

REFORMA DO SETOR DE SEGURANÇA E CONSOLIDAÇÃO DA PAZ: ANALISANDO OS IMPASSES DO CONFLITO CIVIL IEMENITA

Felipe Duran¹

Marcial A. G. Suarez²

Introdução

Em países recentemente democratizados, seus atuais órgãos de inteligência e segurança interna são frequentemente herdeiros ou meras continuções daqueles que operaram durante ditaduras, formados e ligados intimamente aos imperativos da repressão política e às contingências da Guerra Fria; ao contrário, em democracias mais tradicionais, seus serviços de inteligência e segurança pública se desenvolveram principalmente sob a forte influência da diplomacia e da guerra (Cepik 2003).

Assim, o amálgama entre segurança pública e segurança nacional, bem como entre inimigos externos e internos, permeou os passos iniciais da institucionalização dos serviços de inteligência e manutenção da ordem interna na maioria dos países recentemente democratizados, muitas vezes com efeitos deletérios sobre as liberdades civis.

No contexto internacional pós-Guerra Fria, as operações de manutenção da paz das Nações Unidas (ONU) passaram de uma fase focada estritamente em conter as partes conflitantes de forma relativamente imparcial para promover reformas estruturais vistas como necessárias tanto para minar a recorrência de conflitos internos quanto para permitir a transição para uma situação de paz e estabilidade. Nessas novas operações de consolidação da paz, os processos de reconstrução do Estado passam a lidar com questões cruciais que envolvem a formação ou transformação do chamado setor de segurança. As grandes potências e as principais organizações internacionais passaram

¹ Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, Brasil. E-mail: felipeduran@id.uff.br / <https://orcid.org/0000-0002-3977-7840>

² Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, Brasil. E-mail: marcialgsuarez@gmail.com / <https://orcid.org/0000-0003-2975-5303>

a recorrer à Reforma do Setor de Segurança (RSS) como um conjunto de políticas que visam readequar as estruturas e os atores que lidam com o exercício da violência nesses contextos.

Buscamos responder, portanto, em que medida o atual regime iemenita tenta resolver esses dilemas e tensões entre segurança e liberdade? Qual o grau de controle político democrático sobre as organizações de inteligência e segurança? Qual a contradição presente no esqueleto do conflito civil iemenita em curso e o atual papel tribal? Como a violência estrutural, especialmente a violência cultural que a legitima, tem sido perpetuada nos últimos anos na República do Iêmen?

Nossa principal hipótese é que as principais variáveis explicativas para a configuração e evolução recente dos sistemas de inteligência e segurança no país são: as características das ditaduras, o modo de transição política, o desenho institucional inicial desses órgãos, a interação entre os diversos atores envolvidos, especialmente as elites políticas, e suas escolhas estratégicas, bem como as relações entre civis e militares. Além dessas variáveis estritamente domésticas, variáveis externas como a situação política regional na Península Arábica, ameaças transnacionais (terrorismo, etc.) e pressões de outros países e de diversos organismos multilaterais influenciam o tema.

Portanto, os esforços deste trabalho se concentrarão em duas frentes. Os processos de Reforma do Setor de Segurança (RSS) serão analisados no que se refere (i) aos contextos imediatamente anteriores à proposta das reformas, buscando identificar os principais atores políticos; (ii) às políticas de reforma propostas; (iii) aos resultados observáveis; e (iv) aos atores externos (doadores) envolvidos. Ao mesmo tempo, o ambiente de segurança deve ser analisado no momento da proposta e implementação.

Além disso, este estudo buscará sugerir que há uma contradição no conflito civil em curso no Iêmen e, para transcendê-la, proporemos a superação da incompatibilidade *Š* entre duas coalizões formadas por atores estatais e não estatais, com os objetivos de estabelecer poder de influência na Península Arábica *Š* usando como dispositivo a teoria do desenvolvimento e da integração (Galtung 2000), alcançando-os por meio da forma mais profunda possível de abordagem em nome da paz no contexto de conflitos violentos: a construção da paz (Galtung 1976; 1996; Dudouet 2008; 2015), ou seja, olhar mais profundamente para as fontes da violência estrutural e buscar superá-las por meio da construção de uma paz positiva.

Proporemos estudar os métodos e conceitos de transformação de conflitos por meio de ações não violentas e criativas (Sharp 1973; 2013; 2014; Nepstad 2015) com o objetivo de instrumentalizar uma estrutura de paz e um mecanismo associativo capaz de transformar a contradição que está na

base do conflito, de acordo com o conceito de apropriação local (Keane 2012) delimitado pelo escopo dos processos de Reforma do Setor de Segurança.

Além disso, analisaremos como por meio de conceitos galtungianos podemos direcionar o conflito para uma paz positiva, para que a literatura sobre os processos de Reforma do Setor de Segurança também possa ser aplicada após a superação da contradição presente no esqueleto do conflito iemenita.

Protegendo os estados e as sociedades mediante a reforma do setor de segurança

O conceito de *Security Sector Reform* (SSR) que usaremos surgiu em 1999, após ser usado em um discurso da Secretária de Estado Britânica para o Desenvolvimento Internacional, Clare Short³. Este conceito, relativamente ambíguo, normativo, mas bastante ambicioso, diz respeito à reforma das instituições do setor público responsáveis por prover segurança interna e externa, em um contexto de pretendida governança democrática.

Assim, a SSR inova ao propor uma abordagem holística, em que a paz e a segurança são vistas como bens públicos, de modo que seu objetivo é reduzir não apenas os déficits de segurança, decorrentes da ineficiência e ineficácia na ação do setor, mas possíveis déficits no modelo de governança democrática, caso o setor careça de supervisão e transparência e atue não para o bem-estar da população, mas para seu próprio benefício ou do regime.

Dessa forma, a SSR integra diversas reformas parciais, nas Forças Armadas, na Polícia, nos órgãos de controle, sendo a apropriação nacional dos projetos uma pré-condição. Embora os doadores externos (doadores externos são países terceiros, não incluídos no contexto imediato da SSR, que fornecem recursos para promover as reformas, estabelecendo seus próprios critérios para concessão de recursos. Em geral, são países desenvolvidos, com grande destaque para os Estados Unidos (EUA), embora sejam atores importantes, seu engajamento direto é raro, sua ação – às vezes – parece inadequadamente ambiciosa e suas avaliações imprecisas quanto às realidades políticas dos parceiros (Hänggi 2004; Hill 2010; Wulf 2004).

De acordo com Keane (2012), é importante salientar que a comunidade

3 SHORT, Clare. *Security Sector Reform and the Elimination of Poverty* (Discurso). Londres: Centre For Defence Studies, King's College, 1999. See: <[http://www.clareshort.co.uk/speeches/DFID/9 March 1999.pdf](http://www.clareshort.co.uk/speeches/DFID/9%20March%201999.pdf)>

internacional deve ter cuidado para não ser arrastada para uma situação em que o equipamento e o suporte de treinamento são fornecidos apenas com uma promessa vaga e de longo prazo de melhor governança.

O equilíbrio entre os dois deve ser sequenciado para produzir melhorias tangíveis na segurança e no acesso à justiça em nível local, no caso do Iêmen. Em essência, o suporte à capacidade do setor de segurança deve estar vinculado ao suporte à supervisão e à responsabilização. Esforços focados na construção de instituições e estruturas estatais, sem prestar atenção suficiente ao desenvolvimento de relações entre o Estado e seu povo, como no caso iemenita, não irão, argumenta Gordon (2014), beneficiar a construção da paz a longo prazo.

Limitar o envolvimento nas decisões da RSS a atores externos e responsivos, elites políticas e de segurança locais pode ter consequências sérias para a responsividade, legitimidade e responsabilização das instituições do setor de segurança e enfraquece o princípio de governança democrática que sustenta a RSS (Caparini 2010). O foco exclusivo nas elites políticas e autoridades estatais pode minar os processos da RSS que são amplamente controlados localmente (assumindo que o poder raramente é voluntariamente renunciado).

Pode, portanto, impedir a melhoria da segurança e da justiça no nível comunitário, o apoio público e a confiança nas instituições de segurança do Estado e, conseqüentemente, o sucesso ou não dos programas RSS e esforços mais amplos de construção da paz (Cubitt 2013; Donais 2009; Hendrickson 2010; Oosterveld e Galand 2012; Samuels 2010; Scheye 2008). Essas são algumas consequências de impedir a inclusão de atores locais, visando, assim, a maior integração e cooperação, para participar do processo RSS.

Este é particularmente o caso em lugares onde programas de RSS estão sendo implementados, onde os governos podem não ser amplamente representativos das pessoas que as representam (Martin e Wilson 2008). Este é o caso do Iêmen, de acordo com alguns entrevistados em um relatório realizado pela Open Society Foundations e liderado por Marta Mendes (2021), para ouvir os iemenitas e os respectivos problemas sociais que enfrentam, da perspectiva da justiça transicional e da construção de uma paz sustentável no país árabe.

Quase todas as sugestões feitas pelos entrevistados apontaram para a necessidade de tornar as negociações de paz mais inclusivas, bem como a conscientização sobre a possível justiça transicional e o respeito aos direitos humanos. Para vários entrevistados, apoiar a sociedade civil iemenita a articular sua visão de justiça e responsabilização foi um primeiro passo essencial para garantir que a justiça ganhasse mais espaço no cenário político

do Iêmen, inclusive nas negociações de paz.

Por exemplo, para onze entrevistados, o trabalho liderado pelo Gabinete do Enviado Especial do Secretário-Geral para o Iêmen (OSESFY), chefiado por Hans Grundberg, deveria ser mais inclusivo no que diz respeito à responsabilização e outras formas de justiça transicional. Algumas medidas propostas foram: as vítimas devem ser refletidas nas discussões realizadas na mesa de negociações entre as partes do conflito; os direitos humanos, o Estado de direito e a democracia devem fazer parte do acordo de paz; e a justiça transicional deve fazer parte de um acordo de paz. Um entrevistado sugeriu “colocar a responsabilidade na mesa para que as partes possam discuti-la” (Mendes 2021, 42)⁴.

Em outras palavras, as vítimas devem desempenhar um papel central na concepção e estabelecimento de futuros mecanismos de responsabilização e reparação para o Iêmen. Paz e justiça não devem ser sequenciadas como um resultado que segue temporalmente outro, mas sim como dois objetivos a serem perseguidos simultaneamente. Como disse um entrevistado: “Paz e justiça. Não paz ou justiça” (Mendes 2021, 41)⁵.

Como observou um entrevistado (Mendes 2021, 20)⁶, “a sociedade precisa estar preparada para a justiça transicional e, para isso, precisamos de apoio público. Muito desse apoio será alcançado por meio do aprendizado sobre justiça transicional”. Há necessidade de criar uma atmosfera de conscientização popular sobre o que é justiça transicional e, para isso, os conceitos de SSR devem ser aplicados de forma progressiva.

A agenda para uma política de superação da incompatibilidade por meio do diálogo e do debate, e não por meios belicosos ou pela ameaça de sanções, é importante ao considerarmos a transformação do conflito com ênfase no cerne de sua base contraditória. Apontar onde está essa contradição é crucial para que as políticas implementem conceitos de construção da paz. Além disso, por meio de métodos inclusivos, de uma democracia que leva diálogos a resultados pragmáticos e políticas integrativas entre as partes em conflito (de dentro para fora), o caminho para alcançar a paz positiva – ausência de violência estrutural – (Galtung 1969) e, portanto, reduzir drasticamente a injustiça social decorrente do conflito, torna-se tangível.

4 No original: “*putting responsibility on the table so that the parties can discuss it*” (Mendes, 2021, p. 42).

5 No original: “*Peace and justice. Not peace or justice*” (Mendes, 2021, p. 41).

6 No original: “*society needs to be prepared for transitional justice and, for that, we need public support. Much of this support will be achieved through learning about transitional justice*” (Mendes, 2021, p. 20).

A transformação do conflito restaura a paz ao alcançar empatia, não violência, e criatividade (Fischer 2013). O principal caminho para a paz é a transformação do conflito, onde o conflito é erradicado junto com objetivos contraditórios e o triângulo do conflito – atitude, comportamento e contradição. A paz reside em formações sociais baseadas em sanções positivas, a violência em formações baseadas em sanções negativas; e a violência priva as pessoas de necessidades básicas devido à política de elite (Fischer 2013). Portanto, a política de paz é sobre promover a criatividade e reduzir a violência.

É importante conceber o mundo e abarcar a compreensão das diferenças entre os atores no que se refere à harmonia interpessoal, nação heterogênea, nações cultural-estruturais diferentes e semelhantes, interdependência mínima e máxima, nações polarizadas, despolarizadas e mistas, divisão de classes, equilíbrio de poder e monopólio, controle de armas e desarmamento, não violência negativa e positiva, tratado e convenção, sanções negativas e positivas, ONG (Organização Não Governamental) e OIG (Organização Intergovernamental), pensamento supranacional sobre paz e superestado e estado, para poder construir uma narrativa associativa que transfigure o curso do conflito em questão, possibilitando a construção da paz estrutural.

Galtung define a paz como um relacionamento entre duas ou mais partes, e as partes estão dentro ou entre pessoas, grupos, Estados ou nações, e regiões ou civilizações. E o relacionamento é desafiador em dimensões negativas e desarmonicas, indiferentes e positivas e harmoniosas. O relacionamento se concentra ainda mais na paz negativa, que é a ausência de violência, como um cessar-fogo, como mantê-los separados, não mais relacionamentos negativos, mas indiferentes e paz positiva dependem da presença de harmonia, intencional ou não (Fischer 2013). E é aqui que a associação que é caracterizada pela paz estrutural, abrangendo equidade, reciprocidade e integração, deve ser estabelecida.

Compreender o termo “construção da paz” e desenvolver formas não violentas de abordar a violência

A abordagem de resolução de conflitos é tão essencial quanto problemática. “Idealmente, o nível geral mundial de conscientização sobre conflitos deve ser elevado por meio de uma melhor distribuição de percepções sobre conflitos, acima de tudo por meio da criação autônoma de percepções por meio da participação ativa no conflito” (Galtung 1976, 296)⁷.

⁷ No original: “Ideally, the general world level of conflict awareness should be raised through a better distribution of perceptions about conflict, above all through the autonomous creation of perceptions

Mas seu uso deve ser acima de tudo em conflitos horizontais. Isso não ocorre apenas porque seu papel pode influenciá-los, com ou contra sua vontade, em favor da parte mais forte, mas porque a participação ativa em conflitos é uma das maneiras mais importantes pelas quais uma periferia dominada pode se tornar autônoma (Galtung 1976). Ou seja, tirar a participação ativa em conflitos dos participantes em um conflito horizontal só pode levar a uma nova e fraca estrutura de dominância com a “terceira parte” no topo. E tirar a participação em conflitos dos participantes em um conflito vertical pode ser uma maneira de manter a dominância subjacente, na verdade uma nova técnica de dominância.

A busca pelo método de transcender e transformar o conflito requer muito mais do que simplesmente a busca pela redução da violência direta, o que Galtung (1969) chama de paz negativa. Mais do que um recurso paliativo, o caminho deve ser superar a incompatibilidade e a contradição que são a base do conflito. Isso requer uma abordagem associativa e não dissociativa. Saber conviver com ideais opostas dentro de uma dada sociedade, uma vez que pensamos em uma futura agregação entre duas partes conflitantes (ou mais), é fundamental para diferenciar os conceitos de inimigos e adversários, uma vez que consideramos o pensamento hobbesiano sobre os conflitos serem inerentes aos indivíduos.

O conceito de *peacebuilding* (construção da paz) é definido por associação e diálogo. Essa abordagem associativa visa reunir as partes dentro de uma estrutura de paz que substitua a estrutura de violência que é a base do conflito.

E por meio da resolução da incompatibilidade, o objetivo é transcender a contradição que levou ao conflito em questão. Nesse sentido, *peacebuilding* requer que a estrutura que produz a violência seja identificada e substituída por uma estrutura alternativa de paz, mais igualitária, justa e livre de dominação, repressão e exploração – o que leva a uma preocupação mais radical com medidas de desenvolvimento social (Galtung 1976).

Indo além da abordagem dissociativa oferecida pela *peacekeeping* (manutenção da paz) e esforços diplomáticos *ad hoc* para tentar acabar com as manifestações superficiais do conflito que caracterizam a *peacemaking* (pacificação), o conceito em questão envolverá uma estrutura social menos vertical e mais horizontal, portanto, menos hierárquica, na qual as disparidades no desenvolvimento entre indivíduos, classes, grupos, nações e regiões sejam reduzidas. No caso do conflito civil iemenita, as diferenças etnológicas também se aplicam.

through active participation in the conflict” (Galtung 1976, 296).

Dessa forma, as circunstâncias para a paz positiva (ausência de violência estrutural ou justiça social) podem ser alcançadas. “Assim como um corpo saudável pode produzir seus próprios anticorpos sem a necessidade de administração *ad hoc* de medicamentos” (Galtung 1976, 297)⁸. Um “corpo global saudável” é capaz de produzir seus próprios “anticorpos” contra a violência. “É necessário encontrar estruturas que removam as causas da guerra e ofereçam alternativas às guerras em situações em que elas possam surgir” (Galtung 1976, 297-298)⁹.

A base teórica que deriva da teoria do desenvolvimento (Galtung, 1996) é a associação. A guerra e os conflitos se tornam uma obsessão capaz de levar o homem a bloquear seu pensamento criativo e levá-lo a outras direções. “Equidade, entropia e simbiose são simplesmente a negação das condições anti-humanas de exploração, elitismo e isolamento” (Galtung 1976, 299-300)¹⁰.

Portanto, é preciso afirmar que somente as transformações estruturais e a justiça social promovidas por *peacebuilding* são capazes de produzir “anticorpos” contra a violência decorrente do conflito civil em curso no Lêmen. É interessante notar que tais reflexões só seriam incorporadas ao léxico internacional mais de uma década depois, após o fim da Guerra Fria, com a revitalização do papel da ONU na construção de uma ordem mundial mais pacífica.

O conceito, que sugere uma ideia de paz autossustentável, é a base teórica na qual este trabalho será baseado. Tal contribuição é capaz de mudar atitudes institucionais e individuais, sistemas de crenças, compreensões psicológicas e comportamentos de estilo de vida por meio da aplicação da técnica transcendente de transformação de conflitos.

A transformação da paz também pressupõe um contexto pacífico fornecido pela educação para a paz, continuação do trabalho após a violência e prontidão para reabrir acordos de paz. A paz reside em formações sociais baseadas em sanções positivas, a violência em formações baseadas em sanções negativas; e a violência priva as pessoas de necessidades básicas devido à política de elite. Portanto, a política de paz visa promover a criatividade e reduzir a violência.

8 No original: “Just as a healthy body can produce its own antibodies without the need for *ad hoc* administration of medications” (Galtung 1976, 297).

9 No original: “It is necessary to find structures that remove the causes of war and offer alternatives to wars in situations where they may arise” (Galtung 1976, 297-298).

10 No original: “Equity, entropy and symbiosis are simply the denial of the anti-human conditions of exploitation, elitism and isolation” (Galtung 1976, 299-300).

A transformação do conflito, em princípio, ocorre em todos os níveis de conflito: global, regional, nacional, social, interpessoal e intrapessoal. A transformação da paz também pressupõe um contexto pacífico, conforme fornecido pela educação para a paz, jornalismo de paz e estudos de segurança humana que são alcançados por meio do trabalho durante e após a violência em diferentes diálogos para soluções pacíficas. A transformação, em geral, muda atitude, comportamento e contradições criativamente.

Os estudos da paz visam entender a violência e sua negação por meio da transformação do conflito (paz negativa) e a construção da paz por meio da cooperação e harmonia (paz positiva). Para atingir tal objetivo, transformar o conflito por meios não violentos se torna um recurso capaz de totalizar todo o esforço de não adiar ou permitir o *status quo ante*. Por exemplo, uma suposição comum na psicologia é que alcançar “paz é igual a cura do trauma”.

As implicações dos ciclos de conflito no contexto iemenita

Desde a eclosão do movimento insurgente Houth¹¹ em 2004 e após a ascensão da Primavera Árabe, o Iêmen vem enfrentando forte instabilidade política no país, levando à pior crise humanitária do mundo, segundo a ONU¹².

Atualmente, o país vive uma escalada de conflitos e tensões internas, lideradas por duas coalizões com o objetivo de estabelecer poder estratégico e influência na península Arábica.

A primeira tem como figura principal a Arábia Saudita e outros cinco países árabes que são membros do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG)¹³, com apoio dos Estados Unidos da América, França e Reino Unido, além do próprio governo iemenita, com o objetivo de restabelecer o governo de Hadi, presidente do Iêmen eleito democraticamente em 2012, que foi deposto posteriormente em decorrência de revoltas populares em 2011. O grupo antagonico é formado pelo Irã, com apoio do movimento político-religioso xiita zaidita Ansar Allah, os Houthis.

¹¹ Houthi (anteriormente “*Shabab al Moumineen*”) é a denominação mais comum do movimento político-religioso Ansar Allah, majoritariamente xiitas zaiditas do noroeste do Iêmen. É um grupo separatista que vem travando uma insurgência contra o governo iemenita desde 2004.

¹² Relatório do Alto Comissariado do Escritório de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o Iêmen. Veja: <https://news.un.org/en/story/2020/07/1069161>

¹³ Também conhecido como Conselho de Cooperação dos Estados Árabes do Golfo, é uma organização de integração econômica que reúne seis estados do Golfo Pérsico: Omã, Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita, Catar, Bahrein e Kuwait. Vale ressaltar que nem todos os países que cercam o Golfo Pérsico são membros do conselho, especificamente Irã e Iraque.

O conflito civil no Iêmen tem suas raízes na Primavera Árabe de 2011, quando uma revolta popular forçou o presidente da época, Ali Abdullah Salleh, a deixar o poder nas mãos de seu vice, Abd-Rabbuh Mansour Hadi, que seria deposto do poder logo depois devido ao avanço territorial dos Houthis. Estrategicamente, o Iêmen é importante por sua localização no Estreito de Bab Al-Mandab, que conecta o Mar Vermelho ao Golfo de Áden, por onde passam a maioria dos petroleiros do mundo.

Após o conflito, o fornecimento e a transferência de armas e inteligência cibernética para ambos os grupos de coalizões por países de apoio foram vistos como devastadores para o Iêmen. No cerne dos relatórios do Iêmen está o envolvimento de países como o Reino Unido e os EUA em causar inadvertidamente uma porcentagem do derramamento de sangue por meio do fornecimento de armas e tecnologia para a Arábia Saudita (Musa 2017).

Do lado antagonista do conflito, por sua vez, há evidências de que o Irã forneceu ajuda financeira e militar aos Houthis, embora em pequenas quantidades. No entanto, vários especialistas sugerem que o apoio iraniano aos Houthis se limita ao apoio retórico e as alegações sobre o apoio militar iraniano às forças Houthis são exageradas e infundadas (Karakir 2018). Por exemplo, Cockburn (2017) sugere que há pouca evidência de que os Houthis recebem mais do que apoio retórico do Irã e que é principalmente a propaganda saudita que está moldando a visão de que os Houthis são apoiados pelo Irã.

Para Shavana Musa (2017), parece que o contexto no Iêmen aponta para a existência de um conflito armado não internacional (NIAC) devido à capacidade organizacional mantida pelas forças Houthis e, conseqüentemente, à capacidade de observar o direito internacional, bem como à natureza do conflito entre os países (Musa 2017). No entanto, as autoridades sauditas culpam regularmente o Irã pelo prolongado conflito iemenita, apontando o amplo apoio do Irã aos houthis (Sharp 2018).

A coalizão liderada pela Arábia Saudita, o governo Hadi e os EUA também condenaram o Irã por violar o embargo de armas da ONU aos Houthis, mas o Irã negou continuamente essa acusação (Broder 2017). Em uma entrevista, o presidente de um grupo independente de direitos humanos iemenita chamado Mwatana for Human Rights, reconhecido por prêmios internacionais como o Human Rights First, disse à CNN e ao New York Times que os EUA tinham uma responsabilidade legal e moral pela venda de armas à coalizão liderada pela Arábia Saudita, piorando a situação no Iêmen¹⁴.

¹⁴ Como a guerra no Iêmen se tornou um impasse sangrento ("*How the war in Yemen became a bloody stalemate*") Ver: <https://www.nytimes.com/interactive/2018/10/31/magazine/yemen-war-saudi-arabia.html?smid=tw-nytimes&smtyp=cur>.

Com base na suposição de que as tensões atuais entre o governo iemenita e os Houthis são o resultado de divisões políticas, falta de integração e cooperação de ambos os lados nos últimos anos, Irem Karakir (2018) diz que seria enganoso chamar a crise atual no Iêmen de uma guerra por procuração entre a Arábia Saudita e o Irã. Nos últimos anos, mais precisamente após a Primavera Árabe e os confrontos políticos entre o governo iemenita e os houthis, tem havido uma tendência a explicar o conflito em curso a partir da perspectiva de uma luta religiosa entre a Arábia Saudita sunita e o Irã xiita, para que ambos os países reforcem seu controle sobre a Península Arábica.

Para o autor, a tensão não surgiu como resultado do choque de interesses desses dois países. Seria justo sugerir que o envolvimento da Arábia Saudita e do Irã na guerra civil do Iêmen desencadeou e complicou ainda mais as tensões já existentes no país (Karakir 2018). No entanto, seria um erro afirmar veementemente a falta de interesse da Arábia Saudita no conflito intranacional no Iêmen. Os líderes sauditas sempre atraíram atenção especial para o Iêmen e, se seus interesses nacionais exigissem, eles intervieram no Iêmen direta ou indiretamente.

O conflito iemenita reflete o fracasso do governo iemenita em atender às necessidades comuns de seus cidadãos, a revolta dos houthis politicamente marginalizados e o Estado corrupto levando o país à guerra civil. Há evidências de como a violência estrutural, por meio de seu mecanismo de desigualdade e injustiça social, acabou contribuindo para a violência direta, ambas legitimadas pela violência cultural (Galtung 1990; 1996), ou seja, aspectos da cultura iemenita, como religião e ideologia, contribuíram muito para a continuidade do conflito.

Como Dresch (2000) identifica, a sociedade iemenita é muito multidimensional e há também uma dimensão sectária que desempenhou um papel importante no conflito. Karakir (2018) analisa mais profundamente ao afirmar que, embora as diferenças religiosas desempenhem um papel na expansão do conflito, as causas subjacentes da crise no Iêmen são mais profundas do que as da tensão sectária sunita-xiita. O envolvimento de atores externos na crise do Iêmen, como a Arábia Saudita e o Irã, apenas complicou ainda mais uma crise já multifacetada. Pelo contrário, o conflito não surgiu simplesmente do sectarismo religioso (Karakir 2018).

O Iêmen é descrito como um Estado falido, com suas instituições estatais fracas, decadência econômica, infraestrutura precária e altos níveis de dependência de drogas. Agora em seu nono ano, a guerra no Iêmen não mostra sinais de diminuir. A guerra matou milhares de iemenitas, incluindo civis e combatentes, e danificou significativamente a infraestrutura do país.

Na tentativa de explicar os esforços do governo iemenita diante das

demandas do movimento insurgente Ansar Allah (Houthi), Salmoni, Loidolt e Wells (2010) classificam o imbróglgio no Iêmen em quatro dimensões, tentando explicar analiticamente o choque que se segue: em mais de cinco anos de operações de combate, o governo iemenita falhou em seus esforços para erradicar a oposição Houthi.

Isso ocorre porque a família Houthi emerge de um tecido sociocultural muito mais rico e em evolução do que o governo parece ter apreciado. É esse tecido complexo que fornece as múltiplas dimensões nas quais o conflito do regime Houthi pode ser totalmente compreendido. A primeira dimensão é a do contexto – o contexto duplo das técnicas de governança do regime e das condições locais em uma periferia geográfica, socioeconômica, política e ideológica.

A segunda dimensão envolve as raízes da discórdia, visíveis já na década de 1970, mas emergindo completamente no final da década de 1990. A conjuntura pós-11 de setembro de 2001 fornece a terceira dimensão. Nesta fase, os cálculos do regime e as ações Houthi resultaram em provocação mútua, fornecendo as causas imediatas do conflito armado ao norte de Sanaa.

Na tentativa de subjugar os Houthis, no entanto, o governo iemenita tomou medidas que têm um efeito muito além dos redutos Houthis, prolongando assim uma resistência crescente que compartilha muitas características com a insurgência e, com o tempo, pode evoluir para uma. Uma campanha do governo iemenita que provoque insurgência, portanto, é a quarta dimensão que ilumina a natureza duradoura da questão Houthi no Iêmen (Salmoni; Loidolt; Wells 2010).

Analizando minuciosamente as quatro dimensões descritas por Salmoni, Loidolt e Wells (2010) a partir de uma perspectiva Galtungiana, podemos inferir que o que realmente sustenta o confronto que circunscreve o Iêmen atual é o que Galtung (1996) define como formações de conflito. Não apenas o conflito como criador, mas como destruidor de possíveis reduções ou supressões de níveis de violência. Mais do que o conflito que está enraizado na base de toda a estrutura dissociativa, os ciclos de vida do conflito são essenciais para a compreensão de cada contradição em que estão presentes. “No fundo de cada conflito há uma contradição, algo que se interpõe no caminho de outra coisa” (Galtung 1996, 70)¹⁵.

Ilustrando o conflito civil iemenita entre o governo e o movimento separatista Houthi, duas direções são colocadas em oposição e têm objetivos diferentes entre os dois atores estatais e não estatais. A primeira Galtung

¹⁵ No original: “Deep at the bottom of every conflict there is a contradiction, something that stands in the way of something else” (Galtung 1996, 70).

(1996) define-a como uma disputa, isto é, duas pessoas, ou atores, perseguindo o mesmo objetivo escasso; e a segunda ele chama de dilema ou “uma pessoa, ou ator, perseguindo dois objetivos incompatíveis” (Galtung 1996, 70)¹⁶.

Conceiving conflict as an intrinsic part of the human being is not something new. Conflict satisfies so many needs that a social system poor in some conflicts will have to introduce others to stay alive. And the same seems to apply to internal conflicts within any human being. A state of conflict lessness is essentially a state of death: only death brings a complete consonance between need and satisfaction.

Conceber o conflito como parte intrínseca do ser humano não é algo novo. O conflito satisfaz tantas necessidades que um sistema social pobre em alguns conflitos terá que introduzir outros para se manter vivo. E o mesmo parece se aplicar aos conflitos internos dentro de qualquer ser humano. Um estado de ausência de conflito é essencialmente um estado de morte: somente a morte traz uma consonância completa entre necessidade e satisfação.

Parece que alguma frustração é necessária para que os indivíduos amadureçam. Hobbes (1651) diz que o homem, devido à sua postura competitiva, controladora (e até utilitária), tende a entrar em conflito com outros indivíduos, o que gera uma guerra constante entre a humanidade. A guerra de todos contra todos é onde começa o principal debate que fundamenta a obra de Hobbes.

De “*Bellum omnium contra omnes*”¹⁷ a “*Lupus est homo homini lupus*”¹⁸, o conflito está presente com o “estado de natureza humana” sendo posto em prática (intra) e internacionalmente no âmbito da política em nível global.

O governo iemenita, em vez do diálogo e da negociação em direção à paz, optou pela não integração e pela tentativa de erradicar seu próprio povo, os Houthis, temendo uma insurreição sem fim devido aos respectivos ideais religiosos e ideológicos do grupo, o que de fato ocorreu, como apontam Salmoni, Loidolt e Wells (2010). Houve também a forma mais refinada e democrática de isolamento - permitindo que os Houthis se organizassem como um partido político¹⁹, mas ao mesmo tempo relegando-o a uma posição

16 No original: “a person, or actor, pursuing two incompatible goals” (Galtung 1996, 70).

17 “A guerra de todos contra todos”. Tradução livre.

18 “O homem é um lobo para o homem”. Expressão criada por Plauto (254-184 a.C.) em sua obra *Asinaria*, sendo posteriormente popularizada por Thomas Hobbes, filósofo inglês do século XVII, em sua obra “Sobre o Cidadão”.

19 Hussein Badreddin al-Houthi foi o líder político e figura fundamental para o surgimento dos Houthis no ambiente político do Iêmen. Ele foi um ex-membro do parlamento iemenita pelo partido islâmico Al-Haqq entre 1993 e 1997. Al-Houthi era um aspirante político em ascensão no Iêmen e tinha amplo apoio religioso e tribal nas regiões montanhosas do norte do

minoritária constante, de modo que fosse culturalmente eliminado por ser superado em votos.

A marginalização política diante dos Houthis também levou o movimento a não querer mais dialogar e levou a toda a revolta. Sentindo-se traído, o movimento optou pela violência direta, resultado de toda a violência estrutural e cultural da região.

Os Houthis são uma seção marginalizada na política iemenita, não recebendo ajuda adequada do governo e também sentindo o medo da “sunização” em seu coração xiita zaidita, razão pela qual declararam revolução no Iêmen com o apoio do Irã (Ahmed 2019). A insurgência é uma das principais causas da guerra civil no Iêmen. O grupo xiita foi marginalizado na política e na sociedade iemenita desde que perdeu o sistema de governo Imamate em 1970²⁰. A atual guerra civil no Iêmen é “a continuação de um conflito de longa data entre o governo iemenita e grupos politicamente marginalizados” (Orkaby 2017)²¹.

Existem aspectos intrapartidários na maioria dos conflitos interpartidários (Galtung 1996). Para resumir esse ciclo conflituoso inerente às relações sociais, como também se referia Foucault (1979) ao dizer que toda relação social é uma relação de poder, Galtung (1969) concebe a introdução ao debate sobre a violência estrutural e a articulação dos conceitos de paz positiva e paz negativa.

Estabelecida como uma forma indireta de violência, cujas raízes estão na distribuição desigual de poder e recursos dentro das sociedades ou entre sociedades, a violência estrutural chama a atenção para um tipo de violência quase sempre latente, invisível ou disfarçada que resulta de desigualdades sociais, injustiça, pobreza, exploração e opressão. Assim, se o conceito de paz negativa é definido pela ausência de violência direta (física), o conceito de paz positiva passa a ser definido como a ausência de violência estrutural e é articulado por Galtung por meio da noção de justiça social.

A resolução de conflitos não deve ser vista apenas como um meio de evitar guerras, mas também um meio para o progresso da humanidade

Iêmen. Ele também foi uma figura-chave na insurgência Houthi contra o governo iemenita, que começou em 2004. O movimento recebeu esse nome após sua morte em setembro de 2004 pelas forças do exército iemenita.

20 Os imãs do Iêmen, e mais tarde os Reis do Iêmen, eram líderes religiosamente estabelecidos pertencentes ao ramo Zaidiyyah do islamismo xiita. Eles estabeleceram uma mistura de governo religioso e secular em partes do Iêmen a partir de 897. Seu imamah resistiu sob várias circunstâncias até a revolução republicana em 1962.

21 No original: “*the continuation of a long-standing conflict between the Yemeni government and politically marginalized groups*” (Orkaby, 2017).

transcender incompatibilidades ou contradições que sufocam o progresso e desviam a atenção da realização dos objetivos fundamentais do mundo (Galtung 1976). Por exemplo, mesmo que o conflito seja resolvido, ou seja solucionado, ainda pode haver guerra – por ódio ou como uma projeção de conflito.

Contribuições para a consolidação da paz no Iêmen sob a perspectiva dos processos de *Security Sector Reform* e Estudos da Paz

Começaremos a pensar em construir a paz na República do Iêmen sob a perspectiva da *statebuilding* (construção do Estado). Mediante a transformação do conflito por meios não violentos e criativos, usando cooperação, integração e justiça social para superar a incongruência presente nos eixos de dissidência, é aqui que o argumento será baseado.

Várias questões surgem aqui: quem são as verdadeiras partes do conflito? Quais são seus objetivos? Onde e como esses objetivos colidem? E quais são as propostas de soluções, de pessoas em todos os níveis do sistema social, com base em experiências diversas tanto dentro da situação de conflito quanto fora dela? Muitos estão convencidos de que “o desenvolvimento econômico e social levará à paz”.

Se o desenvolvimento inclui a capacitação para a transformação não violenta de conflitos, então a paz será um resultado. No entanto, se o desenvolvimento apenas intensifica o desejo por mais riqueza e recursos materiais, então a consequência pode ser mais guerra do que paz.

Este é o caso do conflito no Iêmen, onde por meio de uma guerra por procuração (*proxy war*) vem ditando um verdadeiro massacre nas esferas social, econômica, política etc., em níveis alarmantes. Véronique Dudouet (2008) sugere por meio de abordagens pacifistas a necessidade de investigar oportunidades e condições favoráveis para combinar a ação não violenta com outras formas tradicionais de intervenção em conflitos assimétricos e prolongados. O pesquisador considera a resistência não violenta um componente necessário para transformar conflitos em situações onde se observam relações assimétricas de poder, especialmente nas fases iniciais de conflitos latentes enraizados na violência estrutural.

Galtung (1969) lista suas teorias de organização simétrica e igualitária em geral, considerando a teoria expansiva do desenvolvimento vertical (como ponto negativo), participação, descentralização, codecisão, ao mesmo tempo

em que propõe resolver essas lacunas de desigualdade buscando a distribuição igualitária de poder e recursos.

Uma das várias abordagens é possível por meio de questões de controle de armas e desarmamento. O tráfico de armas e mecanismos de inteligência fornecidos por países pertencentes à coalizão militar liderada pela Arábia Saudita, como EUA e Reino Unido, que cria grande tensão em relação às forças militares do Irã – que por sua vez apoia os Houthis – e causa uma grande crise e convulsão social atacando diretamente os direitos humanos no Iêmen poderia ser gradualmente encerrada por meio de uma regulamentação mais rigorosa da transferência e comércio de armas. A transferência de armas está na agenda dos Estados há muito tempo.

No entanto, embora continuem sendo objetos de defesa, segurança e afeto econômico, as consequências crescentes de transferências de armas mal regulamentadas podem ser devastadoras. De fato, a falta de uma estrutura legal rigorosamente aplicada pode não apenas levar ao tráfico ilícito de armas, mas também pode ter consequências humanitárias e de desenvolvimento mais sérias (Musa 2017). Nada pode significar o que se entende por devastador, como a situação de conflito no Iêmen.

Consequentemente, há também um impacto socioeconômico indireto afetado por conflitos armados e crimes internacionais — alimentados por armas mal regulamentadas — incluindo fome, segregação familiar, doenças, falta de educação, níveis de refugiados e até mesmo um declínio no investimento estrangeiro (Musa 2017).

Como resultado, até mesmo tribunais nacionais britânicos foram trazidos à equação para avaliar as práticas do Reino Unido em transferências de armas, de acordo com um caso de revisão judicial movido pela Campanha Contra o Comércio de Armas (CAAT, na sigla em inglês) contra o governo do Reino Unido. O caso Arábia Saudita-Iêmen atinge o cerne dos efeitos que práticas estatais mal regulamentadas e cumpridoras da lei em matéria de transferência de armas podem ter sobre populações inocentes (Musa 2017).

O uso de armas do Reino Unido na guerra do Iêmen não é um rumor. Um míssil de cruzeiro no Reino Unido foi encontrado sob os destroços de uma fábrica civil alvo de ataques aéreos, por exemplo²². Um relatório da ONU também declarou que a coalizão havia realizado ataques aéreos contra civis e objetos civis em violação ao direito internacional humanitário, incluindo

22 Human Rights Watch, ‘Bombardeio de empresas: ataques aéreos da coalizão saudita contra estruturas econômicas civis do Iêmen’ 10 de julho de 2016, <https://www.hrw.org/report/2016/07/10/bombing-businesses/saudi-coalition-airstrikes-yemens-civilian-economic-structures>.

campos para deslocados internos e refugiados; reuniões civis, incluindo casamentos; veículos civis, incluindo ônibus; áreas residenciais civis; instalações médicas; escolas; mesquitas; mercados, fábricas e armazéns de alimentos; e outras infraestruturas civis essenciais, como o aeroporto de Sanaa, o porto de Hudaydah e rotas de trânsito doméstico²³.

Embora o Reino Unido não estivesse participando diretamente das hostilidades, ele estava fornecendo assistência técnica, bem como autorizando transferências de armas para a Arábia Saudita. As armas transferidas pelo Reino Unido e pelos EUA para a Arábia Saudita foram posteriormente usadas pela Coalizão liderada pelos sauditas no Iêmen (Musa 2017).

Também deve ser notado que o Reino Unido não foi o único país encontrado fornecendo armas para a coalizão liderada pela Arábia Saudita. Investigadores de organizações como a Human Rights Watch também encontraram uma bomba dos EUA entregue à Arábia Saudita durante a guerra, bem como restos de armas fornecidas pelos EUA em 23 ataques aéreos ilegais da coalizão. A Human Rights Watch provou que cerca de 12 ataques envolveram munições *cluster* americanas²⁴.

Apesar do financiamento desses recursos pelos EUA e pelo Reino Unido para a Arábia Saudita em face do bombardeio no Iêmen, um novo ator, no mínimo incomum, surgiu no campo do conflito. Houthis capturaram um lote de armas vindas de São Paulo, Brasil²⁵. A indústria brasileira de armas está tentando retornar aos mercados internacionais, após décadas de falta de recursos e contratos..

A Avibrás Indústria Aeroespacial S.A. produz bombas de fragmentação usadas pelos sauditas no conflito. Neste lote, encontrado em um posto saudita abandonado no Iêmen, havia contêineres com peças para lançadores múltiplos de foguetes Astros SS-30, produzidos pela Avibrás no Brasil. Isso reforça o fornecimento do Brasil para a Arábia Saudita. O ataque, que teve como alvo o bairro de al-Dhubat, na Cidade Velha de Saada²⁶, matou dois civis e feriu pelo

23 The Guardian, 'Relatório da ONU sobre ataques liderados pela Arábia Saudita no Iêmen levanta questões sobre o papel do Reino Unido', 27 de janeiro de 2016 <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/27/unreport-into-saudi-led-strikes-in-yemen-raises-questions-over-uk-role4>.

24 Human Rights Watch, 'Iêmen: bombas fabricadas nos EUA usadas em ataques aéreos ilegais', [https://www.hrw.org/news/2016/12/08/yemen-us-made-bombs-used-unlawful-air](https://www.hrw.org/news/2016/12/08/yemen-us-made-bombs-used-unlawful-air-Ataques) Ataques.

25 Human Rights Watch, 'Iêmen: Munições de fragmentação fabricadas no Brasil prejudicam civis', <https://www.hrw.org/news/2016/12/23/yemen-brazil-made-cluster-munitions-harm-civilians>.

26 Província do Iêmen, localizada no norte do país, na fronteira com a Arábia Saudita.

menos seis, incluindo uma criança.

É fato que as bombas de fragmentação são armas, como outras, que devem ser erradicadas devido aos altos danos que podem causar a civis, como é o caso do Iêmen. Além disso, o Brasil deve se comprometer a acabar com a produção e exportação dessas munições. Em termos de uso de meios não violentos ou pacifistas para superar o conflito e a instabilidade política, econômica e, principalmente, social que ele acarreta, os canais de diálogo entre as principais partes do conflito devem voltar a funcionar por meio da negociação. Apelar para atores externos ao conflito pré-ambulatorio não parece uma boa opção e pode aumentar os antagonismos até que eles se tornem mais agravantes, como uma possível camada indesejada de tensão.

Considerando a capacidade da ação não violenta de transformar relações de poder e transformar identidades por meio da persuasão, Dudouet (2008) sugere uma combinação de princípios e preocupações pragmáticas que podem fazer da ação não violenta uma ferramenta importante de ação política capaz de atuar por meio de um duplo processo de diálogo e resistência: diálogo com o oponente mais poderoso (com o objetivo de persuadi-lo sobre a justiça e legitimidade das causas defendidas pelas partes mais fracas) e resistência a estruturas injustas de poder (com o objetivo de pressionar por mudanças sociais e políticas).

Sharp (2005) classifica a ação não violenta como uma técnica que pode ser aplicada por meio de um conjunto de métodos de protesto, não cooperação e intervenção. Cady (2010) acredita que a preocupação pragmática com a ação não violenta é um polo do espectro pacifista que oferece orientação valiosa para o ativismo pacifista quando ele perde algo: uma visão clara da paz. Atack (2012) observa que a ação não violenta atua como uma ação política coletiva liderada por cidadãos comuns e organizada diretamente por grupos da sociedade civil ou movimentos sociais.

Dessa perspectiva, a ação não violenta é caracterizada como ocorrendo fora das organizações e estruturas políticas convencionais do Estado (Randle 1994), como não militar ou não violenta em caráter, e como centrada na sociedade civil na coordenação e condução de ações (Stephan e Chenoweth 2008; Roberts e Ash 2009).

Howes (2013), ao tentar pontuar o debate sobre não violência e pacifismo (que são diferentes em termos de ação), apresenta um argumento semelhante que considera o sucesso atual do debate sobre não violência em vez de romper com o pacifismo, oferecendo uma maneira importante de reformular os aspectos pragmáticos do pacifismo de uma forma que leve em conta uma compreensão realista do registro histórico de casos de não ação violenta como uma alternativa ao uso de força militar e guerra.

Atack (2012), ao explorar a não violência na teoria política, aponta que os principais ícones do pacifismo no século XX, como Mahatma Gandhi e Martin Luther King, conduziram suas campanhas não violentas por meio de escolhas pragmáticas, mesmo sendo fortemente influenciados por suas tradições espirituais e éticas. McCarthy e Sharp (2010) afirmam que as técnicas de resolução de conflitos mais tradicionais e institucionalizadas, como negociação, mediação, intervenção de terceiros, bem como os métodos que contribuem para o funcionamento efetivo dessas técnicas, tendem a evitar confrontos, sanções, pressões e ações diretas que caracterizam o ativismo da ação não violenta, em última análise, em linha com o que Galtung (1976) aponta sobre as três abordagens de intervenção em nome da paz.

A repressão de movimentos não violentos por meio do uso da força muitas vezes sai pela culatra porque leva à perda de apoio popular, bem como à condenação interna e externa daqueles que recorrem à violência. Essa repressão leva a mudanças nas relações de poder, pois aumenta o apoio interno e a solidariedade à causa de atores não violentos, cria dissensão contra oponentes violentos e aumenta o apoio externo a atores não violentos, como, de fato, aconteceu na Primavera Árabe de 2010.

Isso tem ocorrido continuamente no Iêmen, devido a várias sanções²⁷, como embargos econômicos, que estão sendo impostos ao Iêmen devido ao controle Houthis, causando uma crise sem precedentes na sociedade iemenita. Com base em uma análise histórica abrangente, Sharp (2005) observa que essa técnica de métodos não violentos não se limita a conflitos internos e contextos democráticos, e que sua eficácia não depende da “gentileza” ou “moderação” dos oponentes, que já foram amplamente usados contra governos poderosos, regimes despóticos, ocupações estrangeiras, impérios, ditaduras e regimes totalitários.

A agenda para uma política de superação da incompatibilidade por meio do diálogo e do debate, e não por meios belicosos ou pela ameaça de sanções, é importante ao considerarmos a transformação do conflito com ênfase no cerne de sua base contraditória. Apontar onde está essa contradição é crucial para que as políticas implementem conceitos de *peacebuilding*.

Além disso, por meio de métodos inclusivos, de uma democracia que leva diálogos a resultados pragmáticos e políticas integrativas entre partes conflitantes (de dentro para fora), o caminho para alcançar a “paz positiva” (ausência de violência estrutural) e, portanto, reduzir drasticamente a injustiça social decorrente do conflito, torna-se tangível.

27 DEPARTAMENTO DO TESOURO DOS EUA. Sanções relacionadas ao Iêmen. <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/yemen-related-sanctions>

A transformação do conflito restaura a paz ao alcançar empatia, não violência e criatividade (Galtung 2013). O principal caminho para a paz é a transformação do conflito, no qual o conflito é erradicado junto com objetivos contraditórios e o triângulo do conflito: atitude, comportamento e contradição. A paz reside em formações sociais baseadas em sanções positivas, a violência em formações baseadas em sanções negativas; e a violência priva as pessoas de necessidades básicas devido à política de elite.

Galtung (2013) define paz como um relacionamento entre duas ou mais partes, e as partes estão dentro ou entre pessoas, grupos, Estados ou nações, e regiões ou civilizações. E o relacionamento é desafiador em dimensões negativas e desarmônicas, indiferentes e positivas e harmoniosas.

O relacionamento se concentra ainda mais na paz negativa, que é a ausência de violência, como um cessar-fogo, como mantê-los separados, não mais relacionamentos negativos, mas indiferentes, e a paz positiva depende da presença de harmonia, intencional ou não. É aqui que a associação que é caracterizada pela paz estrutural, abrangendo equidade, reciprocidade e integração, deve ser estabelecida.

Conclusão

Desde sua existência como um Estado unificado no início dos anos 1990, o Iêmen tem visto tensões, crises, confrontos e guerras civis, que foram exacerbadas pelo envolvimento de potências externas. Aproximadamente 27 milhões de iemenitas pertencentes a vários grupos étnicos competiram por recursos limitados no país, de acordo com Karakir (2018).

Além das queixas socioeconômicas, o ressentimento sobre as políticas corruptas do regime governante levou os iemenitas a encherem as ruas gritando slogans antirregime no início de 2011. Demorou mais quatro anos para que essas queixas e fragmentação se transformassem em uma guerra civil violenta no país.

Nove anos se passaram desde que a guerra civil mais recente começou no Iêmen em 2015, levando a uma grave crise humanitária. Atores internos e externos divergentes se envolveram na guerra com seus próprios interesses e agendas, contribuindo para a complexidade da violência no país.

Nos círculos acadêmicos, tem havido uma tendência a descrever o conflito em andamento no Iêmen como uma consequência da rivalidade sunita-xiita entre a Arábia Saudita e o Irã, já que os sauditas se envolveram em uma operação contra os houthis, que são supostamente apoiados pelo Irã. Da mesma forma, tem havido muita especulação sobre se uma guerra por

procuração está ocorrendo entre Riad e Teerã no Iêmen.

No entanto, essas suposições ainda não conseguem entender as origens da guerra e por que a Arábia Saudita interveio. O conflito no Iêmen é principalmente uma luta local complicada pelo acesso ao poder, que é ainda mais complicada pelo envolvimento de atores externos. Embora o conflito no Iêmen tenha sido uma questão prioritária para as elites governantes da Arábia Saudita, a intervenção saudita no Iêmen ocorreu em grande parte para proteger suas fronteiras ao sul. Por outro lado, o conflito iemenita não foi uma questão prioritária para o Irã, que prefere concentrar sua atenção na Síria, Líbano e Iraque.

Os houthis, outro componente da equação complexa, não são meros lacaios do Irã para perseguir suas políticas sem questionamentos. Portanto, a influência do Irã no Iêmen permanece limitada em comparação à da Arábia Saudita. Enquanto isso, Arábia Saudita, houthis e Irã não são os únicos atores envolvidos no conflito em andamento no Iêmen. O bloco do presidente Hadi, os antigos apoiadores do presidente Saleh, a AQAP, os estados do GCC e os EUA são outros atores envolvidos no conflito.

No geral, o Iêmen está passando por um momento muito crítico. A guerra civil no Iêmen parece improvável de terminar a menos que ocorra uma combinação de construção de confiança (*trust-building*) e construção da nação (*nation-building*) entre os diferentes lados locais envolvidos no conflito. O impasse na guerra civil iemenita serve apenas aos interesses de organizações terroristas radicais no país, oferecendo terreno fértil para o jihadismo. Enquanto isso, o povo iemenita continua a sofrer a pior crise humanitária do mundo.

A transição do Iêmen é frágil e, portanto, vulnerável à violência renovada por vários caminhos. A revolta iemenita exemplifica a necessidade de prestar atenção aos padrões preexistentes de distribuição de poder político se quisermos entender o que está acontecendo.

É improvável que o Iêmen consiga quebrar esse ciclo de violência de décadas até que haja um consenso nacional sobre a necessidade de estabelecer as estruturas que permitam a implementação de reformas acordadas: instituições governamentais locais capazes, acesso igualitário a serviços sociais básicos, incluindo saúde e educação, e o fim dos sistemas políticos e econômicos extrativistas que permitiram que uma pequena elite tribal do norte dominasse o país, explorasse seus recursos para seus próprios interesses estreitos e bloqueasse o acesso à arena política e econômica para a vasta maioria dos cidadãos iemenitas.

O foco central deste trabalho foi desenvolver reflexões e soluções sobre

o conflito entre o governo iemenita e os houthis por meio desta disciplina e área de pesquisa acadêmica que incorpora o compromisso mais claro e explícito com a não violência e a organização pacífica das relações sociais nos níveis local, nacional, regional e internacional

Referências

- Ahmed, Niaz. Yemeni Civil war: Causes, Consequences and prospects. *Journal Dinamika Pemerintahan*. Vol.2, No. 2 (Agustus 2019). Hal. 82-9. 2019.
- Atack, I. *Non-violence in Political Theory*. Edinburgh: Edinburgh University Press. 2012.
- Broder, J. Hit and Missile. *Newsweek*. p. 8-12, 2017.
- Cady, D. L. *From Warism to Pacifism: A Moral Continuum*. Philadelphia: Temple
- Caparini, M. Civil Society and the Future of Security Sector Reform. In *The Future of Security Sector Reform*, edited by M. Sedra, 244–262, 2010.
- Cepik, Marco. *Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- Cockburn, Patrick. Yemen is a complicated and unwinnable war. Donald Trump should stay out of it. *Independent UK*. Available: <https://www.independent.co.uk/voices/yemen-war-donald-trump-us-military-iran-middle-east-isis-counter-terror-operation-william-owens-seal-a7622471.html> Acesso em: 05/08/2023
- Cubitt, C. Responsible Reconstruction After War: Meeting Local Needs for Building Peace. *Review of International Studies* 39 (1): 91–112, 2013.
- Donais, T. Inclusion or Exclusion? Local Ownership and Security Sector Reform. *Studies in Social Justice* 3 (1): 117–131, 2009.
- Dresch, Paul. *A History of Modern Yemen*. Cambridge University Press. 285 p, 2000.
- Dudouet, Véronique. *Civil Resistance and Conflict Transformation: Transitions from Armed to Nonviolent Struggle*. Abingdon: Routledge, 2015.
- Dudouet, Véronique. *Nonviolent Resistance and Conflict Transformation in Power Asymmetries*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2008.
- Duran, Felipe. *O triângulo da violência de Johan Galtung: uma análise acerca*

- do conflito civil no Iêmen. *Revista Ensaios*, v. 18, jan-jun, 2021, p. 6-28.
- Fischer, Dietrich (ed). 2013. Johan Galtung: Pioneer of Peace Research. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. Vol. 15.
- Foucault, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- Galtung, Johan. Conflict as a way of life. *Survival: Global Politics and Strategy*, 12:1, 13-16, DOI: 10.1080/00396337008441052. (1970).
- Galtung, Johan. Conflict Transformation by Peaceful Means (The TRANSCEND Method) - Participants' and Trainers' Manual, United Nations Disaster Management Training Programme, Geneva. 2000. 178 p.
- Galtung, Johan. Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, Vol. 27, No. 3. (Aug., 1990), pp. 291-305.
- Galtung, Johan. *Peace by Peaceful Means*. London: SAGE, 1996.
- Galtung, Johan. Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding. In GALTUNG, Johan (Ed.) *Essays in peace research*, vol. 2. Copenhagen: Ejlers, 1976, Chapter II, p. 282-304.
- Galtung, Johan. Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, 1969, p. 167-191.
- Gordon, Eleanor. Security Sector Reform, Statebuilding and Local Ownership: Securing the State or its People?, *Journal of Intervention and Statebuilding*, 2014.
- Hänggi, Heiner. Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction. In *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Alan Bryden e Heiner Hänggi (org.). Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2004, p. 3-20.
- Hendrickson, D. Security Sector Transformation in Africa: Challenges Confronting Bilateral Donors. In *Security Sector Transformation in Africa*, 2010.
- Hill, Alice. Learning the Hard Way: Implementing SSR in Africa's Post-Authoritarian States. In: SEDRA, Mark (Ed.). *The Future of Security Sector Reform*. Ontario: The Centre For International Governance Innovation, 2010. p. 177-191.
- Hobbes, Thomas. *Leviatã* (1651). Tradução Eunice Ostrenky. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- Howes, D. E. "The Failure of Pacifism and the Success of Non-violence", *Perspectives on Politics*. 11(2): 427-446; 2013.

- Karakir, Irem Askar. Ongoing conflict in Yemen: A proxy war? *Turkish Journal of TESAM Academy*, 2018, p. 121-149. ISSN: 2148-2462
- Keane, Rory; *Security-Sector Reform Applied: Nine Ways to Move from Policy to Implementation*. International Peace Institute, New York/Vienna, 2012.
- Martin, A.; Wilson, P. 2008. Security Sector Evolution: Which Locals? Ownership of What? In *Local Ownership and Security Sector Reform*, edited by T. Donais, 83–103. Geneva: DCAF, 2008.
- McCarthy, R. M.; Sharp, Gene. *Non-violent Action: A Research Guide*. London: Routledge. 2010.
- Mendes, Marta. *A Passage to Justice: Transitional Justice and Long-Term Accountability in Yemen*. Open Society Foundations. New York, NY, 2021.
- Mouffe, Chantal. *The Democratic Paradox*. Verso: London, England. 2000, 143 p.
- Mousavian, S. H. Is Iran really blame for Yemen conflict? Near East News Agency. Available: <https://nena-news.it/is-iran-really-to-blame-for-yemen-conflict/>
- Musa, Shavana. *The Saudi-Led Coalition in Yemen, Arms Exports and Human Rights: Prevention Is Better Than Cure*. Journal of Conflict & Security Law Oxford University Press. 2017.
- Nepstad, Sharon Erickson. *Non-violent Struggle: Theories, Strategies, and Dynamics*. Oxford: Oxford University Press. 2015.
- Orkaby, A. Yemen's humanitarian nightmare: The real roots of the conflict. *Foreign Affairs*, p. 93-101, 2017.
- Randle, M. *Civil Resistance*. London: Fontana Press. 1994.
- Roberts, A.; Ash, T. G. *Civil resistance and Power Politics: The experience of Non-violent Action from Gandhi to the Present*. Oxford: Oxford University Press. 2009.
- Salmoni, Barak; Loidolt, Bryce; Wells, Madeleine. *Regime and periphery in Northern Yemen: the Huthi phenomenon*. RAND Corporation. NATIONAL DEFENSE RESEARCH INSTITUTE. ISBN 978-0-8330-4933-9, (2010).
- Samuels, K. *Justice Sector Development Assistance in Post-Conflict Countries, In Search of Strategy*. In *The Future of Security Sector Reform*, edited by M. Sedra, 169–176. Waterloo, ON: CIGI, 2010.
- Scheye, E. 2008. *Unknotting Local Ownership Redux: Bringing Non-State/Local Justice Networks Back*. In *Local Ownership and Security*

Sector Reform, 2008.

Sharp, Gene. “Non-violent Struggle: An Overview”. In P. T. Coleman, M. Deutsch and E. C. Marcus (eds.) *The handbook of Conflict Resolution – Theory and Practice*. San Francisco: Jossey-Bass, 1045-1058, 2014

Sharp, Gene. *How Nonviolent Struggle Works*. The Albert Einstein Institution, 2013.

Sharp, Gene. *The Politics of Non-violent Action* (Vol. I – Power and Struggle; Vol. II – The Methods of Non-violent Action; Vol. III – The Dynamics of Non-violent Action). Boston: Porter Sargent Publishers. 1973.

Sharp, Gene. *Waging Non-violent Struggle: 20th Century Practice and 21st Century Potential*. Boston: Porter Sargent Publishers. 2005.

Sharp, Jeremy. *Yemen: Civil War and Regional Intervention*. Congressional Research Service. 2018 and 2019, Updated 2020. Available: <https://fas.org/sgp/crs/mideast/R43960.pdf> Acesso em: 20/10/2023

Stephan, M. J.; Chenoweth, Erica. “Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Non-violent Conflict”. *International Security*. 33(1): 7-44, 2008.

The Guardian, ‘UN Report into Saudi-led Strikes in Yemen Raises Questions over UK Role’, 27 January 2016 Available: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/27/unreport-into-saudi-led-strikes-in-yemen-raises-questions-over-uk-role4>

Wulf, Herbert. *Security-Sector Reform in Developing and Transitional Countries*. Berlin: The Berghof Center For Constructive Conflict Management, 2004.

RESUMO

As raízes do conflito civil em curso no Iêmen residem na incapacidade da sociedade iemenita de enfrentar e resolver a frustração decorrente da marginalização política, da privação econômica e dos efeitos de um Estado extrativista, corrupto e rentista. Por definição, tais sistemas caracterizam-se pela concentração do poder nas mãos de uma elite restrita e impõem poucas restrições ao seu exercício do poder. Este fracasso sistêmico produziu um ciclo de violência, agitação política e colapso institucional desde a criação do Estado moderno do Iêmen na década de 1960, do qual o conflito atual parece ser apenas a última erupção. Propomos, como forma de acesso aos potenciais resultados possíveis para a resolução da contradição, uma proposta baseada na combinação de políticas baseadas em Estudos para a Paz, entendendo que os mecanismos dos processos de Reforma do Setor de Segurança e de justiça transicional são cruciais para a construção e consolidação da paz em a República do Iêmen. Este trabalho analisa como a violência estrutural se perpetuou nos últimos anos no Iêmen e como podemos direcionar o conflito para uma paz positiva..

PALAVRAS-CHAVE

Reforma do Setor de Segurança. Estudos para a Paz. Resolução de Conflitos. Violência. República do Iêmen.

Recebido em 18 de março de 2024

Aprovado em 26 de novembro de 2024

Traduzido por Igor Estima Sardo.