”, <http://africanbusinessmagazine.com/uncategorised/looming-spectre-of-the-four-horsemen/> [21/05/2018].
- Vickers, Emma (2014) “In South Sudan, the only thing oil really fuels is war” Independent, <https://www.independent.co.uk/voices/comment/in-south-sudan-the-only-thing-oil-really-fuels-is-war-9485546.html> [21/05/2018].
- Wassara, Samson S. (2015) “South Sudan: state sovereignty challenged at infancy” *Journal of Eastern African Studies*. 9(4), 634-649.
- Watson, Ben (2018) “The War in Yemen and the Making of the Chaos State” Defense One, <https://www.defenseone.com/feature/yemen-making-chaos-state/> [21/05/2018].
- Weber, Max (2004) “Politics as a Vocation” in Owen, David; Strong, Tracy B. (eds) *Max Weber - The Vocation Lectures*. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 32-94.
- Weiss, Thomas G. (2011) “RtoP Alive and Well after Libya” *Ethics & International Affairs*. 25(3), 287-292.
- Welsh, Jennifer M. (2006) “Introduction” in Welsh, Jennifer M. (ed.) *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 1-7.
- WFP – Programa Alimentar Mundial (2018) *WFP Yemen Country Brief*. Roma: PAM.
- WFP – Programa Alimentar Mundial (2018a) “Emergency Dashboard – Yemen” 05/2018, <https://docs.wfp.org/api/documents/8c61e37341204edca76f87e186aebbd0/download> [16/06/2018].
- WFP – Programa Alimentar Mundial (2018b) “Emergency Dashboard – South Sudan” <https://docs.wfp.org/api/documents/759ea65cd237406a80b7e32b4ed73e3a/download> [16/06/2018].
- Wheeler, Nicholas J. (2000) *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Wheeler, Nicholas J. (2006) “The Humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes

- in International Society” in Welsh, Jennifer M. (ed.) *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 29-51.
- Williams, Paul D. (2007) “State failure in Africa: causes, consequences and responses” in *Africa South of the Sahara 2008*. London: Europa World Yearbook/Taylor & Francis, 27-32.
- Winter, Lucas (2012) “Yemen’s Huthi Movement in the Wake of the Arab Spring” *CTC Sentinel*. 5(8), 13-17.
- Wolff, Stefan (2012) “South Sudan's Year One” *The RUSI Journal*. 157(5), 46-54.
- Worth, Robert F.; Kasinof, Laura (2011) “Chaos in Yemen Drives Economy to Edge of Ruin”, <https://www.nytimes.com/2011/06/03/world/middleeast/03yemen.html> [28/03/2018].
- Ylönen, Aleksi (2017) “Bringing Ethnicity Back into Conflict Analysis in South Sudan” *Peace Review*. 29(3), 325-332.
- Younis, Nussaibah (2015) “The Saudi-Iran powerplay behind the Yemen conflict”, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/mar/29/iran-saudi-arabia-yemen-conflict> [29/04/2018].