

7ª EDIÇÃO | FEVEREIRO DE 2022

STATE BUILDING & FRAGILITY MONITOR

Médio Oriente

INSTITUTO DO ORIENTE

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas



STATE BUILDING & FRAGILITY MONITOR

Um Projeto do Instituto do Oriente

7ª edição | 2022

O *State Building & State Fragility Monitor* apresenta-se como uma ferramenta útil para estudantes, académicos, *policy makers*, assim como todos os interessados em explorar as temáticas abordadas. Este projeto desenvolve uma vasta análise das dinâmicas internacionais e regionais, sobre o ponto de vista da construção ou fragilidade dos Estados, culminando na publicação deste monitor científico e académico.

Conselho Editorial

Diretor/Editor-Chefe – Nuno Canas Mendes (IO/ISCSP)

Coordenação Científica – Teresa de Almeida e Silva

Coordenação e Edição Executiva – Diogo Cardoso (IO/ISCSP) & Patrícia Tomás (IO/ISCSP)

Colaboradores na edição e montagem – Carolina Gil & Lara Ribeiro & Maria Leonor Pereira

Contribuíram para a 7ª Edição da *State Building & State Fragility Monitor*

Teresa de Almeida e Silva, Shaul Bartal, Carolina Sousa, Juliana Fernandes, Carolina Gil, Lara Ribeiro, Bárbara Monteiro, Marta Pereira, Nuno Almeida

Características Técnicas

Periodicidade Semestral | Publicação Gratuita

Sede do Editor e da Redação

Instituto do Oriente / Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Campus Universitário do Alto da Ajuda
Rua Almeirindo Lessa, 1300-663 Lisboa
Tel.: (+351) 213619430
Email: ioriente@iscsp.ulisboa.pt
Para mais informações consulte:
<https://ioriente.iscsp.ulisboa.pt>

A Project of Orient Institute

7th edition | 2022

The *State Building & State Fragility Monitor* presents itself as a useful tool for students, academics, policy makers, as well as anyone interested in exploring the topics covered. This project develops a vast analysis of international and regional dynamics, from the point of view of the construction or fragility of States, culminating in the publication of this scientific and academic monitor.

Editorial board

Director/Editor-in-Chief – Nuno Canas Mendes (IO/ISCSP)

Scientific Coordination – Teresa de Almeida e Silva

Executive Coordination and Editing – Diogo Cardoso (IO/ISCSP) & Patrícia Tomás (IO/ISCSP)

Editing and Structure Collaborators – Carolina Gil & Lara Ribeiro & Maria Leonor Pereira

Contributed to the 7th Edition of the *State Building & State Fragility Monitor*

Teresa de Almeida e Silva, Shaul Bahal, Carolina Sousa, Juliana Fernandes, Carolina Gil, Lara Ribeiro, Bárbara Monteiro, Marta Pereira, Nuno Almeida

Technical Characteristics

Biannual journal | Free publication

Editorial Office

Orient Institute / Institute of Social and Political Sciences of the University of Lisbon
Campus Universitário do Alto da Ajuda
Rua Almeirindo Lessa, 1300-663 Lisboa
Tel.: (+351) 213619430
Email: ioriente@iscsp.ulisboa.pt
For more information:
<https://ioriente.iscsp.ulisboa.pt>

ÍNDICE

Editorial

NUNO CANAS MENDES

Ten Years of Arab Spring: The Aftermath

TERESA DE ALMEIDA E SILVA

The Conflict within: The Case of the Northern Islamic Movement in Israel

SHAUL BARTAL

Fragmentação do poder no Líbano: Arábia Saudita e Houthis

CAROLINA GIL

Santuários e buracos negros de terrorismo no Médio Oriente: Análise do Líbano e Afeganistão

NUNO ALMEIDA

O conflito israelo-palestiniano: uma questão identitária

BÁRBARA MONTEIRO

A Unicidade do Sistema Político do Irão: Teocracia com elementos democráticos?

JULIANA FERNANDES

O processo de *state-building* no Afeganistão entre a Conferência de Bonn (2001) e a eleição presidencial de 2009

LARA RIBEIRO

Pilares em derrocada? O *state-building* e as *state fragilities* da Monarquia da Arábia Saudita

MARTA PEREIRA

China's relationship with Pakistan: a contributor to State-Building or State Fragility?

CAROLINA SOUSA

EDITORIAL

NUNO CANAS MENDES

Presidente do Instituto do Oriente

Robert Jackson, ao lançar o já clássico 'Quasi-states', trouxe para primeiro plano uma discussão muito ampla sobre um tema que durante a década de 90 ganharia grande relevância: a intervenção externa, a legitimidade da mesma, o humanitarismo e a responsabilidade de proteger e o papel das organizações internacionais em todo o processo. A discussão teórica acabou por se mesclar com áreas mais transversais, nomeadamente sobre a capacidade dos Estados de fazerem face a uma pletora de problemas securitários, económicos, sociais, ambientais, etc. A entrada no século XXI e o contexto da *War on Terror* seguiu a concentração no que se foi fixando como o fenómeno da construção e fragilidade dos Estados (deixando cair classificações mais drásticas), os indicadores e os rankings. Nesta conjuntura, o Instituto do Oriente abalçou-se num *case-study*: Timor-Leste, com um projeto financiado pela FCT, que a Mónica Ferro e eu lançámos, e do qual resultou um livro, vindo a lume em 2011, *Dimensions of State-Building: Timor-Leste in Focus*, que coordenei com o André Saramago, à época bolseiro e hoje professor de Relações Internacionais na Universidade de Coimbra. Foi também este o âmbito em que se situou o lançamento do *State-Building and State-Fragility Monitor*, no qual se foi dando continuidade ao estudo da questão, abrindo espaço para a afirmação de novos investigadores. Vicissitudes diversas, que agora não vêm ao caso, culminaram na publicação do presente número do Monitor, num novo formato, de conteúdo e grafismo. Reunindo nove artigos, cuja breve

apresentação se faz de seguida, o grande Médio Oriente e as suas 'extensões' foi a zona do globo escolhida e atendendo ao foco geográfico, a coordenação científica coube à Prof. Teresa de Almeida e Silva, a quem agradeço.

Assim, Bárbara Monteiro analisa o conflito israelo-palestiniano na sua vertente identitária; Carolina Gil debruça-se sobre a fragmentação do poder no Líbano, os Houthis e a guerra civil; Carolina Ribeiro ocupa-se da relação da China com o Paquistão e sobre a cooperação entre ambos em torno do corredor económico e respetivo impacto; Juliana Fernandes aborda a questão da "república islâmica" do Irão e de como esta contribui para a fragilidade do Estado; Lara Ribeiro segue todo o historial de *State-building* no Afeganistão entre a Conferência de Bona (2001) e a eleição presidencial de 2009; Marta Pereira concentra a sua atenção na Arábia Saudita e no papel do príncipe herdeiro Mohammed bin Salman; Nuno Almeida avalia o peso do crime e do terrorismo no Líbano e no Afeganistão; e, por fim, Shaul Bartal compara e contrasta as atividades do *Northern Islamic Movement* em Israel antes e depois da sua ilegalização (1996-2017). Para encerrar, Teresa de Almeida e Silva discorre sobre os dez anos volvidos sobre a Primavera Árabe e suas consequências.

Como facilmente se depreende desta breve exposição, a diversidade de tópicos e de ângulos de análise contribuirão, assim se espera, para melhor esclarecimento da complexidade e dinâmicas da região.

TEN YEARS OF ARAB SPRING: THE AFTERMATH

TERESA DE ALMEIDA E SILVA

Institute of Social and Political
Sciences – University of
Lisbon | Instituto do Oriente –
Portuguese Institute of Asian
Studies

TEN YEARS OF ARAB SPRING: THE AFTERMATH

TERESA DE ALMEIDA E SILVA

Abstract

Ten years after the revolutionary process known as Arab Spring, contrary to what was thought in 2011, it seems that Democracy has not arrived in the Arab world. It has been gored, the one which appeared to be the primary goal of this process. Arab Spring was motivated, among other things, by social discontent with the established regimes and by the desire for more democratic governments with better political representation. However, how authorities reacted against the protesters determined the conduct of the processes and the resulting response. Regarding the events that have occurred so far, we can make the following balance: this revolutionary process has overthrown the regimes of four countries (Tunisia, Egypt, Libya and Yemen); it seems to have strengthened political Islam; it has intensified the competition between regional powers (Saudi Arabia and Iran), both in terms of geopolitical rivalries and of sectarian conflict (confrontation between Sunnis and Shias); it has left two clear civil wars (Syria and Yemen); it has left a possible civil war (Libya); it allowed the creation of a new terrorist organization - ISIS – ideologically inspired by the thought of three Islamic fundamentalist theorists: Hassan al-Banna (founder of the Muslim Brotherhood), Sayyid Qutb (one of the most active voices within the Muslim Brotherhood), and Abul Ala Mawdudi (who considered that the struggle between Islam and non-Islam - between the Dar al-Islam and the Dar al-Harb - would lead to an Islamic revolution that would end with the creation of an Islamic State). Looking back at the Arab Spring and the goal that was at the heart of the process - bringing Democracy to Muslim countries - we realize today that it did not happen as expected at the beginning. The truth is that democratic values cannot be imposed (indirectly) by the West. The West cannot set "its democracy" on these countries; instead, it can convince them to "use" it, each in its way, adapting that Democracy to its idiosyncrasies. So far, the consequences of this process turn out to be primarily negative. In this paper, we will analyze the Arab Spring process and discuss the social and geopolitical consequences that resulted from it.

Keywords: Arab Spring, Democracy, political change

1. Introduction

Ten years ago, it was written that the Arab world was changing - change stemming from the Arab Spring. The Jasmine Revolution, which began in Tunisia in December 2010, quickly spread to other countries. At the time, the West thought that this change process would bring Democracy to the Arab world. However, this does not seem to have happened.

In fact, contrary to what the West expected, the process did not take place like the Prague Spring (60's), the phenomenon that inspired the name Arab "Spring". For the process to be considered a "Spring" would mean that all states covered by this "Spring" would go through the same process stages. However, this did not happen. Each state presented its idiosyncrasies; in each specific case, the regimes' internal contexts and nature determined the different processes of revolution and how each government reacted to this "Spring."

The Arab Spring was motivated, among other things, by social discontent with the established regimes and the desire for more democratic governments with better political representation. However, how the authorities reacted against the protesters determined the conduct of the processes and the resulting response.

Concerning the events that have occurred so far, we can take stock as follows: this revolutionary process has toppled four regimes (Tunisia, Egypt, Libya, and Yemen); it seems to have strengthened political Islam; it has intensified competition between regional powers (Saudi Arabia and Iran), both in terms of geopolitical rivalries and sectarian conflict (confrontation between Sunnis and Shiites); left two clear civil wars (Syria and Yemen); left a possible civil war (Libya); allowed the creation of a new terrorist organization - self-proclaimed Islamic "State" - ideologically inspired by Islamic fundamentalism.

This paper will take stock of these ten years of the Arab "Spring," highlighting the main consequences of this process.

2. The Arab Spring

2.1. Tunisia

Tunisia was, then, the precursor to this process of change.

Planted in North Africa and overlooking the Mediterranean Sea, Tunisia appeared to be the true example of a secular state within the Muslim world. Its geographical location allowed it to have more accessible contact with Western values. Moreover, having been

under French rule, the country was always familiar with the ideals of a sovereign state common in the West (De Almeida e Silva 2016).

Nevertheless, December 17, 2010, marked the beginning of the end of Ben Ali's regime. The self-immolation of Muhammad Bouazizi, a 26-year-old college graduate, became the banner of a generation of college-educated young people who only appear to have unemployment and poverty as their prospects. From then on, the wave of protests against Ben Ali escalated. Before long, the Tunisian President realized that the end of his regime was near, and he did not hesitate and left the scene. And he took the easy way out - he fled to Saudi Arabia on January 14, 2011. Despite his escape, the Tunisian justice system tried Ben Ali and his wife. In June 2011, they were sentenced to 35 years in prison for the crimes of fraud and misappropriation of state funds. That same year, in a second trial, they were sentenced to 15 years in prison for the crimes of illegal possession of weapons, drugs, and archaeological pieces. Ben Ali passed away in Saudi Arabia in 2019. His wife did not return to Tunisia.

After his fall, Tunisia's destinies were left to a transitional government until the October 2011 elections. The outcome of the polls did not astound the international community. The Ennahda Party managed to get the most votes. In the October 23 elections, it won 90 of the 217 seats in the Constituent Assembly, three times more than its most direct opponent, the Congress for the Republic (a secular party). Rashid Ghannouchi, who lived more than twenty years in exile because Ben Ali persecuted the Ennahda Party, declared that he wanted to build a new Tunisia like Turkey. He saw Turkish President Tayyip Erdogan as an example and insisted that his party would not impose any code of morality on Tunisian society or the millions of Western tourists visiting the country. In March 2012, Ennahda, despite its Islamist leanings, publicly declared that it would not make Shari'a the primary source of legislation in the ongoing constitutional revision, maintaining the secular nature of the Tunisian state. Radical Islamists promptly criticized this position who wanted Islamic Law to be fully applied (Ibid).

In October 2014, Tunisians were once again called to the polls, and this time they chose to give victory to the secular Nidaa Tounes party led by Beji Caid Essebsi, albeit without an absolute majority. Of the 217 seats in the Constituent Assembly, Nidaa Tounes won 85, with Ennahda taking 69. The decline of the economy justified this defeat of

Ennahda, and the increased security crisis played out by Islamist militants opposed to Democracy.

Despite this climate of insecurity, the Dialogue Quartet for Tunisia, formed in 2013 and consisting of four Tunisian civil society organizations, prevented the country from collapsing at a time when political instability dominated Tunisia by supporting a transitional government and the drafting of a new constitution leading Tunisians peacefully to elections in 2014 (Ibid).

In 2015, two events eventually focused on the security mentioned above crisis. In March, a terrorist attack on the Bardo Museum in Tunis victimized 20 tourists and a police officer. Although claimed by the self-proclaimed Islamic "State", Al-Qaeda in the Islamic Maghreb was the perpetrator. In June, a 23-year-old Tunisian youth, Seifeddine Rezgui, opened fire on tourists on a beach in Sousse, killing 39 people and wounding 36 others, putting security issues on national and international political agendas.

In the October 2019 parliamentary elections, the Ennahda Party emerged as the winner, but without an absolute majority, and was forced to form a coalition government. At the time, President Kâïs Saïed was forced to appoint Hichem Mechichi, then Minister of Interior, as Prime Minister, after Elyes Fakhfakh resigned due to a conflict of interest with the Ennahda Party.

Similar to what had already happened in the past when it was considered the most democratic regime in the Arab world; Tunisia showed the world that, among all the states ravaged by the Arab Spring, it was the one that managed to make an (apparently) democratic transition. However, especially since the beginning of 2020, Tunisia has experienced a climate of tension caused by the government apparatus' inability to meet the expectations of the population, which has been aggravated by the economic difficulties arising from the closure of borders due to the SARS-Cov 2 pandemic (Covid 19). Nevertheless, of all the states that experienced the Arab "Spring," Tunisia is, in fact, and so far, the only one that has seen a (more) peaceful transition of power.

2.2. Egypt

The protests in Tunisia quickly spread to Egypt, and President Mubarak was forced to step down.

Since 1981, the year he came to power, Hosni Mubarak has ruled the country repressively. Conspiracy theory hung in the air, and as such, martial law was imposed every day, such as the fear that the Egyptian President had of being overthrown. The fear was such that it turned into an obsession (Ibid).

Over the years, Mubarak used the justification of fundamentalism to rule at his will, while most Egyptians lived on the poverty threshold. Throughout his three decades in power, he acted in a despotic manner, annihilating the voices of all those who opposed his rule, relying on the loyalty and submission of all those around him, especially the armed forces. Through repression and censorship, he transformed Egyptian society, making it apathetic to any demonstrations. Over the years, this process increased the gap between the ruling class and the population.

Despite the evidence and the chaotic state of Egypt, Hosni Mubarak seemed unaware of the gravity of his policies. As Alaa Al Aswany (2011, 66) noted at the time, "History shows us that all autocratic rulers consider themselves great heroes and live in this state of eternal self-conviction that they can justify all their misconduct and even the crimes they have perpetrated."

After several days of demonstrations, which had Tahir Square as their epicenter, Mubarak resigned from his post on February 11, 2011, left the presidential palace in Cairo, and settled with his family in Sharm el-Sheikh. Unlike Ben Ali, the Egyptian judiciary did not allow Mubarak to go and put him on trial.

During the period in which the Egyptian President remained in power, trying to control the situation, an international coalition supported the Military Junta that had been created to prevent power from falling to the streets. The great fear was that the country would drift to the side of Islamic fundamentalism. Due to Egypt's geostrategic location has always been in the international community's interest, in general, the country should have a stable political situation. Furthermore, for two neighbors in the region, in particular, this stability has always been indispensable: for Israel, since it is its most prominent Arab neighbor and has always assumed the role of mediator in the Arab-Israeli conflict; and, for Saudi Arabia, for whom an uprising-free and stable Egypt would be less of an incentive for popular demonstrations against other autocratic regimes (De Almeida e Silva 2016).

Despite Mubarak's ouster, the military junta that led the country after his fall was composed mainly of military men who were trusted men of the former President, which at the time seemed to be an advantage for national political stability.

The great fear of the West was that the Muslim Brotherhood would come to power, which it did with its victory in the legislative elections. In this electoral process, which took place between November 2011 and January 2012, the Muslim Brotherhood was the big winner, since, for the first time in its history, it managed to come to power through its political arm - the Freedom and Justice Party - that achieved 47% of the votes in the elections for the Lower House of Parliament. In the elections for the Upper House, which began on January 29, 2012, the Muslim Brotherhood repeated the feat.

The presidential elections in June 2012 also showed that the Muslim Brotherhood has a growing number of supporters.

In the first round, no candidate got more than 50% of the vote, and the second round was contested between the two candidates with the most votes: Mohammed Morsi, representing the Freedom and Justice Party, who got 25.3% of the total votes, and Ahmed Shafiq, former Air Force Commander and Mubarak's last Prime Minister, who got 24.9% of the votes (Friedman 2012).

Since the Muslim Brotherhood won the most seats in Parliament, the possibility that the new President would belong to the same party caused some unease in various sectors of Egyptian society, especially the Coptic Christians who feared for their future.

At the second round of the presidential elections, Mohammed Morsi had broad support from Islamists who feared that Shafiq's victory would represent a return to the past, given his legacy from the Mubarak administration. For his part, Ahmed Shafiq had the support of the sectors of society that feared that an Islamic fundamentalist regime would rise to power (Ibid). Two scenarios appeared – continuity or a break with the old government.

On the other hand, a significant debate emerged at the time: the winner of the elections would be the one who could win the support of non-Islamic secularists. If their secularism were assertive, they would bet on Shafiq, the representative of the old regime; if it were not, they would vote for Morsi (Ibid). The results showed that their secularism was not as assertive as thought, and Mohammed Morsi became the first President of the post-Mubarak era and the President representing the Muslim Brotherhood.

However, even before Morsi's election, the Military Junta dissolved the Egyptian Parliament, alleging irregularities in the parliamentary elections. Nevertheless, President Morsi annulled this dissolution and scheduled new parliamentary elections. However, in July 2013, the Egyptian Armed Forces, led by General Abdul Fatah Khalil al-Sisi, former Chief of Armed Forces and Minister of Interior, staged a Coup d'Etat and deposed President Morsi, arresting him and accusing him of inciting violence in the country, being a spy in the service of Hamas and Hezbollah, and treason to the homeland. Despite denying the charges, in April 2015, Mohammed Morsi, was tried and sentenced to 20 years in prison. About two months later, another Egyptian court sentenced him to death. He died in 2019 of a heart attack.

Currently, Egypt is still presided over by General Abdul Fatah Khalil al-Sisi, who was re-elected to office in April 2018. Like the presidents before him, al-Sisi rules Egypt in an authoritarian manner, relying on the military to maintain national order and stability. We, therefore, conclude that the Arab Spring has done nothing to change the Egyptian regime.

The reasons for the Egyptian uprising were the same as the ones in Tunisia: high unemployment, poverty (in some cases extreme poverty), lack of freedom of speech, and dictatorial regimes. The agents of these uprisings were also the same: young people with higher education and no options for the future. Without prospects for the future, but with a weapon their parents did not have: the internet and social networks, their demands reached a further and more significant number of people.

Moreover, these seem to have been the reasons that led thousands of people to demonstrate against their respective regimes in several cities in Yemen and Syria.

2.3 Yemen

In the case of Yemen, after several weeks under fire from widespread protests, President Ali Abdullah Saleh managed, under the aegis of the Gulf Cooperation Council (GCC), to push through a constitutional reform that allowed him to leave the country unscathed.

In fact, among the states affected by the Arab "Spring," Yemen was the only one where a sitting President was deposed through an agreement. In March 2011, Saudi Arabia launched an initiative under the GCC to prevent an escalation of violence. UN Special Envoy Jamal Benomar led the negotiation process. When the parties signed the Gulf Agreement in November 2011, thus laying the foundation for the political transition process, it was

believed that civil war had been averted. In the spring of 2014, the Gulf Cooperation Council initiative and its implementation were still seen as a model for the region. They were regarded as an example of successful conflict mediation (Asseburg, Lacher, and Transfeld 2018).

Like other Arab Presidents, Ali Abdullah Saleh fled the country as recently as 2011. He would later return. In 2017, he would end up assassinated by Houthi militia at his home in Sana'a.

In November 2011, Abd Rabbuh Mansur al-Hadi - interim President when Saleh was undergoing medical treatment in Saudi Arabia - became the new President of Yemen. At the time, he expressed interest in giving a new direction to Yemeni politics, seeking to distance himself from the dictatorial past of his predecessor and publicly speaking the pressing need to break with the legacy of Abdullah Saleh.

However, in January 2015, al-Hadi was forced to resign from office after the coup d'état in Sana'a led by Shiite rebels from the Ansar Allah group (Houthi minority), taking refuge in Aden. In March of that year, when the Houthi militia approached Aden, al-Hadi fled to Saudi Arabia. He would return to Yemen in September 2015.

Following this *Coup d'Etat*, in March 2015, the Saudis launched a military operation in the southern neighbor to defend the regime of the Yemeni President. To avoid another hotbed of instability in the Arabian Peninsula, Riyadh, backed by a coalition of ten Muslim states, promptly intervened to defend the regime. However, this Saudi support for President Hadi led to Tehran's support for the Houthi rebels, thus reigniting the rivalry between Saudi Arabia and the Islamic Republic of Iran (De Almeida e Silva 2016).

At the time of the intervention in Yemen, several doubts were raised about the reasons for this intervention. We summarize them in three main points (Ibid):

a) King Salman Abdul Aziz al Saud, in power only since January 2015, seemed to want to maintain the Saudi position of regional leader (in opposition to Iran).

b) The Saudi intervention coincided with Iran's nuclear program negotiations with the US, so the Islamic Republic could refrain from intervening on the ground.

c) Due to Washington's rapprochement with Tehran because of the negotiations on the nuclear program, Riyadh seemed to fear that this rapprochement would make the active US presence in the Middle East dispensable, so by making this intervention in Yemen, the US presence would again become indispensable.

The truth is that since 2015, Yemen has been mired in a civil war, and despite attempts by both the GCC and the United Nations to resolve the conflict, the conflict continues to drag on. Furthermore, six years have passed.

This conflict in Yemen seems to have become the main stage for Saudi Arabia and Iran to continue to dig in, using proxy wars to continue to exert their power both on Yemeni territory and in the region.

2.4 Syria

The arrival of the Arab Spring in Syria has to be understood in the light of the regional balance of power politics: the struggle between Saudi Arabia and Iran for dominance of the Arab world. This process has completely changed the country's strategic and geopolitical situation, as all alliances and old conflicts have come to be framed in a radically different context, in which Syria has become the stage for internal conflicts potentiated by ethnic and religious tensions, which will ultimately lead to the fall of the current regime, with unpredictable consequences for the region.

Given its regional insertion and unique geopolitical characteristics, Syria has long been in conflict. These conflicts manifest themselves through indirect means, such as the use of Hezbollah and its influence with Hamas and Islamic Jihad or through its alliance with Iran. In this sense, Syria remains an essential piece of the Middle East political chess.

When the Arab Spring reached Damascus, President Bashar al-Assad showed the world that he would doggedly resist any attempt to remove him from power. The violent way he turned on the demonstrators is proof of this.

The rapid pace of events in the Syrian conflict, coupled with the collapse of effective government control in some parts of the territory, has created a vacuum that has quickly drawn outside powers into the Syrian arena. The Iranian Revolutionary Guard and Hezbollah were the first to arrive in 2011, ready to assist the Syrian armed forces against the rebels. Other outside forces promptly followed them: the Russian air force and navy; American troops; CIA agents and military advisors; European coalition forces; Jordanian air force pilots; volunteers joining the Kurdish militia; Shiite militias from Iraq, Afghanistan, Pakistan, and Malaysia; Iraqi Sunni fighters; Turkey's armed forces and Turkish militias (Levanoni 2020).

The conflict's continuation (and exacerbation) is fundamentally due to the Syrian regime, which cares about maintaining the statu-quo. Indeed, President Bashar al-Assad continues to resist stoically. He does not want to step down from power. He has already demonstrated several times that despite his support from Russia and Iran, he decides everything himself and violently represses any opposition to his regime since he has categorized all his opponents as terrorists from the very beginning of the conflict.

Like Yemen, Syria has not achieved the peaceful political transition that the Arab Spring seemed to bring.

2.5 Libya

In the particular case of the Libyan Arab Jamahiriya, it seems to us that the dictatorial regime and the lack of freedom of expression have supplanted the reasons related to poverty and the gap between rich and poor. The Libyan situation is somewhat different from the previous ones. Since Muammar al-Khadafi came to power in 1969, the country has prospered thanks to oil exploration and trade economically. The unemployment rate was lower than in countries in the region, and the literacy rate was higher. However, Libya lacks a sense of national unity, as it is a markedly tribal society. During his 42 years in power, Gaddafi tried to impose such an agreement. To achieve this, he exceeded his control of the population and always prevented any outside interference (De Almeida e Silva 2016).

Despite this, Libya ended up ravaged by demonstrations of social discontent against the established regime. Furthermore, unlike what happened in Tunisia and Libya, where the military did not intervene, or its intervention was very tenuous, in the Libyan case, the army came out in defense of the Gaddafi regime and fought for its maintenance in power. Given the upsurge in violence and the threat to Western interests in the territory, the West decided to intervene in the country after clashes between Libyan rebels and Gaddafi's loyal forces escalated and led to a civil war. However, Gaddafi was always a peculiar leader: he either killed or died in case of confrontation. At first, he chose to kill. Then he resisted. Moreover, he fought until he died; and he died the way he wanted to: as a martyr in his home country. Once again, history has shown that no dictator can live forever in power (Ibid.).

In December 2015, Libyan politicians signed an agreement in Skhirat (Morocco) to form a transitional government. The agreement aimed to overcome the country's political

division. Negotiated under the auspices of the UN, the deal was supported by Western governments and by a united UN Security Council. The latter declared the Government of National Accord (GNA), formed in the wake of the agreement, as the only legitimate government in Libya, charged with ceasing contacts with parallel institutions and applying sanctions to actors who obstructed the implementation of the deal. Despite international support, the agreement has ultimately deemed a failure shortly after it was signed (Asseburg, Lacher and Transfeld 2018), as one of the actors that refused to recognize the GNA as a legitimate government-controlled part of the country and its resources - the Libyan National Army (LNA), led by Marshal Khalifa Haftar, based in Benghazi.

In fact, since Libya's liberation from the Gaddafi regime, Libya has already experienced two civil wars (the first from 2011 to 2014 and the second from 2014 to 2020) and is currently on its way to a (possible) third. Instability in the country is a constant, and rivalry between the two established poles of power - Benghazi (under LNA rule) and Tripoli (under GNA rule, supported by the UN and Libyan militias) - has been a constant. This rivalry manifests itself over control of territory and domination of Libyan natural resources - oil and natural gas.

On yet another stage, the political change sought by the Arab Spring has not materialized.

3. Consequences of the Revolt Processes

After analyzing the situation in states where the regime fell following the Jasmine Revolution fuse and where the administration is still today threatened by the results of that process, we can say that the movements of the so-called Arab Spring are reopening sectarian and tribal fault lines and fomenting new internal and international conflicts. This could have serious consequences that, if they materialize, will be a potential danger to the balance of power in the region.

Indeed, the confluence of these processes is changing the regional context.

Firstly, the rivalry between the two major powers in the region (Saudi Arabia and Iran) has increased, resulting in confrontation (albeit indirect) between Sunnis and Shiites. This confrontation between the two main Islamic factions is being reflected in what is already understood as the "struggle for Syria", as the pressure on the Alawite regime

(supported by Iran) resembles a war between Saudi Arabia and Iran (De Almeida e Silva 2016).

Although the current crisis has had no moment of direct conflict between the Kingdom of Saudi Arabia and the Islamic Republic of Iran, the relationship between the two remains strained. Throughout history, sectarian politics has divided the Middle East between Shiites and Sunnis and allowed to create an atmosphere of mistrust between Iran (of Shiite majority) and its Gulf neighbors (of Sunni majority).

The Gulf States, led by Saudi Arabia, have pursued increasingly assertive foreign policies in recent years to respond to what they perceived as the Islamic Republic meddling in regional affairs. For some Arabs, the Iranian threat is not embodied in its nuclear program but in Tehran's support to fundamentalist militant groups such as Hezbollah or the Yemeni Houthi rebels.

On the other hand, the balance of power restructuring we are witnessing in the region has led Iran and Saudi Arabia to use proxy wars - whether in Yemen or Syria - to maintain their influence in the Middle East.

Second, the Arab Spring left two civil wars going on for several years now, and whose solution does not seem to be in sight in the short/medium term.

In the case of Yemen, after the Saudi-led intervention in March 2015, the country was plunged into significant instability, becoming a fertile ground for recruiting new operatives for terrorist organizations such as Al-Qaeda and the self-proclaimed Islamic "State". It has also led to a humanitarian crisis stemming from the lack of access to food and other essentials in some parts of the country. However, the conflict has been dragging on for six years now and little (if anything) has been done about resolving it, despite the efforts of the Gulf Cooperation Council and the UN.

In fact, the ceasefire announced in the Yemen conflict was violated in December 2015, and this violation went unnoticed with the crisis caused by the execution of Sheikh Nimr Baqer al-Nimr. The UN-sponsored dialogue to end the conflict was supposed to have resumed in January 2016, but it ultimately failed to materialize given the severing of diplomatic relations between Saudi Arabia and Iran.

Yemen's greatest asset is its geographical location, not having great natural resources. The Bad-al-Mandeb strait, which is vital in providing access to the Red Sea and,

consequently, to the Suez Canal, is of relevant geopolitical importance. Whoever manages to control this location may come to control some sea routes.

Notwithstanding the action of Saudi Arabia and the coalition it has managed to put together, one thing seems inevitable: the main consequence of this war in Yemen will be chaos, which will lead to the expansion of terrorist movements (such as Al-Qaeda and the self-proclaimed Islamic "State") and to an increase in the price of oil - which, since the beginning of the offensive, has already risen by about 8%.

As far as the Syrian situation is concerned, it has been dragging on for ten years and now seems to have come to a standstill.

Any international intervention in Syria will drag the Islamic Republic of Iran into the conflict. In fact, unlike Libya, which was isolated in Africa, Syria is not alone in the region and has entered into strategic alliances that could turn into added value in case of an intervention by the international community. Moreover, through Hezbollah, Iran continues to support the regime in Damascus.

Indeed, in Syria, Iran sided with the regime and condemned the uprising as an externally instigated event to weaken the "axis of resistance" against Israel and the US. Tehran's support for Damascus was motivated by the fear of losing an Arab (and Shiite) ally. During the fighting, Iran saw its opportunity: to increase its presence in Syria; to gain direct access to Hezbollah-controlled areas in Lebanon and thus to the Mediterranean; to boost deterrence, particularly against Israel, and thus to immunize itself against possible attacks. Therefore, Tehran sent military advisors and combat operatives and took a leading role in the military sector in organizing and financing domestic and foreign militias - particularly from Iraq and Afghanistan. This support was crucial for the Syrian regime in reconquering territory, as the capacity of the regular units of the national army was not sufficient. As a result, Iran was able to expand its influence in Syria significantly. Among other things, it began by establishing a corridor that controlled, along with its militia allies, unrestricted access for Iran's troops and weapons via Iraq and Syria to Lebanon and the Mediterranean (Asseburg, Lacher and Transfeld 2018). On the other hand, Iranian influence could extend eastward by rerouting the militias it sponsors to Afghanistan, where, with Russian assistance, it appears to be supporting the Taliban regime (Clarke and Tabatabai 2019).

For their part, China and Russia have also expressed their support for the regime of Bashar al-Assad. On the Middle East side, Israel, Jordan, and Saudi Arabia look with great trepidation at the support for the Damascus regime.

In the beginning, Turkey and the Gulf Arab states (Saudi Arabia, the United Arab Emirates, and initially Qatar) supported various rebel groups to sponsor a regime change in Syria. They hoped thereby to free Syria, a territory of central geopolitical relevance, from its long-standing alliance with Iran and another satellite in their sphere of influence. However, they disagreed on which forces they should support, and thus each supported the groups that were closest to them ideologically, rather than standing united against the regime in Damascus. On the other hand, with the outbreak of the conflict in Yemen, the Gulf States, especially Saudi Arabia, turned to that territory, fearing the threat of a new Iranian-sponsored proxy war in their neighborhood (Ibid).

The solution to the Syria problem is far from being found. For some sectors of society, it is convenient to keep President Bashar al-Assad in power, namely for the Alawites (Shiites), the Sunnis (economic elite), and the Catholics (small elite). They all fear that the regime that replaces him will identify with Islamic fundamentalism and turn the country into the real Islamic Republic, similar to Iran. On the other hand, if Bashar al-Assad's regime remains, Iran will continue to play an essential role in the Middle East region, given the link mentioned above between the two countries, being able to continue the power play it has with Saudi Arabia and being able to continue to claim a role as a director power that it so craves (De Almeida e Silva 2016).

Notwithstanding the impasse in the solution of the Syrian conflict and the continuation of violence against opponents by Bashar al-Assad, it seems to us that the Syrian President will remain in power in short/medium term. This scenario pleases the Alawite minority, the Christian minority, and the Sunni economic elite, who fear that the regime that follows will be Islamic fundamentalist. They fear for their survival and thus prefer to maintain the status quo. This situation suits the Islamic Republic of Iran since Syria is the only Shiite stronghold it holds in the region. On the other hand, it is also convenient for Russia to have al-Assad in power since this ensures the maintenance of its naval bases in the Mediterranean (Tartous and Latakia) and, on the other hand, keeps its last socialist stronghold in the region.

This scenario would not please Iran's great rival - Saudi Arabia - which would be interested in a Sunni government to have another satellite to integrate into its sphere of influence. This situation would be the worst for the Alawite minority since, since most of its elements have links to the government apparatus; the new government could start a process of persecution and revenge.

As for the consequences of the Arab Spring in Libya, the death of Gaddafi did not mean the end of threats to the country's stability. On the other hand, it may not mean that in the future, the regime will be different from the previous one, as happened, for example, in Egypt.

The longer the solution to the situation in Libya is delayed, and the more remote the restoration of the state's authority, the more likely Western governments are to get involved in the conflict. Proof of this was, in 2016, the support of French special forces for Marshal Haftar in Benghazi (Asseburg, Lacher and Transfeld 2018).

On the other hand, Libya's instability has resurged the waves of migrants arriving in Europe. After the EU refugee agreement with Turkey in March 2016, the central Mediterranean route became the biggest challenge to European borders. The number of migrants arriving in Europe via Libya reached a record high in 2016. In early 2017, Europeans realized that the GNA would not have the capacity to contain the migration flows. As a result, networks of interests were being created between EU governments and local actors present in the conflict (Ibid).

Another consequence of the Arab Spring process was the emergence of a clear cleavage in many Arab countries between the state and the "street," between the ruling political class and the people. This situation allowed the emergence of a new terrorist organization of Islamic matrix - the self-proclaimed Islamic "State".

The embryo of the self-proclaimed Islamic "State" emerged within al-Qaeda, through the leader of al-Qaeda in Iraq - Abu Musab al-Zarqawi - and from a difference of views regarding the al-Qaeda leadership. Al-Qaeda has always considered that, first, it would be necessary to reconquer the territories that had been under Muslim rule in the past and then build the Islamic State. On the contrary, Zarqawi considered that the Islamic State should be made, and then the territories under Muslim rule should be reconquered. Moreover, this is what the self-proclaimed Islamic "State" did (De Almeida e Silva 2015).

In ideological terms, the AEI was inspired by Wahhabism - the Saudi political-religious ideology - and by the thought of three Islamic fundamentalist theorists: Hassan al-Banna (founder of the Muslim Brotherhood), Sayyid Qutb (one of the most active voices within the Muslim Brotherhood), and Abul Ala Mawdudi (the most radical of the three, who advocated the use of violence against foreigners present in the lands of Islam. He considered that the struggle between Islam and non-Islam - between the Dar al-Islam and the Dar al-Harb - would lead to an Islamic revolution that would end with the creation of an Islamic State). All these authors considered that the Muslim populations should be re-educated within the values of Islam to build than an Islamic State (in a general and abstract sense) (De Almeida e Silva 2016). We cannot forget that both Egypt, in 1928, and the current territory of Pakistan, in 1941, were under British rule. And this subordination of Muslim regions to European powers is one of the causes of the emergence of Islamic fundamentalism.

They were taking advantage of the instability in Iraq and Syria arising from the US intervention and the Arab Spring, respectively; the movement started by conquering the provinces of Idlib, Aleppo, and Ar-Raqqah in Syria, and the regions of Anbar and Kirkuk in Iraq. From the moment it became independent from al-Qaeda, more specifically since 2014, when the Islamic Caliphate was officially created at the hands of Abu Bakr al-Baghdadi, the self-proclaimed Islamic "State" has always been seen by the international community as a terrorist organization of Islamic matrix and not as a state.

After the reconquest of those Iraqi and Syrian territories, its principal objective was to begin a reconquest of the territories that were once under Islamic rule, to rebuild the Muslim Caliphate. First, the Levant area - including Jordan, Israel, Palestine, Lebanon, Cyprus, and southern Turkey - and then North Africa and part of Europe. The restoration of the Caliphate would be the organization's opportunity to reconquer a territory of worldwide geostrategic value, using terrorism as the main instrument of its geopolitical assertion. Indeed, its ability to blend conventional military tactics with innovative guerrilla and urban terrorism strategies allowed the self-proclaimed Islamic "State" to expand and endure beyond expectations. (Ashour 2021). It managed, at the time, to dominate a very disparate territory, paralleling the Middle East and North Africa, firmly ruled by the Shari'a. One thing seems clear: the self-proclaimed Islamic "State" was able to prosper thanks to the carcasses of failed states in an arc stretching from Libya to Yemen. Thanks to weak

central governments, the reality of an Islamic body politic takeover became a reality (Tucker-Jones 2018).

On the other hand, the self-proclaimed Islamic "state" has shown itself to be a significant player in Syria and Iraq.

In the case of Syria, its support for some anti-regime factions has paralyzed the Western desire to achieve a peaceful solution to the conflict. The movement devoted itself to stealing recruits from other Syrian Islamic factions. The same method was used in Iraq and Libya (Ibid).

In Iraq, the self-proclaimed Islamic "State" victory in the north was undoubtedly facilitated by the defection of Sunni elements from the Iraqi military and the flight of Shiite recruits. The very fact that the Iraqi army was able to conduct a swift and seemingly decisive counter-offensive throughout the country was a clear testimony to the division within its ranks. The Iraqi Shiite government knew that it would not be easy to appease the disaffected Sunni minority, even if they hated and feared the self-proclaimed Islamic "state" (Ibid).

Notwithstanding its advances, from Libya to the southern Philippines, to the still heated conflicts stemming from the Arab "Spring," the truth is that the international community has come together to fight the AIS. However, the global fight carried out against the self-proclaimed Islamic "State", which had as one of the highlights the death of Abu Bakr al-Baghdadi in October 2019, did not prove to be the end of the movement. Although the self-proclaimed Islamic "State" was thought to have been reduced to almost nothing by the end of that year, the truth is that the movement is resurgent again in Iraq and Syria, as well as in other places around the globe, such as Afghanistan.

4. Conclusion

By way of conclusion, we can state that we identified two categories of actors throughout the so-called Arab Spring: those who emerged victoriously and the losers. The first were the agents of the revolutions that succeeded in overthrowing the regimes; the next was the deposed Presidents.

According to some experts, the way former dictators have been treated influences each country's course. In the case of the states that have gone through this process of revolts, different forms of treatment have been adopted concerning the former Presidents,

all of whom are now deceased. In the case of Tunisia, Zine el Abidine Ben Ali left the country to take refuge in Saudi Arabia, just like Ali Abdullah Saleh (Yemen), who left the country unscathed. Muammar Gaddafi was captured and killed grotesquely. Hosni Mubarak directly faced trial and conviction. Bashar al-Assad, in Syria, is the only one who continues to resist.

We cannot deny that the Arab world has changed. However, its consequences have not been as desired. At the beginning of the Arab "Spring," one might have thought that democratic regimes would be installed following the overthrow of the authorities. We realize that this did not happen. Of all the states that saw their governments fall, only Tunisia seems to have managed a peaceful (and, apparently, democratic) transition. Egypt has seen the replacement of the Mubarak regime by another one connoted with Islamic fundamentalism. Due to regional political interests, this could not be accepted. Thus, after the 2013 coup d'état, today we see Egypt with a new dictatorship masquerading as a democracy.

In the case of Libya and Yemen, the desire for Democracy brought civil wars whose end is far from being reached, causing the dispute for their resources - natural or geostrategic - to be used by external powers to achieve their interests. In Syria, Bashar al-Assad continues to resist. Here, too, shallow interests, both regional and international, have proven to be an obstacle to the solution of the conflict. On the other hand, the internal characteristics of the region's first "monarchical republic" - the ethnic and cultural dispersion within its borders and, above all, the domination of the elites by the Alaouite (Shiite) minority, despite the majority Sunni population, which has led President al-Assad to react violently against any focus of opposition - have delayed the end of the antagonism.

We do not intend to do futurology; however, we realize that, regarding the post-Arab Spring Arab world, the conjunctural analysis we made in 2016 (De Almeida e Silva, 2016) is still correct today.

Bibliography

Books:

Al-Aswany, Alaa. 2011. *O Estado do Egipto*. Lisboa: Quetzal Editores.

Ashour, Omar. 2021. *How ISIS Fights: Military Tactics in Iraq, Syria, Libya and Egypt*. Edinburg: Edinburg University Press.

De Almeida e Silva, Teresa. 2016. *Islão e Fundamentalismo Islâmico: Das Origens ao Século XXI*. 2.ª ed.. Lisboa: Pactor.

Tucker-Jones, Anthony. 2018. *Daesh: Islamic State's Holy War*. South Yorkshire: Pen and Sword Books.

Book Chapters:

De Almeida e Silva, Teresa. 2015. "'Estado' Islâmico: O Legado do Wahhabismo e as Pretensões Jihadistas". In Lara, António de Sousa (Coord.), *Em Caso de Guerra*, pp. 213-233. Lisboa: MGI.

Levanoni, M.. 2020. "Proxy Wars in Syria: Exploitation of the Palestinian Issue in the Syrian Crisis". In Khen, H., Boms, N. and Ashraph, S., *The Syrian War: Between Justice and Political Reality*, pp. 165-179. Cambridge: Cambridge University Press.

Articles:

Clarke, Colin P. and Tabatabai, Ariane M.. 2019. "Withdrawing from Syria Leaves a Vacuum that Iran Will Fill". *Foreign Affairs*. Accessed on April 12, 2021. <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2019-01-08/withdrawing-syria-leaves-vacuum-iran-will-fill>.

Friedman, George. 2012. "The Egyptian Election and the Arab Spring". *Stratfor, Global Intelligence*. Accessed on March 29, 2021. <https://worldview.stratfor.com/article/egyptian-election-and-arab-spring>.

Research Papers:

Asseburg, Muriel, Lacher, Wolfram and Transfeld, Mareike. 2018. "Mission Impossible? UN Mediation in Libya, Syria and Yemen", SWP Research Paper 8. Berlin: German Institute for International and Security Affairs.

About the author

TERESA DE ALMEIDA E SILVA is an associate Professor with Habilitation in International Relations at Institute of Social and Political Sciences, Universidade de Lisboa (ISCSP-ULisboa). Researcher at Instituto do Oriente - Portuguese Institute of Asian Studies (FCT-

ISCSP), where she is Vice-President and Coordinator of the group 'Middle East and Central Asia'. She is the Pedagogical and Scientific Coordinator of the International Relations Department of ISCSP, Scientific Coordinator of Terrorism and Counterterrorism Post-Graduation (ISCSP-ULisboa), Executive Coordinator of Intelligence and Security Post-Graduation (ISCSP-ULisboa) and Coordinator of the Centre of Studies on Terrorism and Counterterrorism (ISCSP-ULisboa).

THE CONFLICT WITHIN: THE CASE OF THE NORTHERN ISLAMIC MOVEMENT IN ISRAEL

SHAUL BARTAL

Bar-Ilan University

The Conflict within: The Case of the Northern Islamic Movement in Israel

SHAUL BARTAT

Abstract

On November 15, 2015, Israeli Defense Minister Moshe Ya'alon declared the Northern Islamic Movement, headed by Sheik Ra'ed Salah, illegal due to its relationship with the Hamas organization. The Northern Islamic Movement had been active in Israel since 1996. Despite the fact that its leaders have been arrested from time-to-time, up until 2015 it had never been declared illegal. From that time on, it has been considered a terrorist organization according to Israeli law. This article compares and contrasts the organization's activities both before and after it became illegal (1996-2017).

Keywords: Ra'ed Salah, The Islamic Movement in Israel, Hamas, *al-Murābitoun*, Temple Mount

1. Introduction

In 1948, after the Israeli War of Independence and after losing the leadership of the Supreme Muslim Council (an institution combining Islam with a Palestinian form of Arab nationalism during the British Mandate period), the Muslim community in Israel was in stagnation. It was only after 1967 with the founding of the Islamic Movement (IM) by young, educated Arabs living in Israel that Islam was rediscovered. (Peled 1996, 278-279) The 1967 Six Day War was a catalyst in causing caused many young people, including Arab-Israelis, to integrate into the religious institutions in the West Bank. The most prominent among these youth were Sheikh Ra'ed Salah Mahajna and Sheikh Kamal al-Khatib who later became leaders of the Northern Branch of the Islamic Movement in Israel (NIM). In the 1970s, Ra'ed Salah studied at the Islamic Institute in Hebron (today Hebron University). During his college years, he stood out as a political activist and even founded the Islamic block which supported Muslim Brotherhood (MB) activity at that time. Afterwards, this position was filled by Sheikh Kamal al-Khatib. (*Al-Qassāmiyūn*, Sep. 2011, 12-14)

After the 1979 Iranian Revolution, the IM in Israel broke out as part of the growth of the Salafist Islamic Movements. During the 1980s, a vibrant Islamic Movement emerged

which included the mobilization of the 700,000 Muslims citizens of the Jewish state at that time. Over the years, activists of this stream, led by Sheikh Ra'ed Salah, emphasized their sensitivity to any Islamic topic -- especially in regard to the holy places in Jerusalem with the al-Aqsa Mosque at the top of the list. During the 90s, the IM in Israel separated into two streams. The first stream (SIM) was led by Sheikh Abdullah Nimer Darwish and Ibrahim Sarsur from Kfar Kassem (which is found in the southern part of the area nicknamed "The Triangle"). The second stream (NIM), under the leadership of Sheikh Ra'ed Salah and Kamaal al-Khatib, objected to becoming integrated politically in Israel. They were located in the Wadi 'Ara, in other words in the north of the "Triangle." This is the root of the differentiation between the two streams. Practically, however, supporters of both factions could be found throughout the country.

On November 15, 2015, the Israeli government declared the NIM an illegal organization (Israel Ministry of Defense). The purpose of this article is to examine this decision and to see if this decision and the additional steps taken against the head of the organization and its organizational activities had any effect on the organization and its activities.

2. The Roots of the Islamic Movement in Israel

The establishment of Israel in 1948, the demographic change due to the war, made the large Islamic population into a minority in the state of Israel. This Muslim minority (especially the older population) remembered (or heard stories about) life before the establishment of the State of Israel when the land was under Muslim control with a Muslim majority with Jews only a 10-15% minority of the population. (Zureik 2016, 9-89) In light of this, the goal of the IM was to return to a previous time, either through violence or cultural and social means, until the Muslim world woke up and succeeded in returning Palestine to the bosom of Islam. This belief is general in all the Palestinian Islamic groups in Israel and Palestine.

The NIM in Israel passed through three main periods in its formation.

- A. **Up to 1979-1985:** A terror organization under the name "*Usrat al-Jihad*" [the Holy War family]. 'Abdalla Nimer Darwish founded the movement along with other enthusiastic young Muslims. In 1981 he was convicted with the others of

membership in a terrorist organization. They were all released from prison in May 1985 as part of prisoner-exchange deal. (Sorek 2015, 59-60)

- B. **1985-1996:** The United Islamic movement headed by Abdullah Nimer Darwish. Signs of a rift between members began appearing. Opposition to the organization's direction began to appear. The organization was forbidding *jihad* and believed that all religious and political activities needed to be within the scope of Israeli law. (Peleg and Waxman 2011, 55-56)
- C. **1996-2015:** A period of parallel activities between two streams whose activities are both legitimate. Both streams used religious preaching to reach their audiences. The NIM was blunter and boycotted the Israeli election. It also provoked law enforcement authorities and organized protests against the authorities, some of which were violent, especially in Jerusalem and the area around the Temple Mount. (Peleg and Waxman 2011, 79, 83) In the scope of its activities, the NIM created subsidiary organizations such as the *al-Murābitoun* and the *al-Murābaṭāt*, [the defenders] whose main duty was to harass groups of Jews who visited and toured the Temple Mount/ *al-Ḥaram al-Šarīf*. (Shragai 2020, 173-201) Their other activities included contact and aid to Hamas's activists who carried out armed operations (Bartal 2016, 67-68).
- D. **Illegal Activities (November 2015-Present):** Attempts by the NIM to act violently. In 2020, Ra'ed Salah was incarcerated again for encouraging and supporting terror attacks by his followers. The spirit of incitement undoubtedly contributed to the July 2017 murder of two Druze police officers in Jerusalem by two Arabs from Umm al-Fahm, Salah's hometown. He also accused Israel of conspiring to destroy the al-Aqsa Mosque and denying free Muslim worship on the Temple Mount. (Nisan 2020; Asmar 2020)

According to Muslim Brotherhood scholars like Sheikh Yusuf al-Qaradawi, the Israeli victories in 1948 and 1967 were "punishment from Allah" for the nationalistic regimes of Egypt and Syria which had abandoned the way of Islam. The Israel-Arab conflict was seen as a conflict that included religious elements and not just nationalistic ones. From the 1970s onward, the deep Islamic streams existing within the Palestinian centers in the West Bank and the Gaza Strip began to become popular. In 2013, Ra'ed Salah publicly declared

that "al-Qardawi is the head of all the Islamic sages in the entire world. He is the highest and most thorough authority for the entire Muslim Umma today..." (Bartal 2018, 127)

The IM in Israel was founded at the end of the 1970's. Like other Islamist groups, they believed that Islam had to be adopted as a way of life. As the young Muslims became more religious, the more they wanted a more a violent organization. That is why *Usrat al-Jihad*, headed by Abdullah Nimer Darwish from Kafr Kassem, and Farid Abu-Moh from Baka'a al-Gharbiyya, was founded. The organization's goal was the establishment of a state on all of Palestine which would be governed according to Islamic law. Their slogan was: "Palestine is the homeland of the Palestinians, Arab land for the nationalists and the faith principle in Islam." (Shragai 2020, 148)

The leaders of the organization, Sheikh Abdullah Nimer Darwish and Sheikh Ra'ed Salah, were freed as part of the Ahmed Jibril deal in 1985.¹ From this time onward, the movement adopted a more integrative line. They asked Israel to apologize for its past crimes and defended al-Aqsa differently but without the use of actual violence, thus fitting into the espoused Islamic vision of working within the constraints of Israeli society. Its more modest and pragmatic goals were to strengthen "an Islamic way of life" for Palestinian Muslims in Israel, maintain the Palestinian presence on their land and preserve Islamic holy sites. (Rekhess 1993, 74-75; Tal 2000)

During the 90s, a crisis hit the IM under the leadership of Sheikh Darwish. The SIM, led by Sheikh Darwish (and which is currently led by Sheikh Hamed Abu Daabas and Mansour Abbas), favored participation in Israeli politics through Knesset elections. Those belonging to this stream also supported the Oslo Agreements and argued that it was necessary to support the efforts of the PLO in order to have a Palestinians representative. (Bartal 2020, Al-Atawneh and Ali 2018, 26-32)

3. The Connection between the NIM and Terror

From time-to-time, IM activists participated in violent actions -- even before the split in 1996. In February 1992, three Israeli Arabs from the area of Umm al-Fahm, the stronghold of the NIM in the future, infiltrated a military base near Kibbutz Gilad and cruelly massacred three soldiers. (Rekhess 1993, 74-75) The idea of *jihad* against Israel was already expressed

¹ Prisoner exchange (May 21, 1985).

in the movement's journal, *As-Sirāt [The Straight Path]*, during the first intifada (1987-1993), and in *Sawt al-Haqq wa-al-Hurriyya* – NIM newspaper and website.

The NIM continued its support and from time to time carried out terrorist activities. In August 1999, Abdallah Aghbariya, from the village Musheirifa, an Arab village in Israel's Wadi Ara region, murdered a couple hiking in a northern Israel forest because he "wanted to kill Jews." (Shragai 2020, 149) In September 2001, another NIM supporter and Hamas member carried out a suicide attack in Nahariya. In September 1999, two car bombs exploded in Tiberius and Haifa. The footprints led to six Israeli Arabs who were identified with the NIM. (Israeli 1999)

In March 2004, Ashraf Hassan from Kfar Yasif and Khaled Sakran from Tamra were arrested. During their interrogation they confessed that they belonged to Ra'ed Salah's branch (the NIM). They had planned on killing a soldier and stealing his weapon. During their interrogation they also confessed that they had planned to carry out this operation near Acre in February 2004. These plans were foiled when they were arrested. (*Ma'ariv* March 25, 2004) These events and others showed that the NIM never stopped inciting its supporters for *jihad* operations against Israel.

The main problem with the NIM over the 2000s, until it was outlawed, were its contacts with the Hamas (*Harakat al-Muqāwamaal-Islāmiyya*) terrorist organization. After the second intifada (2000-2005), Palestinian intelligence reports with concern the contacts between Hamas leaders in the West Bank and leaders of the NIM, particularly Sheikh Ra'ed Salah. A captain in the Palestinian Preventive Security service reported to his superior: "[My] sources have informed me that two Hamas members, Gassan Harmass and Khalded Tafesh Duweib, initiated contacts with Umm al-Fahm mayor Sheikh Ra'ed Salah..."

The captain added that the meeting had already resulted in fundraising events at the Green Mosque in Haifa where \$24,500 was raised. (Levitt 2006, 115-116) On August 22, 2003, the U.S. Treasury Department added Interpal and several other Hamas charities in Austria, France, Switzerland and Lebanon to its terrorist list. Other European countries, Canada and Australia also followed the Americans and added Interpal and the charity foundations to their terrorist list. The ties between Interpal and the Hamas front organizations in the West Bank Gaza and Israel were also via telephone intercepts as introduced in the case of Sheikh Ra'ed Salah. Transcripts reveal that Salah communicated extensively with Interpal officials while laundering and funneling money received from

Interpal through to Hamas charitable institutions in the West Bank. (Levitt 2006, 157-159) The NIM also get money from the Charity Coalition (*I'tilaf al-Khayr*) founded and headed by Sheikh Yusuf al-Qaradawi. The Charity Coalition was declared a terrorist organization by Israel, the United States and other western countries. (Levitt 2006, 163)

Sheikh Salah organized fundraising campaigns that are estimated to have raised millions of shekels for the Hamas organization. A part of the money was earmarked for military action. As part of the inquiry against him, Sheikh Salah and his followers argued that the money was earmarked for orphans and widows. The sheikh was found guilty and sentenced to three years in prison. (Haifa Central Court, 2003)

Declaring the organization illegal had a lot to do with the continuing ties between Sheikh Salah and Hamas factors and his radical ideology that sees the destruction of the State of Israel as its ideal and the establishment of an Islamic Caliphate with Jerusalem and the al-Aqsa Mosque at its center. (Pankhurst 2013,¹) These are men and women who sit on the Temple Mount daily and receive money from the Islamic Movement in order to heckle the groups of Jews going up to the Temple Mount. The declaration that the *al-Murābitoun* and *al Murābaṭāt* were illegal (in September 2015), reduced this phenomenon but has not completely prevented it. (Shrargai 2020, 173-201)

Since 1996, the "al-Aqsa: in Danger" conference of the NIN, has become an annual conference organized by the Movement and attended by notable figures from the Islamic world. (Nasasra 2017, 63) Umar Muhammad Abeid, a Hamas activist from the 'Isawiyya village in Jerusalem, was one of the participants at this conference. In 2015, Abeid was charged with Hamas membership and terror activities in Jerusalem. He was jailed for six and a half years.

Other Hamas activists also took part in this conference. In 2013 Majed Guaibe was arrested. Guaibe, from the old city of Jerusalem, was also convicted of Hamas membership. His media identity included many materials belonging to the NIM. He also participated in the "al-Aqsa: in Danger" conference. The ongoing tension in the NIM between operating legally within Israel and yet in line with the Movement's religious principles has also been seen as a 'dilemma between the local and the global.' The global are Hamas and other Muslim brotherhood groups around the world that support Hamas resistance against Israel. By getting money from those organizations (like Interpal, the Charity Coalition, and others), that are recognized by Israel, United States and other states as terror groups, opened the

way for the NIM to be declared illegal. (Rayan 2012, 71; Nasasra 2017, 70-76) In Shekh Salah's view: "If al-Quds continues to be under occupation, every Muslim in the world is occupied."

In the indictment served against Sheikh Ra'ed Salah in August 2017, it was indicated that one of the three terrorists who murdered Ha'il Satawi and Kamil Shanan on the Temple Mount on July 14, 2017 managed to say to one of the policemen that he was "from Umm al Fahm and from Ra'ed Salah's group." (Haifa Salom Court 2017)

4. Conclusions

The outlawing of Sheikh Salah's organization did not stop the activities of the organization in either Jerusalem or in Umm al Fahm. The organization continued to function on Facebook and other social media platforms, sometimes even under their own name. They continued their *da'wah*, activities and their fight for *al Aqsa*. Although the steps taken against the organization reduced the activities of this organization whose ideology comes directly out of the house of study of the Muslim Brotherhood which supports Hamas, but it did not hurt Sheikh Ra'ed Salah's base of wide support. Putting the sheikh on trial for the opinions that he has expressed which exhibit a strong anti-Israel government stand passes on a message to the Arab society in Israel regarding what is permitted and what is prohibited in the society of the State of Israel. It appears that even after the court decision, the NIM and Sheikh Ra'ed Salah will continue to be a symbol of Islamic resistance inside Israel.

References

- Hamas's publication (September 2011). *Al-Qassāmiyūn, Majallat Kataaeb Izz ad-Din al-Qassām*, (22), 11-17, 22.
- Asmar A. (August 2020). "Raed Salah warns of Israeli Plans against al-Aqsa." Anadolu Agency. [Raed Salah warns of Israeli plans against Al-Aqsa \(aa.com.tr\)](https://www.aa.com.tr/en/middle-east/raed-salah-warns-of-israeli-plans-against-al-aqsa/2020-08-14)
- Al-Atawneh, M. and Ali, N. (2018). *Islam in Israel. Muslim Communities in Non-Muslim States*. New York: Cambridge University Press.
- Bartal, S. (2016). *Jihad in Palestine: Political Islam and the Israeli-Palestinian Conflict*. Abingdon: Routledge.
- Bartal S. and Robinstein-Shemer, N. (2018). *Hamas and Ideology: Sheikh Yusuf al-Qaradawi on the Jews, Zionism and Israel*. Abingdon: Routledge.
- Bartal, S. (2020). "Sheikh Raed Salah and his Endless Struggle against Israel." BESA Center Perspectives. Accessed: October 1, 2021. <https://besacenter.org/sheikh-raed-salah-and-his-endless-struggle-against-israel/>
- Haifa Central Court, 2004. An indictment against Ra'ed Salah Mahajne, Mahmoud Mahajne (Abu Samra) Tawfiq Mahajne, Nasser Aghbariya and Suleiman Aghbariya. File 272/03, BSH'P 5601/04.
- Haifa Shalom Court, 2017. An indictment against Ra'ed Salah Mahajne. File PM"H 5580/18-3205/17.
- Hamas's publication (September 2011). *Al-Qassāmiyūn, Majallat Kataaeb Izz ad-Din al-Qassām*, (22), 11-17, 22).
- Interview with Abeid U. Hamas activist. Al-Issawiya, Jerusalem. October 2021.
- Israel Ministry of Defense. Accessed: October 1, 2021. [Innovative Strength | Ministry of Defense \(mod.gov.il\)](https://www.mod.gov.il/InnovativeStrength.aspx)
- Israeli, R. (1999). "The Islamic Movement in Israel." *Jerusalem Center for Public Affairs*, doi: <https://www.jcpa.org/jl/jl416.htm>.
- Levitt, M. (2006). *Hamas: Politics Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*. New Haven: Yale University Press.
- Ma'ariv March 25, 2004.
- Nasasra, M. (2018). "The Politics of Claiming and Representation: The Islamic Movement in Israel." *Journal of Islamic Studies*, 29:1, 48-78. doi:10.1093/jis/etx078.

- Nisan, M. (2020). "The Conundrum of Israeli-Arab Citizenship." *Middle East Quarterly* 27 (3): 1-9. doi: <https://www.meforum.org/61033/the-conundrum-of-israeli-arab-citizenship>.
- Pankhurst, R. (2013). *The Inevitable Caliphate? A History of the Struggle for Global Islamic Union, 1924 to the Present*. London: C. Hurst & Co. Ltd.
- Peleg I. and Waxman D. (2011) *Israel's Palestinians, The Conflict within*. New York: Cambridge University Press.
- Peled A. R. (1996). "The Islamic Movement in Israel." In, R. Mutalib and T. Hashmi (ed.) *Islam, Muslim and the Modern State*. London: Palgrave Macmillan Press.
- Rayan, S. (March 2012). "Diversity" in Arab Society in Israel: The Islamic Movement as an Example," *Journal of Muslim Minority Affairs*, 32/1 (March 2012): 62–79.
- Rekhess, E. (1993). "The Islamic Movement in Israel, the Decade's Balance Sheet." In *Islamic Fundamentalism, A Challenge to Regional Stability*, edited by David Menashri. Tel Aviv: The Moshe Dayan Center.
- Sawt al-Haqq wa-al-Hurriyya – NIM newspaper and website.
- Shragai, N. (2012). *The "al-Aqsa in Danger" Libel, a Profile of a Lie*. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs.
- Shragai, N. (2020). *Terror al-Aqsa – From Libel to Blood*. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs.
- As-Sirāt - IM newspaper.
- Sorek, T. (2015). *Palestinian Commemoration in Israel: Calendars Monuments and Martyrs*. Stanford: Stanford University press.
- Tal, N. (2000). "The Islamic Movement in Israel," *Strategic Assessment*, 2 (4). doi: <https://web.archive.org/web/20071024142700/http://www.tau.ac.il/jcss/sa/v2n4p5.html>
- Zureik, E. (2016). *Israel's Colonial Project in Palestine*. Abingdon: Routledge.

About the author

SHAUL BARTAL (Lieutenant Colonel, IDF reserves). He successfully completed the direct track Ph.D. in Middle Eastern Studies at Bar-Ilan University (2006). Today he is a military analyst and a lecturer on Palestinian Affairs at Bar-Ilan University. Dr. Bartal is the author of *The Fedayeen Emerge, the Palestine-Israel Conflict, 1949-1956* (Bloomington: 2011).

FRAGMENTAÇÃO DO PODER NO IÉMEN: ARÁBIA SAUDITA E HOUTHIS

CAROLINA GIL

Universidade Católica
Portuguesa

Fragmentação do poder no lémen: Arábia Saudita e Houthis

CAROLINA GIL

Resumo

O lémen tem sido palco de uma guerra civil onde vários atores, tanto estatais como não estatais, se têm debatido pelo poder, fragmentando a nação. Este artigo explora 2 dos atores da guerra civil do lémen, os Houthis e a Arábia Saudita e as suas intervenções no território. A Arábia Saudita apoia o presidente Hadi, considerado pela comunidade internacional como a autoridade legítima do lémen; os Houthis são uma poderosa facção que tomou a capital em 2014, e tem vindo consolidar o seu poder. Este artigo pretende examinar os argumentos de ambas as facções.

Palavras-chave: lémen, Houthis, Arábia Saudita, Poder, Intervenção

1. Introdução

O lémen, há muito considerado um “estado frágil” (Hassan, Malmvig, Pêt Khorto, Collombier, & Clausen, 2018), encontra-se desde 2014 numa guerra civil que tem, geográfica e socialmente, fragmentado a nação, onde não existe um único grupo que, sozinho, detenha efetivamente o poder, devido às divisões cada vez mais profundas entre atores regionais e internacionais. A guerra civil assemelha-se mais a várias “pequenas guerras” do que uma só “grande guerra” (Salisbury, Yemen: Stemming the Rise of a Chaos State, 2016). Assemelhando-se agora a uma aglomeração de “pequenos estados” onde as funções de um “Estado tradicional” estão a ser levadas a cabo por atores distintos, sejam eles milícias, grupos armados, tribos, e nações externas (Salisbury, 2018). Focar-me-ei, porém, em dois atores, os Houthis, um grupo que detêm a autoridade do noroeste do país, e a Arábia Saudita, um país fronteiriço que tem liderado as intervenções militares no lémen

Sendo um estado relativamente novo, formado a partir da fusão do antigo Norte e Sul do lémen, o governo do lémen nunca teve a capacidade de impor leis nem detinha o monopólio dos meios de repressão. (Clausen, 2018) Além disto, o país sofria de uma falta de desenvolvimento económico. Não foi então surpreendente que o lémen se tenha juntado aos protestos da primavera árabe em 2011. Os protestos levaram a que fosse

negociada uma transferência de poder, do presidente Ali Abdullha Saleh, para o vice-presidente Rabbuh Mansour Hadi, em 2012. Para que a transição fosse feita, foi formulado um plano pelo *Gulf Cooperation Council*, em cooperação com as Nações Unidas. Esta transição foi personalizada pela Conferência Nacional de Diálogo (NDC), que pretendia promover um diálogo entre todos os grupos de interesse, produzindo uma nova constituição. Porém, aquando as negociações, o descontentamento era visível. Não só as elites iemenitas estavam envolvidas em disputas pelo poder no Norte de Sana'a, disputas estas fruto da Guerra de Sa'ada entre os Houthis e o regime (Clausen, 2019); como também, grupos marginalizados e atores da sociedade civil encontravam-se dessatisfeitos com o processo de transição, pois não ia de encontro às exigências chave feitas nas manifestações de 2011. (Salisbury, Yemen: Stemming the Rise of a Chaos State, 2016) Neste vácuo de poder, os Houthis, um movimento revivalista Zaydi que surgiu ainda nos anos 90, expandiram o seu controlo no norte do Iémen e em 2014, aliados ao ex-presidente Saleh, tomaram o controlo da capital. Embora, inicialmente, os Houthis pretendessem criar um processo transitório mais inclusivo, a situação política deteriorou rapidamente, e o presidente Hadi e o seu governo demitiram-se, sendo subsequentemente colocados sob prisão domiciliária pelos Houthis. Hadi foi obrigado a fugir para a Arábia Saudita e rescindiu a sua demissão pouco depois. A 26 de março de 2015, uma intervenção militar para restaurar o poder de Hadi foi levada a cabo pela Arábia Saudita (Clausen, 2019), começando por fazer um bombardeamento aéreo (Salisbury, 2018). Esta intervenção militar foi justificada pela tomada de poder por um ator ilegítimo, os Houthis; mas também pela conexão entre os Houthis e o Irão, independentemente da força ou caráter dessa mesma conexão, justificação esta substancialmente apoiada pela Arábia Saudita. A meta que a própria comunidade internacional queria atingir com intervenção era reificação da soberania do país, apoiada na liderança de Hadi. Foram feitas então 3 rondas de negociações de paz em 2015 e 2016, levadas a cabo por Ould Cheikh Ahmed, um enviado especial da ONU, juntando Houthis, juntamente com apoiantes de Saleh, e Hadi. Para que as negociações fossem bem-sucedidas, estas teriam de ser aceites pela Arábia Saudita, que têm tido um papel ambivalente nesta guerra, complicando o processo (Clausen, 2018).

2. Arábia Saudita

Não é a primeira vez que a Arábia Saudita interfere nos assuntos internos iemenitas, no entanto, a intensidade da mais recente intervenção militar não tem precedentes. Esta dinâmica foi verificada aquando a ascensão do Príncipe Mohammed Bin Salman ao trono, sendo ele considerado o arquiteto da intervenção militar no Iémen.

A legitimação saudita desta intervenção é sustentada, essencialmente, em duas narrativas: a narrativa de uma intervenção a pedido do governante legítimo; e a narrativa de uma intervenção para defesa própria (Clausen, 2019).

A intervenção que começou a Março de 2015 foi a pedido de Hadi, que solicitou ao Conselho de Segurança das Nações Unidas para auxiliar o governo contra a ameaça dos Houthi, sob a resolução do capítulo VII, artigo 51, na Carta das Nações Unidas, que declara "Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security" (Clausen, 2019). É importante ter em conta que a maioria dos atores externos não questionaram a demissão de Hadi ou o consenso, entre os partidos políticos iemenitas que tinha efetivamente o tinham elegido, que este deveria ser removido do poder, o que contesta a legitimidade proclamada por Hadi. Não obstante, carecendo de legitimidade interna, a 14 de abril o Conselho de Segurança das Nações Unidas passou a resolução 2216 que afirmava Hadi enquanto "presidente legítimo" do Iémen, e pedia o desarmamento e saída dos Houthi do governo (Salisbury, 2018). As operações militares começaram a ser feitas pela *Coalition to Restore Legitimacy in Yemen*, liderada pela Arábia Saudita. A primeira narrativa recai então sobre a restauração da legitimidade e soberania do Iémen e a proteção dos iemenitas, a pedido do presidente legítimo, que está sob ameaça dos Houthi, pondo em causa, não só, a ordem interna, como a regional e internacional (Clausen, 2019).

Tendo em conta a ameaça colocada pelos Houthis, a 2ª narrativa divide-se em duas grandes ameaças: o perigo do colapso do Iémen enquanto ator regional e, mais especificamente, o envolvimento perigoso do Irão enquanto patrocinador dos Houthis; e o perigo de um "vazio securitário" que poderá ser explorado por grupos terroristas como o Al-Qaeda. Tendo em conta o primeiro argumento, a Arábia Saudita clama o seu direito à defesa, sendo já foram levados a cabo ataques Houthis que cruzaram a fronteira para a Arábia Saudita. Esta narrativa é alimentada pela competição regional entre o Irão e a

Arábia Saudita, sendo que a retórica de que os Houthis são uma milícia terrorista apoiada pelo Irão tem sido fortemente sublinhada pelos sauditas. A coligação liderada pela Arábia Saudita personifica os Irão enquanto um ator regional irresponsável que está a tentar prejudicar as intervenções sauditas que beneficiariam o Iémen. É importante entender a relação entre o Irão e a Arábia Saudita para poder entender o ímpeto intervencionista saudita no Iémen. Os sauditas vêem os Houthis como fantoches iranianos, temendo que o Irão ganhe poder na península arábica através dos Houthis, pousando uma ameaça militar para o reino. A narrativa dos Houthis enquanto um proxy iraniano, independentemente da influência real que Irão possa ter, permeia o conflito, ramificando-o. Porém, há que ter em conta que a ligação entre os Houthis e o Irão tem um papel secundário na ONU, sendo que o destaque é o vazio securitário, que poderá ser explorado por grupos terroristas. O foco no terrorismo não é surpreendente, dado que tem definido as narrativas internacionais acerca do Iémen, especialmente desde o começo da “War on Terror”. A intervenção da *Coalition to Restore Legitimacy in Yemen* apoia-se também neste argumento (Clausen, 2019). A intervenção é, no entanto, percecionada ambigualmente, variando de ator para ator. As ações desta coligação, embora apoiadas por países como os EUA, Reino Unido e França, são vistas negativamente por grande parte da população iemenita (Salisbury, 2018). A ONU tem uma relação ambígua com a Arábia Saudita e as intervenções por si lideradas, sendo que existe relutância por parte da ONU em denunciar o comportamento saudita que, após investigações, foi considerado como o causador de inúmeras mortes civis; ao mesmo tempo, a Arábia Saudita é o maior doador de ajuda na região (Coppi, 2018).

3. Houthis

Enquadrados enquanto uma enorme ameaça às “autoridades legítimas do Iémen” (Clausen, 2019, p. 7), o movimento Houthi ou, tal como os próprios se apelidam, Ansar Allah (*Partisan of God*), evoluiu de um grupo revivalista Zaydi, para um grupo político de pequena importância nos anos 2000, para uma das mais importantes forças militares e políticas do Iémen após 2011. Têm vindo a organizar-se desde 2009, lutando contra regimes repressivos e consolidando o seu controlo na província de Sa’ada. Desde 2014 que são a força de resistência mais forte, fruto da sua aliança com Saleh, que lhes assegurou o controlo de, aproximadamente, 60% dos militares iemenitas e quase 68% do arsenal

militar. A aliança com Saleh, além de ser um reforço militar, expandiu o espectro de representação dos Houthis, permitindo angariar o apoio de mais iemenitas. O domínio militar e a expansão do território sob o seu controlo têm sido pontos cruciais da sua agenda (Clausen, 2018).

Os Houthis são os governantes “de facto” de Sa’ada, gerindo postos de controlo, administrando o governo local e a justiça e, desde que assumiram controlo da capital, controlam também as principais instituições públicas (Clausen, 2018). Contudo, a coligação com Saleh e seus apoiantes colapsou a dezembro de 2017, seguido do assassinato de Saleh pelos Houthis, assegurando o controlo da região do Norte e da costa do mar vermelho. (Salisbury, 2018) A prática da repressão e violência tem sido frequentes sob o domínio dos Houthis, no entanto, Maria-Louise Clausen, no seu artigo “Competing for the role of State: the case of Yemen” refere-se à violência Houthi como “selective violence”, esclarecendo que a violência tem alvos específicos. Mas os Houthis têm perdido apoio da população devido à perceção, cada vez maior, de que aproveitando a sua posição vantajosa, têm vindo a monopolizar os recursos estatais. A perceção negativa é engradecida devido à sua incapacidade de manter ou forjar novas alianças desde que tomaram controlo sobre Sana’a, danificando a sua própria legitimidade enquanto líderes. A intervenção externa no país impede, também, que o seu poder expanda. Contrariando esta tendência, os Houthis têm algum suporte da população iemenita pela sua oposição à Arábia Saudita e intervenção estrangeira, assim como pelo seu antiamericanismo. Devido a esta oposição, os Houthis dizem ter um denominador em comum com o Irão, no entanto, negam as acusações de serem um proxy iraniano. Embora existam ligações entre o Irão e os Houthis, particularmente a troca de armas, os Houthis mencionam o Irão apenas como fonte de inspiração. O principal inimigo dos Houthis, animosidade esta que é apoiada pelo Irão, é a Arábia Saudita, e não o presidente Hadi. Isto mostra-nos a falta de legitimidade interna do presidente Hadi, apesar da insistência, por parte da comunidade internacional, na relevância de Hadi (Clausen, 2018).

É importante salientar que, embora os Houthis sejam a maior e mais poderosa força política e militar iemenita e a sua relevância seja inquestionável, não são os únicos atores. Existe uma multiplicidade de atores, externos e internos, estatais e não-estatais, que lutam para tomar controlo do “estado”. Não é possível identificar uma estrutura central no Iémen, que regule e coordene o país. Embora o conflito aparente estar sustentado sob

o binário pró-Houthi versus pró-Hadi, a realidade é que a maioria dos iemenitas dependem de entidades locais que garantem a sua segurança e serviços. (Salisbury, 2016). O poder e a legitimidade estão disseminados e estão a ser constantemente contestados no lémen, e parece não existir um único líder que haja enquanto força unificadora. (Salisbury, 2018) A guerra encontra-se num impasse, onde a vitória militar parece não ser possível por qualquer uma das grandes fações, e o custo é intolerável, sendo que a guerra civil do lémen provocou uma das maiores crises humanitárias do mundo, levando a que mais de dois terços da população necessite de algum tipo de ajuda humanitária (The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2021).

A intervenção militar liderada pela Arábia Saudita começou em 2015, e desde então o conflito no lémen não parece ter fim. O aumento da pobreza e animosidade entre as diferentes fações tem levado ao escalamento dos conflitos e, a inexistência formal de um governo central que unifique a população e as diferentes fações, ajuda ao agravamento do conflito. A insistência da comunidade internacional na legitimidade do presidente Hadi e a visão saudita dos Houthis como um proxy iraniano, acentua a adiciona camadas ao conflito, complicando-o ainda mais. A repressão levada a cabo pelos Houthis e a sua dificuldade em fazer alianças, têm danificado a sua legitimidade e angariado críticas da população; todavia, devido à luta continuada contra a Arábia Saudita e ingerência externa, muitos iemenitas os apoiam. Este conflito mostra a inaptidão da intervenção levada a cabo pela *Coalition to Restore Legitimacy in Yemen*, liderada pela Arábia Saudita, que declaram pretender restaurar a soberania e proteger iemenitas, porém, os efeitos prejudiciais da guerra sob essa mesma população são evidentes.

Referências Bibliográficas

- Clausen, M. (2018). Competing for Control over the State: The Case of Yemen. *Small Wars & Insurgencies*.
- Clausen, M. (2019). Justifying military intervention: Yemen as a failed state. *Third World Quarterly*.
- Coppi, G. (2018). *The Humanitarian Crisis in Yemen: Beyond the Man-Made Disaster*. International Peace Institute.
- Hassan, H., Malmvig, H., Pêt Khorto, J., Collombier, V., & Clausen, M. (2018). Yemen's Unity Imperilled? *Armed Conflicts and the erosion of the State*.

Salisbury, P. (2016). *Yemen: Stemming the Rise of a Chaos State*.

Salisbury, P. (2018). A multidimensional approach to restoring state legitimacy in Yemen.

The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2021, Novembro 17). Retrieved from The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: <https://www.unocha.org/yemen/about-ocha-yemen>

United Nations. (1945). *United Nations Charter*.

Nota de autor

CAROLINA GIL é licenciada em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, Mestranda em Estudos Asiáticos pela Universidade Católica Portuguesa

SANTUÁRIOS E BURACOS NEGROS DE TERRORISMO NO MÉDIO ORIENTE: ANÁLISE DO LÍBANO E AFEGANISTÃO

NUNO ALMEIDA

Instituto Superior de Ciências
Sociais e Políticas da
Universidade de Lisboa

Santuários e buracos negros de terrorismo no Médio Oriente: Análise do Líbano e Afeganistão

NUNO ALMEIDA

Resumo

Há territórios, mais ou menos extensos, que devido a Estados falhados, características geográficas e sociais, aliadas a conflitos étnicos ou religiosos, potenciam e promovem o nexo de terrorismo – crime organizado. Nestes locais tudo conflui no sentido da ideologia lucrar e o lucro ter ideologia. Vamos analisar o caso concreto do Líbano e do Afeganistão.

Palavras-chave: Buracos negros; Santuários; Terrorismo; Criminalidade organizada

Como bem explicito na Estratégia de Segurança da União Europeia, a má ou fraca governança, corrupção, abuso de poder e instituições fracas, associadas a conflitos civis, corrompem os Estados por dentro (Conselho da União Europeia, 2009). Em alguns casos, isto tem levado ao colapso das instituições estatais. Afeganistão, sob controlo dos Taliban, são um exemplo recente. O colapso do Estado, poderá estar associado a ameaças óbvias, tais como crime organizado ou terrorismo. O fracasso dos Estados, é um fenómeno alarmante que mina a governança global e contribui para a instabilidade regional (Campana & Ducol, 2011).

Os Estados falhados ou mesmo fracos, facilmente podem permitir, de forma intencional ou não o desenvolvimento de santuários de terrorismo ou como mais recentemente se refere o surgimento de buracos negros de terrorismo (Innes, 2007).

Por definição, um santuário de terrorismo, é uma área ou região, sem governo ou mal governadas, onde terroristas, conseguem operar, trinar, planejar, angariar fundos ou comunicar em segurança devido á incapacidade de governança, vontade politica ou ambos. Proporcionam segurança a líderes terroristas permitindo planeamentos ao redor do mundo (Kittner, 2007).

Um buraco negro de terrorismo, é uma entidade geográfica em que, devido ao exercício ausente ou ineficaz da governança do Estado, elementos criminosos e terroristas podem implantar atividades de apoio ou diretamente relacionadas a atos criminosos ou terrorismo, incluindo o ato em si (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

Estes locais fornecem às redes e grupos terroristas as ferramentas necessárias para o aprimoramento das suas capacidades organizacionais e operacionais. As ferramentas organizacionais sustentam a existência do grupo como uma entidade coesa e as ferramentas operacionais são usadas pelos terroristas para conduzir ataques (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

Santuários e buracos negros, apresentam características próprias, nomeadamente, características geográficas, fraca governança, história de corrupção, história de violência e pobreza (Campana & Ducol, 2011).

No grande médio oriente, temos vários locais que reúnem todas estas condições, nomeadamente, regiões montanhosas e desérticas dos países do Sahel, área de fronteira da Mauritânia e Sahara ocidental, campos de refugiados no Líbano, principalmente o campo Ein Al-Hilwe, fronteira sul do Líbano com Israel e Vale Beqa, no Iraque, o triângulo sunita e áreas a sul de Bagdad, fronteira entre Iraque e Irão, Curdistão, territórios palestinos no Iémen, Marib e Hadhramaut e Afeganistão (Innes, 2007).

Nestes locais, o nexos de terrorismo com o crime organizado, atinge o seu apogeu. Além de cooperação entre grupos criminosos com grupos terroristas, chega mesmo a existir uma completa fusão, em que grupos ideológicos se iniciam atividades criminosas e grupos criminosos se refugiam em ideologias políticas ou religiosas.

Os santuários e buracos negros, apresentam características próprias, que lhes permite criar condições, geográficas, políticas, económicas e sociais favoráveis a uma convergência de indivíduos e grupos criminosos e terroristas. As características próprias começam desde logo na geografia. Vastas selvas, montanhas e desertos de difícil acesso, com vastas estradas não marcadas, mapeamento deficitário e acesso relativamente rápido a grandes centros urbanos com capacidade tecnológica e de comunicação, permite a movimentação e atividade de grupos e indivíduos em absoluto anonimato e impedem a atuação das agências de segurança internacionais (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

Terrenos acidentados e inacessíveis podem oferecer cobertura suficiente para estabelecer instalações de treino, planejar e preparar para futuros ataques, e cometer atividades ilegais, como captação de recursos. Da mesma forma, fronteiras porosas podem apresentar fácil acesso a uma maior mobilidade e facilitar o acesso a redes de contrabando de armas (Campana & Ducol, 2011).

A presença de etnias, tribos, seitas religiosas e diásporas que não reconhecem o governo central como competente ou legítimo, permite a que grupos de ideologia ou religião mais próxima, se mantenham em anonimato, recrutando e prosperando no meio da comunidade local, com a proteção e conivência da população local (Phillips & Kamen, 2014).

A fraca *governance* que leva a incapacidade do governo central fazer cumprir a Lei e Ordem em todo o seu território é outra característica própria dos santuários e buracos negros e permite que grupos criminosos e terroristas conduzam suas operações com pouca interferência. Esta incapacidade é facilmente verificada na formação de fronteiras demasiado porosas, em que se desenvolve uma economia paralela, baseada no contrabando e lavagem de capitais. Esta incapacidade de controlar todo o seu território não precisa de ser generalizada, pode ocorrer em enclaves mais ou menos extensos mas que permitem grupos de criar bases para as suas necessidades operacionais e organizacionais. Tudo isto permite a fácil circulação de pessoas e bens e maior mobilidade, quer física quer financeira (Kittner, 2007).

A corrupção é outra característica própria dos buracos negros, é a corrupção que como sabemos, juntamente com o suborno é uma das causas mais significativas de pobreza e subdesenvolvimento económico. A corrupção interrompe os esforços para estabelecer instituições e normas democráticas. Influencia também as economias formais, o que permite obter um certo nível de legitimidade e a sua eliminação pode afetar adversamente a economia de um Estado (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

A violência local, é outra característica própria dos buracos negros. A linha entre corrupção e violência é frequentemente obscurecida, pois a intensidade de uma condição pode servir para estimular a outra. Uma história de guerra geralmente contribui para uma cultura de violência que é exacerbada pela corrupção. Alternativamente, a corrupção pode tornar-se tão desenfreada e cruel que leva à agitação civil. A violência generalizada que não é controlada pela autoridade central diminui ainda mais a capacidade do Estado de gerenciar efetivamente o uso da força em todo o seu território. Essa falta de controlo mina a legitimidade do governo e enfraquece a confiança da sociedade na capacidade do Estado de proteger os seus cidadãos. Como a população se vê vulnerável diante da incapacidade do governo, procura meios ilegais de medidas de proteção. Esse ambiente corrosivo

oferece aos grupos terroristas uma janela de oportunidade para explorar países enfraquecidos (Campana & Ducol, 2011).

A pobreza é também uma característica própria dos buracos negros. Não que a pobreza seja a causa direta das atividades criminais e terroristas, mas sim a pobreza como causa de estagnação económica, geografia física, falta de recursos governamentais, governança inepta, e geopolítica do comércio internacional, são tudo motivos pelos quais nações em desenvolvimento não conseguem atingir sucesso. Cordilheiras altas, países sem litoral, costas longas, e localização nos trópicos que favorecem doenças como malária e dengue impedem o desenvolvimento económico. Recursos governamentais inadequados significam que o Estado carece dos fundos para infraestrutura necessária, da qual o crescimento económico depende, como estradas e redes de energia. Financiamento insuficiente é exacerbado pela governança inepta, que falha em identificar adequadamente a infraestrutura e as necessidades institucionais de um Estado para permitir serviços sociais, investimento privado, e autocontrolo para impedir que os funcionários aceitem subornos e pagamentos paralelos. Finalmente, a geopolítica de comércio na forma de barreiras comerciais impede o desenvolvimento dos países mais pobres, o que leva a uma maior insegurança em todo o mundo (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

As consequências da pobreza, incluindo desemprego, falta de comida e abrigo, perda de esperança, ressentimento e aumento da violência, podem fornecer aos grupos terroristas e criminosos um terreno fértil para recrutamento.

Os buracos negros Libaneses, são identificados em 2 tipos de território, uns na fronteira entre a Síria e o Líbano a sul e a oeste, ao redor dos Montes Golan, Fazendas Sheba e até ao norte, no Vale de Beqa. Outro território com buracos negros, são os campos de refugiados localizados principalmente a oeste do Líbano, próximo das cidades de Beirute e Saida (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

O Hezbollah, é sem dúvida o ator terrorista mais importante dos buracos negros próximos da fronteira com a Síria. Nos campos de refugiados, facilmente encontramos elementos como a Frente Popular de Libertação da Palestina, a Jihad Islâmica Palestiniana, Hamas, al-Fatah e a afiliada da al Qaeda, Asbat al-Ansar (Korteweg & Ehrhardt, 2006).

O Líbano é um Estado fraco. O seu governo ao fim de décadas de guerra civil, mesmo com intervenção internacional, não consegue controlar todo o seu território. Todos os indicadores mostram que como fatores potenciadores do Estado fraco temos:

- Altos índices de corrupção
- Influência Iraniana sobre Xiitas libaneses
- Cultura de guerra proveniente da guerra civil
- Isolamento do Vale de Beqa
- Incapacidade de lidar com os campos de refugiados, com leis próprias
- Síria controla porções de territórios libaneses
- Conflito Israel-Palestina
- Conflitos nas Fazendas Sheba e Montes Goulán

(Korteweg & Ehrhardt, 2006)

O Irão, é sem dúvida uma das razões do enfraquecimento do Líbano. O seu interesse, vai desde a presença de uma população Xiita, muito significativa mas também, pela proximidade com Israel, sendo a “blue line”, a fronteira entre o Sul do Líbano, ao redor das Fazendas de Sheba, com Israel, um facto de extrema importância para a segurança do Irão.

O Hezbollah, é nesta região, o grupo com maior influência, tendo uma relação muito volátil com o Governo central do Líbano. O Hezbollah, materializa os interesses do Irão na região e os seus próprios interesses, tendo na região uma fonte constante de recursos económicos e de recrutamento.

A guerra civil do Líbano, ainda hoje apresenta extrema complexidade, e certas características do atual Líbano, tem raízes muito profundas nessa guerra civil. Uma das raízes continua a ser a incapacidade de acordo nas fronteiras sul do Líbano, ao redor dos Montes Goulat e Fazendas Sheba. A guerra civil, fez com que ainda haja uma disponibilidade muito grande de armas para a população, sem qualquer controlo, que são usadas para proteção pessoal, mas também como símbolo socio cultural.

A recessão e fraca atividade económica destes territórios, leva a que grande parte da população esteja insatisfeita, se revolte e se dedique a práticas ilegais como cultivo de estupefacientes e que servem de fonte económica ao Hezbollah.

A Síria, é outro Estado que contribui para o enfraquecimento do Líbano. A sua presença militar é notória e muito forte. Com o pretexto de proteger o Líbano de Israel, mesmo hoje em dia a Síria continua com bases espalhadas pelo oeste do Líbano e

considera as vitais para a sua própria segurança. A Síria é também um forte parceiro e apoiante do Hezbollah, fornecendo bases para o treino do mesmo.

O conflito Israel – Palestina, levou a que uma grande quantidade de refugiados palestinos a deslocarem se para os campos de refugiados no Líbano, que forma um outro grande buraco negro no Líbano. O Governo do Líbano, não interfere nas atividades, quaisquer que sejam dos campos de refugiados. Como o Líbano ainda sofre uma influência muito grande, em relação a segurança por parte da Síria, há investigadores que afirmam que é a Síria que inibe o Governo do Líbano de atuar nos campos. A Síria, apoia e financia, muitos dos grupos terroristas que prosperam nos campos de refugiados, apoiando a causa comum contra Israel.

O Afeganistão, parece ter hoje todas as condições para ser um gigante santuário e buraco negro para atividades criminais e terroristas. Este país, é hoje em dia um país dividido em tribos, etnias e seitas que não se entendem nem reconhecem a autoridade de uns e outros (Maizland, 2021).

Neste momento o Governo Central, está entregue ao movimento Taliban. Este movimento, emergiu após a invasão das forças internacionais, como uma amálgama de elementos de tribos locais e comandantes militares leais ao Mullah. São predominantemente Pashtun. Durante o seu período de insurgência, foram muito ativos e influentes na fronteira do Paquistão, mantendo uma estreita relação com os Taliban Paquistaneses, apesar de terem autonomia (Schmidt, 2010).

Talibans no poder, apoiam, financiam e dão proteção a vários grupos terroristas e criminosos, levando a uma ameaça séria para a região e para o mundo. De forma aberta, sempre apoiaram e continuam a apoiar a al-Qaeda, dando todas as condições operacionais para este grupo, planejar ataques á escala global. Muitos dos elementos do Governo central, já trabalharam e colaboram com a al-Qaeda. Sem dúvida que o Afeganistão neste momento é uma peça fundamental para o ressurgimento da al-Qaeda como grupo global (Atran, 2009).

Todas as características próprias dos santuários e buracos negros de terrorismo, são evidentes no Afeganistão atual. O Estado, não consegue assegurar a Lei e Ordem em todo o território, mesmo que essa Lei e Ordem seja questionada por acordos internacionais. As montanhas funcionam como característica geográfica, isolando grupos, tornando os inacessíveis e com atividades anónimas.

Todas as Áreas Tribais, estão entregues a tribos locais, com as suas próprias leis e ordem. O Estado, não controla as suas fronteiras, permitindo todo o tipo de contrabando. Na realidade do terreno, não existem fronteiras formais mas sim regiões tribais. Mesmo a fronteira com o Paquistão, não é controlada, servindo de troca de recursos físicos e humanos.

As instituições estatais, são insuficientes, sem condições, sem organização, sendo entregues a senhores da guerra que as gerem como mais lhes convém. A corrupção faz parte do dia-a-dia, no interesse de grupos (Maizland, 2021).

A quantidade de refugiados cresce dia a dia, com níveis de pobreza enormes, com fome e profunda insatisfação face ao governo local e/ou central. Isto permite que a população seja uma fonte constante de recrutamento para grupos criminosos e/ou terroristas. Estas deslocações promovem e causam pobreza (Maizland, 2021).

A história do Afeganistão, esta profundamente enraizada em guerras, sendo que a resistência contra as invasões, são socio culturais, com uma grande disponibilidade de armas e indivíduos que sempre viveram na guerra e da guerra. Isto promove a violência tribal, de grupos e mesmo estatal.

O Taliban e os senhores da guerra, estão intimamente ligados a atividades ilícitas, nomeadamente, produção de ópio, heroína, sequestro, venda de obras de arte, etc (Schmidt, 2010).

Assim, ficou demonstrado, que o Afeganistão em toda a sua extensão territorial e o Líbano, principalmente em regiões bem delimitadas, tem todas as condições para serem considerados santuários de proteção a atividades criminosas e terroristas, e tem todas as condições para ser um buraco negro de confluência de elementos terroristas e criminosos, ameaçando não só a região mas todo o mundo, apoiando e colaborando com grupos terroristas internacionais tais como o Hezbollah no Líbano e a al-Qaeda no Afeganistão.

Em concreto o Afeganistão é hoje em dia o maior potencial para ser um mega santuário e buraco negro de terrorismo e atividades criminosas de efeito global.

Bibliografia

Atran, S. (2009). A Question of Honor: Why the Taliban Fight and what to do about it. *Asian Journal of Social Science*.

Campana, A., & Ducol, B. (2011). Rethinking Terrorist Safe Havens: Beyond a State-Centric Approach. *Civil Wars*.

Conselho da União Europeia. (2009). *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

Innes, M. A. (2007). Cracks in the System: Sanctuary and Terrorism after 9/11. In M. A. Innes, *Denial of Sanctuary*. Praeger.

Kittner, C. C. (2007). The Role of Safe Havens in Islamic Terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 307-329.

Korteweg, R., & Ehrhardt, D. (2006). *Terrorist Black Holes - A study into terrorist sanctuaries and governmental weakness*. The Hague: TNO Defence, Security and Safety.

Maizland, L. (2021, September 15). The Taliban in Afghanistan. *Council on Foreign Relations*.

Peters, G. (2011). *How opium profits the Taliban*. Washington: Institute of Peace.

Phillips, M. D., & Kamen, E. A. (2014, September). Entering the Black Hole: The Taliban, Terrorism and Organised Crime. *Journal of Terrorism Research*.

Piazza, J. A. (2008). Incubators of Terror: Do failed and failing states promote transnational terrorism? *International Studies Quarterly*.

Schmidt, F. (2010). From Islamic Warriors to Drug Lords: The evolution of the Taliban Insurgency. *Mediterranean Quarterly*.

Nota de autor

NUNO ALMEIDA é mestre em Ciências Policiais, Mestre em Estratégia e Doutorando em Relações Internacionais no ISCSP.

O CONFLITO ISRAELO- PALESTINIANO: UMA QUESTÃO IDENTITÁRIA

BÁRBARA MONTEIRO

Faculdade de Ciências Sociais
e Humanas da Universidade
Nova de Lisboa

O conflito israelo-palestiniano: uma questão identitária

BÁRBARA MONTEIRO

Resumo

O conflito israelo-palestiniano é um dos conflitos mais complexos do Médio Oriente, sendo igualmente central. Na verdade, este contribui em larga medida para a natureza conflitual de uma das regiões mais importantes da cena internacional, importância essa que deve à sua posição estratégica. A estrutura deste conflito não é apenas dotada de uma dimensão histórica, podendo ser explicada por uma dimensão teórica que explora e desenvolve o conceito de identidade, noção esta que pode ser a peça-chave para a resolução de um conflito que continua aceso tanto no panorama regional como no internacional há várias décadas. Com base nestas premissas, o conflito israelo-palestiniano pode ser visto como uma questão identitária.

Palavras-chave: Conflito, Médio Oriente. Israel. Palestina. conflito israelo-palestiniano

A presente análise procura entender de que forma é que o conflito israelo-palestiniano pode ser considerado uma questão identitária e principalmente tentar compreender se o processo de paz, que se torna cada vez mais urgente, é um problema que decorre da ausência de reconhecimento do 'outro' por parte de Israel, ou seja, pela sua recusa em aceitar a existência legítima do Estado da Palestina, sem esquecer, no entanto, a influência que a História tem no desenvolvimento do conflito.

Do ponto de vista histórico, o conflito israelo-palestiniano engloba um conjunto de acontecimentos de natureza essencialmente conflitual, que continuam a somar-se dia após dia e que têm vindo a provocar danos irreversíveis em ambos os territórios. Na verdade, como Alan Dowty (2005) afirma, "o núcleo do conflito israelo-palestiniano é a reivindicação de dois povos pelo mesmo pedaço de terra" (Dowty, 2005, p. 4).

Tendo em consideração a base histórica na qual este conflito assenta, pode considerar-se que o mesmo teve os seus contornos definidos em 1948, aquando do reconhecimento internacional de Israel como um estado soberano. Tal adveio de inúmeros Estados, entre os quais os Estados Unidos, aliado político indiscutível de Israel.

Importa, no entanto, salientar que Israel não foi reconhecido por muitos Estados, sendo inclusivamente reconhecido por alguns, numa primeira instância, mas que posteriormente voltaram atrás com a decisão, posição justificada pelo próprio conflito israelo-palestiniano.

Para Israel, tornar-se um Estado soberano reconhecido pelas potências mundiais significava poder assumir uma identidade e como tal interesses a nível nacional, regional e internacional.

A nível teórico, importa compreender que o processo da formação da identidade de um Estado repousa no facto de “a construção social de identidades [ser] necessariamente anterior a algumas concepções mais óbvias de interesses: um ‘nós’ deve ser estabelecido antes dos seus interesses possam ser articulados.” (Adler, 1999, p. 225), algo que tem impacto na identidade construída pelo Estado de Israel.

No caso do conflito em análise, “uma das (...) principais preocupações estratégicas [de Israel] numa resolução do conflito israelo-palestiniano reside nas inquietações sobre o controlo do aquífero Yarkonj Taninim (Fonte do Crocodilo) que fica abaixo do território israelita pré- 1967 (‘Linha Verde’) e da Cisjordânia.” (Korany et al, 2016, p. 16), sendo que o aquífero em questão “fornece até 40% das águas de Israel, uma situação que incomoda os palestinianos da Cisjordânia” (Korany et al, 2016, p. 16). É importante ter em conta que o fornecimento de água envolve não apenas Israel, mas também Gaza, a Cisjordânia e a Jordânia, sendo que a dificuldade monetária de alguns deles em receber a mesma, obriga à necessidade de recorrer a meios desenvolvidos pela “inovação tecnológica, como a construção de novas usinas de dessalinização ou pela importação de água” (Korany et al, 2016, p. 16). Assim sendo, Israel poderá alegar que apesar de considerar a possível resolução do conflito, o mesmo poderá continuar aceso, uma vez que as questões levantadas poderão pôr em risco a sua segurança e a sobrevivência do seu povo.

A nível internacional, embora a superpotência lute pelo processo de paz entre o povo israelita e o povo palestiniano, os Estados Unidos e Israel têm vindo a cooperar em vários aspetos, como é o caso do sector tecnológico, sendo que Israel “emergiu como líder no desenvolvimento de técnicas e tecnologias para segurança doméstica e contraterrorista”. O facto é que esta liderança de Israel deixa os EUA numa posição bastante delicada para interferir no conflito israelo-palestiniano, embora tente sempre apelar à sua resolução.

Para reforçar a importância do papel de Israel na luta contra o terrorismo pela evolução das suas tecnologias, “o Pentágono premiou a companhia israelita Roboteam Ltd, com um contracto de 25 milhões de dólares em 2015 para fornecer sistemas não tripulados avançados que salvam vidas de militares. Robsteam criou uma coleção de robots portáteis, leves e baratos que são capazes de subir escadas, ver nas esquinas e detetar possíveis armadilhas.” É importante referir que estes robots “fizeram a sua estreia na luta nos túneis de terror do Hamas”.

Todavia, apesar da sua posição privilegiada no que toca à sua “superioridade militar e tecnológica”, Israel continua a não ter o estatuto de hegemonia regional, procurando, desde sempre, assumir esse status, considerando “ser uma condição sine qua non da existência segura, com critérios objetivos de preeminência regional” (Korany et al, 2016, p. 51)

A nível regional, a sua superioridade a determinados níveis não é vista com bons olhos por muitos Estados, muito em parte pelo facto de demonstrar um “carácter ocidental” (Korany et al, 2016: 51) e verifica-se que a ausência de uma liderança regional também é um obstáculo para a resolução do conflito, especialmente pela “dependência contínua de atores externos” (Acharya & Katsumata, 2011, p. 46).

Recorde-se que, “a vitória do grupo islâmico [Hamas] repetiu-se nas eleições legislativas de 2006 e agravou o sentimento de revolta do povo palestino relativamente “à ocupação de Israel de territórios palestinos e o estabelecimento de assentamentos ilegais, assim como da corrupção da Autoridade Palestiniana e do Fatah” (Brecher, 2017, p. 121), o que levou aos posteriores confronto. Destes o que mais se destaca, entre os quais os mais recentes entre Israel e o Hamas como o de 2021, é a Segunda Guerra de Gaza em 2014 foi “uma das mais destrutivas guerras em grande escala no conflito prolongado israelo-árabe, tanto em vítimas humanas quanto em danos materiais “(Brecher, 2017, p. 139).

Na ótica de Brecher (2017), e já explorando a dimensão teórica deste conflito, existem várias condições que “moldam o comportamento de um ou mais adversários num conflito prolongado”, como por exemplo, “(...) pressões externas de grandes potências e instituições internacionais sobre um ou mais adversários do conflito prolongado; pressões domésticas provenientes de diversas fontes de poder individuais, grupais e institucionais na formação da política externa por parte dos adversários do conflito prolongado; redução

na discordância entre objetivos básicos por adversários conflitantes; e declínio no volume e intensidade dos adversários no conflito prolongado” (Brecher, 2017, p. 308), que neste caso parecem decorrer da falta de reconhecimento do “Outro” por parte de Israel, ou seja, demonstrando que o conflito israelo-palestiniano pode ser realmente uma questão fundamentalmente identitária.

De facto, quando se analisa a relação entre Israel e a Palestina é preciso ter em consideração a importância que têm os “sistemas de ideias, crenças e valores partilhados [pelo povo israelita] (...) que exercem uma poderosa influência na ação social e política” (Reus-Smit, 2005, p. 196).

Perante esta conceção, Israel poderá utilizar como principal argumento para justificar o conflito, a convicção de que é o povo escolhido por Deus para receber o Messias, tornando clara a ligação entre os Judeus e a terra prometida, Israel, assim como a centralidade da cidade de Jerusalém. Para além deste, outros aspetos reforçam a sua tese, como é o caso da importância da Mesquita de al-Aqsa, um lugar sagrado do Islão e, também Sheikh Jerrah, um bairro em Jerusalém Oriental, ambos que reporta imediatamente à memória da ocupação israelita da zona da cidade. Todos estes argumentos válidos, aos olhos de Israel, fazem com que este Estado afirme que não poderão haver dois povos a exigir o mesmo estatuto, o que torna natural o facto de Israel se afirmar como um Estado e negar a identidade da Palestina enquanto estado soberano. Importa ainda ter em conta que o Estado de Israel pode “definir a sua (...) segurança em termos de preservação dos seus ‘direitos de propriedade’ sobre determinados territórios” (Wendt, 1992, p. 414).

A Palestina, por sua vez, procura legitimar “um conjunto relativamente estável ou ‘estrutura’ de identidades e interesses” (Wendt, 1992, p. 399). Wendt (1994), através da soberania que tem vindo a reivindicar nos últimos anos.

Perante esta narrativa, torna-se claro que “os Estados não são dados estruturalmente ou exogenamente, mas sim construídos por interações historicamente contingentes” (Wendt, 1994, p. 385) e é precisamente a história dos dois povos e essas interações que têm mantido o conflito aceso até hoje.

Veja-se que se se assumir a conceção construtivista de Alexander Wendt (1999; 2004) que afirma que “as ações produzem e reproduzem continuamente conceções do ‘Eu’ e do ‘Outro’” (Wendt, 1999, p. 36) e que “os Estados são constituídos por narrativas de ‘Nós’

em oposição a 'Eles'" (Wendt, 2004, p. 313), a noção de identidade apresenta-se como essencial para a compreensão do conflito, pelo facto da sua resolução depender não apenas do cessar-fogo de ambas as partes, mas também do reconhecimento do estado da Palestina por Israel.

Assim sendo, para Brecher (2017), a solução a longo prazo mais viável para o conflito israelo-palestiniano deverá partir do ato de "reconhecer a soberania de Israel sobre Jerusalém Ocidental; a soberania da Palestina sobre Jerusalém Oriental e uma abordagem especial à Cidade Velha", sendo que "idealmente deveria ser proclamada como uma 'Cidade Internacional', mas a experiência anterior, notadamente com Danzig durante o período entre as guerras mundiais, demonstra que isso é impraticável a longo prazo" (Brecher, 2017, p. 326). Este reconhecimento estender-se-ia à "soberania de Israel sobre o bairro judeu" e à "soberania da Palestina sobre o bairro muçulmano", assim como "um referendo nos bairros arménio e cristão para descobrir a sua preferência em termos de associação com Israel ou a Palestina e a 'soberania de Deus' sobre o Monte do Templo/Haram-al-Sharif governado por um regime internacional nomeado pela – e responsável pelo – Secretário-Geral das Nações Unidas" (Brecher, 2017, p. 326-7).

Tendo em consideração os aspetos analisados neste artigo, torna-se clara a conceção do conflito israelo-palestiniano como sendo uma questão identitária, não apenas pelo facto de Israel na forma do 'Eu' não reconhecer a Palestina enquanto o 'Outro', como um Estado soberano, detentor de identidade como ele. Deste modo, é incontestável que o processo de paz deverá passar, em primeiro lugar, pela raíz mais profunda do conflito, a ver, a identificação de ambos os atores como Estados soberanos.

Referências bibliográficas

- Acharya, A., & Katsumata, H. (Eds.), (2011). *Beyond Iraq: the future of world order* (Vol. 3). World Scientific.
- Adler, E. (1999). O construtivismo no estudo das relações internacionais. *Lua Nova: revista de cultura e política*, 201-246.
- America's Partner Israel, Homeland Security Cooperation, (2018), Disponível em <https://www.aipac.org/-/media/publications/policy-and-politics/fact-sheets/americas-partner/homeland-security-cooperation.pdf>
- Brecher, M., (2017). *Dynamics of the Arab-Israel Conflict*, New York: Palgrave Macmillan

- Dowty, A. (2005) *Israel/Palestine*, 2nd ed., Cambridge: Polity Press
- Gonzalez-Pelaez, A. (2009). The primary institutions of the Middle Eastern regional interstate society. In *International Society and the Middle East* (pp. 92-116). Palgrave Macmillan, London.
- Götzen, F. V. (2013). *Rivalry and the Israel-Palestine Conflict*. Glasgow: University of.
- Korany, B., Brynen, R. & Noble, P. (Eds.), (2016), *The many faces of National Security in the Arab World*, Springer
- Reus-Smit, C. (2005), Chapter 8: Constructivism, In Burchill, S., Linklater, A., Devetak, R., Donnelly, J., Nardin, T., Paterson, M., ... & True, J.,. *Theories of International Relations*. Hampshire, Macmillan International Higher Education
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International organization*, 46(2), 391-425.
- Wendt, A., (1994), Collective identity formation and the international state, *American political science review*, 88(2), 384-396.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics* (Vol. 67). Cambridge University Press.
- Wendt, A. (2004). The state as person in international theory, *Review of international Studies*, 30(2), 289-316.

Nota de autor

BÁRBARA MONTEIRO é licenciada em Filosofia e também em Ciência Política e Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, onde fez também o Mestrado de Relações Internacionais.

A UNICIDADE DO SISTEMA POLÍTICO DO IRÃO: TEOCRACIA COM ELEMENTOS DEMOCRÁTICOS?

JULIANA FERNANDES

ISCTE - Instituto Universitário
de Lisboa

A Unicidade do Sistema Político do Irão: Teocracia com elementos democráticos?

JULIANA FERNANDES

Resumo

Ayatollah Ruhollah Khomeini liderou a Revolução Iraniana de 1979, transformando o Irão, até então uma Monarquia Autocrática, numa República Islâmica Teocrática. Destarte, foi instaurado um sistema misto de governo, existindo separação de poderes e instituições características de uma República, mas também elementos de uma Teocracia, baseada no conceito de *Velāyat-e faqīh*, legitimador da transferência de poder para o clero. Analisando o sistema político iraniano, nomeadamente a articulação de poderes e o enquadramento constitucional, bem como o pensamento político acerca do conceito de República Teocrática, este artigo irá compreender a conjugação desses elementos, bem como a possibilidade destes contribuírem para a *state fragility* do Irão.

Palavras-chave: Sistema Político; Irão; República Islâmica Teocrática; *state fragility*.

1. Introdução

A Revolução Iraniana, ocorrida em 1979, dissolveu a Monarquia Autocrática pró-Occidente e abriu caminho a uma República Islâmica Teocrática, baseada num sistema presidencialista. A população viu em Ayatollah Ruhollah Khomeini o líder da Revolução, tendo este ascendido ao poder e iniciado o sistema político único do Irão, protegido pela Constituição. Assim, a Constituição de 1979 instaurou um sistema misto de governo, no qual o executivo, o parlamento e o poder judicial são supervisionados por órgãos dominados pelo líder religioso, detentor de poderes associados a um chefe de Estado. Esse líder, nomeado pela Assembleia de Peritos, tem origem no conceito de *Velāyat-e faqīh* ("O Governo do Jurista"), característico do sistema político do Irão, visto que legitima a transferência de toda a autoridade política e religiosa para o clero e sujeita as principais decisões à aprovação do líder (Aarabi, 2019). O que prefaz a unicidade do sistema político iraniano é o facto deste também comportar elementos democráticos. Mas como se conjugam os elementos democráticos com os teocráticos? Poderão algumas das suas

características únicas contribuir para a *state fragility*? Para que seja possível fazer-se esta análise, é fundamental compreender o funcionamento do sistema iraniano e a articulação entre os poderes.

2. Poder Executivo, Legislativo e Judicial

2.1. Poder Executivo

O poder executivo é comandado pelo presidente. Este deve ser um xiita iraniano e é eleito por sufrágio universal para um mandato de 4 anos. Pelo que consta na Constituição, o presidente é o mais alto funcionário a seguir ao Líder (artigo 113º da Constituição da República Islâmica Iraniana, doravante CRII). As suas principais funções passam por selecionar o Conselho de Ministros, antes da aprovação do Conselho dos Guardiões, presidir o Conselho Supremo de Segurança Nacional e, juntamente com os seus ministros, é responsável pela administração diária do governo e implementação das leis. Adicionalmente, controla uma multiplicidade de escritórios e organizações governamentais.

2.2. Poder Legislativo

A Assembleia Consultiva Islâmica (*Majles-e Shūrā-ye Eslām*, ou simplesmente Majles) é a única câmara legislativa, sendo composta por 290 membros, eleitos por sufrágio universal direto para mandatos de quatro anos. No seu seio, as minorias religiosas e étnicas reconhecidas têm representação simbólica. A legislação é promulgada pelos Majles e estes podem impugnar o presidente. Um aspeto interessante do sistema iraniano é que, apesar da legislação ser aprovada pelos Majles, os assuntos relevantes são todos sujeitos a referendo.

2.3. Poder Judicial

O poder judicial é composto por um Tribunal Supremo, um Conselho Superior Judicial, tribunais inferiores e um tribunal especial para o clero. Nestes, todas as decisões se baseiam, por princípio, na lei islâmica. Em 1983, foram instituídas punições tradicionais, incluindo retribuições por homicídio e outros crimes violentos. Assim, castigos corporais e outros semelhantes ao código de Hamurabi (como familiares da vítima poderem, se o tribunal aprovar, tirar a vida do assassino) tornaram-se a consequência de vários crimes. Ainda assim, a Constituição garante que todos os cidadãos usufruam de proteção jurídica e de direitos humanos, políticos, económicos, sociais e culturais, dentro dos critérios islâmicos (artigo 20º CRII), tal como também reitera o artigo 156º da mesma (proteção judicial).

2.4. Outros Órgãos

O Conselho dos Guardiões (*Shūrā-ye Negahbān*) reúne 12 juristas, seis especialistas em direito canônico islâmico, nomeados pelo líder, enquanto a outra metade são juristas civis, nomeados pelo Conselho Superior Judicial e pelos Majles. Estes determinam a constitucionalidade da legislação, podendo devolver ou retirar a mesma, caso a maioria verifique que não está conformidade com a Constituição ou com a lei islâmica (artigo 94º CRII). Para além disso, supervisiona todas as eleições e aprova os candidatos, ou seja, estes passam pela seleção do Conselho antes de constarem oficialmente nas listas eleitorais, o que poderá ser conveniente para eliminar a oposição indesejada. O presidente e o parlamento não têm poder de veto quanto às decisões do Conselho dos Guardiões.

A Assembleia de Peritos (*Majles-e Khobregān*), composta por 83 clérigos, é eleita a cada 8 anos. A sua única tarefa é selecionar o líder religioso, intitulado Ayatollah, em caso de morte ou incapacidade do titular, escolhendo entre o clero de xiitas com base no seu credo, perícia em direito islâmico e conhecimento político. O líder não tem limites para o seu mandato, mas a Assembleia pode retirá-lo se considerar que é incapaz de exercer as suas funções. Este tem vários poderes, como nomear os oficiais superiores da Guarda Militar e Revolucionária, metade dos membros do Conselho dos Guardiões e os membros do poder judicial. Para além disso, é responsável pelas declarações de guerra e comandante-chefe das forças armadas. Em síntese, define a linha geral da política nacional. Khomeini foi o líder até à sua morte, pelo que o Ayatollah Sayyid Ali Khamenei foi nomeado seu sucessor em 1989.

3. Partidos Políticos e Eleições

Como referido, o Irão elege o presidente (artigo 114º CRII), os Majles (artigo 62º CRII) e a Assembleia de Peritos. Também são realizadas eleições locais, de quatro em quatro anos, em todo o país. Os partidos políticos são em número elevado, mas institucionalmente fracos, visto que não há grande margem para partidos opostos ao sistema de governo ou à ideologia do Estado, tal como ilustra a extinção de partidos políticos como o Partido da República Islâmica e o Partido Tūdeh. Dada a vulnerabilidade dos partidos, pode depreender-se que as eleições acabam por centrar-se nas personalidades. Aqui, é possível que haja conflito entre o que é o pluralismo e os preceitos teocráticos do Irão, pois compreende-se que estes últimos podem sobrepor-se à ideia de existir heterodoxia. Como

refere Carvelli (2012, p. 180), o Estado Democrático moderno e secular é caracterizado pelo pluralismo, o que pode ser discutível numa sociedade islâmica, pois uma das características da Democracia islâmica é uma *"redução temática e humana"* da representação política, já que o Estado dá primazia aos objetivos dessa comunidade política religiosa e *"não deixa uma abertura para o heterogêneo (...)".* No entanto, o autor indica que os fundamentalistas apontam o Irão como exemplo de um Estado Teocrático com elementos democráticos, nomeadamente para o facto da Constituição ter sido *"desenvolvida conforme o pluralismo político, ou seja, com a participação das forças liberais e de outros líderes políticos e religiosos, tendo sido aprovada através de plebiscito".*

4. Estado Teocrático com elementos Democráticos?

Embora a confusão seja ocorrente, não podemos classificar o Irão como Democracia no seu *stricto sensu*, pois o país é uma República Teocrática Islâmica, o que justifica as suas diferenças perante as Repúblicas ocidentais, tendencialmente democráticas. É importante não esquecer que a República Islâmica do Irão pode ser considerada um meio-termo entre um Califado Islâmico puro e uma República secular (Carvelli, 2012, p. 178). República Islâmica (artigo 2º CRII) pode ser definida como um sistema baseado na fé num único Deus, portanto a soberania e legislação residem em Alá; no papel da inspiração divina na articulação das leis; na ressurreição e no seu papel na explicação das leis; na justiça de Deus; na crença nos Imãs e na liderança contínua; por fim, no estatuto dos seres humanos e na sua liberdade.

Nesse sentido, o sistema iraniano pode ser classificado com uma *"eclesiocracia ou hierocracia, termos utilizados por Max Weber para se referir à ordem política onde o poder é exercido por uma classe sacerdotal"* (Zaccara, 2006, p. 104). Também seguindo as ideias de Weber, desta vez sobre a legitimidade dos líderes, os autores Rizwana Kausar, Umm-E-Rubab e Rubina Bibi (2020, p. 637) defendem que a unicidade e legitimidade do sistema político iraniano funda-se na mistura de elementos tradicionais e religiosos, já que o poder supremo foi atribuído às tradições islâmicas e ao papel tradicional do líder religioso, mas que também existem elementos democráticos, sendo o sistema um reflexo *"da tradição e da lei"*. Ademais, os autores reiteram que, no Irão, a soberania fundamenta-se em Alá, contrariamente ao que se passa nas Repúblicas Democráticas.

Desta forma, é perceptível que a religião é um fator a ter em conta nesta análise, já que, tal como refere Carvelli, nas sociedades islâmicas "*a dimensão teológica da existência humana*" está no centro da vida social "*e, consequentemente, no centro da representação política*" (Carvelli, 2012, p. 179). Mas o facto da religião ter uma perspetiva própria, pode colocar o indivíduo à mercê da consecução do objetivo nacional e do abuso estatal quando a sua dignidade estiver contra ou fora dos objetivos do Estado (Carvelli, 2012, p.195).

5. Poderá o sistema político iraniano contribuir para a sua *state fragility*?

Segundo a visão de que só a lei é capaz de bloquear os desejos egoístas dos Homens, o conceito de Estado Moderno e Secular de Maquiavel implica o afastamento das ideias teocráticas, sendo imperativo que a política seja dissociada de dogmas e crenças, caso contrário o destino seria traçado pelo divino e a humanidade seria uma vítima impotente do mesmo (António de Freitas Júnior, 2007, p. 208 - 209). De acordo com este raciocínio, poderão algumas características do sistema político iraniano, nomeadamente as ligadas ao Islamismo, contribuir para a sua fragilidade enquanto Estado?

O Irão foi classificado em 43º lugar no índice de Estados Frágeis (Fundo para a paz, 2021). Alguns dos obstáculos que colocaram o Irão nesse lugar, segundo o Relatório do Índice de Estados Frágeis (Fundo para a Paz, 2021), estão relacionados com a questão das elites faccionadas, divisões e a repressão de grupos e, no domínio político, com a legitimidade do Estado e Direitos Humanos. Quanto à visão do Estado poder ser ilegítimo, compreende-se a razão para tal, já que o facto do Conselho dos Guardiões aprovar todos os candidatos às eleições restringe o suficiente para evitar a mudança, ou a dissonância com os critérios islâmicos, o que pode significar a anulação de ideias diferentes, apesar deste princípio de não divergência dos preceitos do islão constar da Constituição, o que acaba por proteger essa seleção prévia. Relativamente aos Direitos Humanos, o país já foi alvo de sanções (que também contribuem para a fragilidade do Estado) por desrespeito aos mesmos. Nesse sentido, uma resolução do Parlamento Europeu (2019) instou o Irão a alterar a legislação relativa a crimes de segurança, ao abrigo da qual são processados ativistas, jornalistas e membros de minorias religiosas e étnicas. Estas últimas, bem como outros grupos, são também alvo de repressão, o que poderá contribuir mais ainda para a divisão apontada pelo Relatório de Estados Frágeis (Fundo para a Paz, 2021), como ilustra

o relatório americano sobre as violações de Direitos Humanos (2020), que identifica situações de violência contra as minorias étnicas, bem como crimes e/ou ameaças contra pessoas LGBTI+. É de frisar também a alteração do código penal em 1983 e as suas potenciais consequências para a deterioração dos Direitos Humanos no país. Por isso, é possível que algumas das ocorrências que levaram o Irão a este lugar no índice de Estados frágeis estejam relacionadas com o seu sistema político, pois o seu fundo religioso poderá entrar em conflito com algumas questões fundamentais que fortalecem o Estado.

6. Considerações Finais

Por um lado, a República Islâmica Iraniana não pode ser comparada às Repúblicas Ocidentais, pois, como mostram os ensinamentos de Weber, a soberania e as normas baseiam-se nos princípios de Alá e no Corão. Também é claro que o Irão segue as instituições típicas de uma república, como uma câmara baixa (os Majles) e uma câmara alta (Conselho de Guardiões). Por outro lado, os poderes desta câmara alta acabam por ser uma das razões que levam à fragilidade do Estado, já que as eleições são supervisionadas por este Conselho, condicionando a mudança e restringindo o pluralismo. Adicionalmente, o líder detém poderes quase divinos. Deste modo é de notar que, apesar do Irão comportar características típicas de uma República Democrática, como a consideração da vontade do povo (essencialmente traduzida nas eleições e no facto dos assuntos importantes serem sujeitos a referendo), estas seguem sempre a base do Islamismo e são enquadradas no conceito de *Velāyat-e faqīh*, sendo completamente díspares das Repúblicas Democráticas. Apesar de se considerar que o Irão combina elementos teocráticos e democráticos, alguns dos elementos teocráticos podem contribuir para a fragilidade do Estado, como a questão do respeito pelos Direitos Humanos, nomeadamente a aplicação de penas corporais e outras punições tradicionais islâmicas, a supressão de grupos religiosos e indivíduos que clamam pela mudança.

Referências Bibliográficas

Aarabi, K. (2019). *What Is Velayat-e Faqih?*. Institute for Global Change. Retirado de: <https://institute.global/policy/what-velayat-e-faqih>.

Carvelli, U. (2012). *A democracia nos estados islâmicos: Variáveis determinantes da compleição no limiar do século XXI*. Revista De Informação Legislativa, (194). Retirado de: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496585/000952694.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Constituição da República Islâmica do Irão (1979). Retirado de: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ir/iroo1en.pdf>.

Departamento de Estado dos E.U.A. para a Democracia, Direitos Humanos e Trabalho. (2021). *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Islamic Republic of Iran*. Departamento de Estado dos Estados Unidos. Retirado de: <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/iran/>

Freitas Júnior, A. (2007). *O pensamento político de Maquiavel*. Revista De Informação Legislativa, (174), 208-209. Retirado de: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/141333/R174-10.pdf?sequence=4>.

Fundo para a Paz. *Country Dashboard | Fragile States Index*. (2021). Retirado de: <https://fragilestatesindex.org/country-data/>.

Fundo para a Paz. (2021). *Fragile States Index Annual Report 2021*. Washington, D.C.: Fundo para a Paz. Retirado de: <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2021/05/fsi2021-report.pdf>.

Iran - Government and society. Encyclopedia Britannica. (1999). Retirado de: <https://www.britannica.com/place/Iran/Government-and-society#ref32220>.

Iranian Revolution - Aftermath. Encyclopedia Britannica. (2009). Retirado de: <https://www.britannica.com/event/Iranian-Revolution/Aftermath>.

Kausar, R., Umm-E-Rubab & Bibi, R. (2020). *Max Webber's Legitimacy and Iranian Political System after Islamic Revolution 1979*. Pakistan Social Sciences Review, (1), 630-637. Retirado de: <https://pssr.org.pk/issues/v4/1/max-webber-s-legitimacy-and-iranian-political-system-after-islamic-revolution-1979.pdf>.

LUSA. (2021). *UE regista protesto do Irão sobre alargamento de sanções mas mantém posição*. Retirado de: <https://www.lusa.pt/ppue2021/1657/article/31222473/ue-regista-protesto-do-ir%C3%A3o-sobre-alargamento-de-san%C3%A7%C3%B5es-mas-mant%C3%A9m-posi%C3%A7%C3%A3o>.

Parlamento Europeu . (2019). *Resolução sobre o Irão, nomeadamente a situação dos defensores dos direitos das mulheres e dos nacionais da UE com dupla nacionalidade presos* (2019/2823).

Zaccara, L. (2006). *Las raíces socio-políticas y religiosas de la República Islámica de Irán*. Em Hesperia Nº 5 Iran Culturas del Mediterráneo: Especial Iran (5ª ed., p. 104). Fundación Tres Culturas.

Nota de autor

JULIANA FERNANDES é licenciada em Relações Internacionais pelo ISCSP e Mestranda em Ciência Política no ISCTE-IUL, escolheu o caminho da Ciência Política para aprofundar o conhecimento sobre as estruturas dos Estados, de forma a compreender mais do que as dinâmicas entre estes, mas também para perceber a razão dos indivíduos pensarem de certa forma sobre os fenómenos políticos e o impacto dessa opinião na policy-making. Teve a oportunidade de estagiar no Instituto do Oriente, onde aprofundou os seus conhecimentos sobre a região asiática, zona pela qual tem um especial interesse. Desenvolveu o gosto pela escrita enquanto redatora da revista PACTA e espera vir a ter uma oportunidade na área da investigação ou em jornalismo, de forma a poder escrever sobre o que tanto gosta: o mundo.

O PROCESSO DE
STATE-BUILDING NO
AFEGANISTÃO
ENTRE A
CONFERÊNCIA DE
BONN (2001) E A
ELEIÇÃO
PRESIDENCIAL DE
2009

LARA RIBEIRO

Instituto Superior de Ciências
Sociais e Políticas da
Universidade de Lisboa

O processo de *state-building* no Afeganistão entre a Conferência de Bonn (2001) e a eleição presidencial de 2009

LARA RIBEIRO

Resumo

A problemática do *state-building* no Afeganistão, após vinte anos, continua a apresentar grande relevância internacional. Nesse sentido, busca-se analisar as bases desse processo após o 11 de setembro, a iniciar na Conferência de Bonn (2001) e o estabelecimento da missão de assistência das Nações Unidas UNAMA. Pretende-se examinar a construção institucional que se seguiu juntamente com o papel exercido pelas Nações Unidas e pela comunidade internacional; e observar em especial a eleição presidencial de 2009, fonte de inúmeras críticas de fraude internacionalmente e possivelmente um momento de viragem para a consolidação da democracia afegã.

Palavras-chave: *Afeganistão, Conferência de Bonn, state-building, eleição presidencial de 2009.*

1. Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar a eficácia da construção institucional que se deu no Afeganistão após a Conferência de Bonn, em 2001, a partir da eleição presidencial de 2009. Busca-se examinar a participação internacional no processo de *state-building*, em especial através da ação da Missão de Assistência das Nações Unidas para o Afeganistão (UNAMA), considerando a eleição de 2009 como um momento de viragem na consolidação da democracia afegã.

A partir de uma sequência cronológica, pretende-se estudar o processo de institucionalização entre os anos de 2001 e 2009, com especial foco nos marcos de 2004 - a eleição presidencial, a Lei Eleitoral, entre outros. Abordando questões como o envolvimento internacional na política doméstica afegã, práticas de patronagem e a fraude expressa na eleição de 2009, conclui-se que falta, para o planeamento do *state-building* no Afeganistão, maior sensibilidade da comunidade internacional no que tange às particularidades nacionais e a quebra de um ciclo vicioso de corrupção.

2. A Conferência de Bonn (2001)

O cenário no Afeganistão em 2001 era especialmente frágil - considerado um 'Estado falhado', o país era incapaz de fornecer serviços de qualidade ou proteção aos seus cidadãos (Bizhan, 2018, p.1016). Desde o início do século XX a capacidade estatal do Afeganistão é minada por transferências de poder violentas e pela sua dependência a ajuda externa, enfraquecendo a continuidade do processo de *state-building* (Bizhan, 2018, p.1016).

Com a queda do regime Talibã após o 11 de setembro as Nações Unidas organizaram a Conferência de Bonn, cujo objetivo era direcionar a transição política no Afeganistão (Maley, 2013, p.257) e estabelecer instituições governamentais permanentes no país (Kessler, 2011, p.196). Como apontado por Napoleão (2013, p.5), esse encontro reuniu diferentes grupos políticos afegãos, exceto representantes talibãs, e diversos *stakeholders* internacionais.

Algumas consequências da Conferência de Bonn foram o estabelecimento de uma autoridade para a transição democrática, a criação de uma comissão para redigir a nova constituição, e uma Loya Jirga (assembleia tradicional afegã) de emergência para organização da primeira eleição democrática do país (Ayub & Kouvo, 2008, p.649).

Com a base definida em Bonn, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a criação da Força Internacional de Assistência para a Segurança (ISAF) e da Missão de Assistência das Nações Unidas para o Afeganistão (UNAMA), por meio das resoluções 1386 e 1401, respectivamente. O ISAF visava proteger as recentes estruturas do Estado afegão, garantir a estabilidade durante a transição política, e nos anos seguintes veio a se tornar a maior operação militar ativa do mundo; enquanto a UNAMA consistiu em um mandato modesto que tencionava "auxiliar a implementação do Processo de Bonn, facilitar a reconciliação nacional e coordenar a assistência humanitária e os projetos de desenvolvimento da ONU no país" (Napoleão, 2013, p.6).

O Processo de Bonn, como ficou conhecida a resolução da conferência, pretendia estabelecer a estrutura para a criação de instituições governamentais duradouras com base em três princípios: no direcionamento para a realização de eleições democráticas (tanto presidenciais quanto locais); na redação da Constituição nacional; e na instauração do governo interino, encabeçado por Hamid Karzai (Kessler, 2011, p. 180).

A Conferência tratou também da Reforma do Setor de Segurança, e cada pilar da reestruturação foi entregue à responsabilidade de um país-líder. “Os Estados Unidos se responsabilizaram pelo treinamento do exército, a Alemanha pela capacitação policial, o Reino Unido pelo combate a narcóticos, a Itália pela reforma judiciária e o Japão pelas tarefas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração” (Napoleão, 2013, p. 7). Ayub & Kouvo (2008, p.652) apontam essa divisão, que perdurou até 2006, como problemática e como sendo uma consequência ao fraco mandato da UNAMA. Criticam, ainda, que a existência de diferentes agendas e líderes levou a uma reforma desordenada que debilitou o processo de *statebuilding*.

Outros dois aspectos considerados falhas na Conferência e no Processo de Bonn foram a prevalência da visão a curto prazo, com foco na área da segurança, e em detrimento de valores como justiça, *accountability* e paz a longo prazo (Ayub & Kouvo, 2008, p.650); e a negligência para com questões relacionadas ao escopo e à ação do Estado em formação (Maley, 2013, p. 258). O primeiro fator, de acordo com Ayub & Kouvo (2008), contribuiu para reforçar o sistema de patronagem e elitismo no Afeganistão; enquanto a segunda crítica - diretamente relacionada com a anterior - faz referência a falta de discussão, em Bonn, sobre a gama de atividades que o Estado exerce e os poderes que ele pode explorar para levar adiante tais atividades. Isto é, não houve, na conferência, a devida delimitação do poder de ação estatal, e, segundo Maley (2013, p. 258), a razão para tal foi a decisão de distribuir os diferentes departamentos estatais como ‘recompensas’ às diversas facções presentes na reunião.

3. A construção institucional entre 2001 e 2009

Um momento de destaque na década em questão foi o ano de 2004, marcado pela adoção da Constituição e a primeira eleição presidencial após a retirada do Talibã do poder. A Constituição foi vista como um grande passo em direção à democracia, e estabeleceu o sistema presidencialista e direitos aos cidadãos, além de enfatizar os valores tradicionais islâmicos (Bizhan, 2018, p. 1017).

Outros avanços importantes na construção institucional e democrática afegã foram a Lei Eleitoral de 2005 - que estabeleceu a Comissão de Reclamações Eleitorais (ECC), responsável pela investigação em caso de denúncias durante o processo eleitoral, e

a Comissão Eleitoral Independente (IEC), cujo papel era administrar as eleições - e o Pacto para o Afeganistão, resultado da Conferência de Londres (2006).

A Conferência de Londres foi especialmente significativa no que tange o envolvimento internacional no processo de *state-building* afegão. O Pacto para o Afeganistão acabou por substituir o Processo de Bonn e instituiu metas mais “ambiciosas” para as áreas da segurança, combate ao tráfico de drogas, eficiência institucional, direitos humanos e redução da pobreza. Além disso, a UNAMA sofreu uma expansão no seu mandato, assumindo funções como “monitoramento eleitoral, reintegração de ex-combatentes, enfrentamento do narcotráfico e combate à corrupção”; e foi arquitetada a Estratégia Nacional de Desenvolvimento do Afeganistão, parceria do governo de Cabul com a comunidade internacional e o setor privado (Napoleão, 2013, p.9).

Tanin (2011), como citado por Napoleão (2013, p.9), refere que o fortalecimento da UNAMA coibiu a consolidação das instituições no Afeganistão devido ao aumento da dependência do país ao auxílio externo. Tal crítica é recorrente quando se trata do processo de *state-building* afegão e o envolvimento internacional, e liga-se diretamente ao sistema de patronagem mencionado na seção anterior. Bizhan (2018, p. 1018) afirma que essa política, juntamente com a visão a curto prazo dos doadores e os altos níveis de corrupção no governo de Karzai, levaram ao comprometimento do desenvolvimento inicial do *state-building*.

Maley (2013, p.260) complementa que a adoção do sistema de governo presidencialista na Constituição de 2004 favoreceu a propagação do neopatrimonialismo, expressado por meio das políticas de patronagem, concessão de favores pessoais no âmbito público e privado, e a sobreposição da personalidade do líder com o poder e recursos do Estado. Essa realidade, somada ao fato de que a UNAMA apenas previa apoio ao processo eleitoral na eleição de 2004 - fazendo com que a eleição presidencial de 2009 fosse a primeira organizada pelo governo afegão -, “preparou o cenário para a massiva fraude eleitoral de quando Karzai se apresentou para reeleição em 2009” (Maley, 2013).

4. A eleição presidencial de 2009

Enquanto a eleição presidencial de 2004, administrada em conjunto pelo Afeganistão e as Nações Unidas, contou com participação de quase 80% dos eleitores, registrando 8 milhões de votos (Kessler, 2011, p. 194), a eleição de 2009 teve apenas 38,7% de

participação popular, conforme divulgado pelo IEC (International Crisis Group, 2009). A eleição em questão colocou em causa qualquer expectativa de que a construção institucional planeada em 2001 se consolidaria em breve, especialmente devido ao clima de insegurança no dia da votação e às inúmeras denúncias de fraude eleitoral - o número final de queixas reportadas ao ECC chegou a ultrapassar as 2.500 (ICG, 2009, p.11).

Nos dias que antecederam a primeira volta, devido às ameaças de segurança nos centros de votação, mais de 400 seções foram encerradas e 124 realocadas. Apesar do IEC anunciar que pretendia abrir 6.519 postos eleitorais, dados posteriormente divulgados revelaram que somente 5.450 funcionaram na data da eleição (ICG, 2009, p.7). Além dos ataques aéreos nas seções eleitorais no dia da votação, o Talibã convocou um boicote à eleição e ameaçou os cidadãos que votaram. De acordo com as Nações Unidas, o resultado foi a morte de 31 indivíduos e pelo menos 300 denúncias de acidentes - o dia da eleição ficou marcado como o dia mais violento de 2009 (ICG, 2009, p.8).

Somado à insegurança na votação, a eleição presidencial de 2009 foi marcada pelos casos de fraude e manipulação. Alguns exemplos foram: 'locais de votação fantasmas', seções que reportaram resultado dos votos mesmo sem terem aberto para o público; homens que votaram em nome de mulheres da família (Kessler, 2011, p. 176); e inserção de cédulas de voto em nome dos principais candidatos, nomeadamente o presidente Karzai (ICG, 2009). Estima-se que cerca de 1.5 milhões de cédulas deveriam ter sido desconsideradas por fraude, conforme declarado pelo chefe da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia (EU EOM) (ICG, 2009, p.9).

A UNAMA, ainda que a eleição tenha decorrido majoritariamente a partir da organização do governo afegão, esteve envolvida na logística e preparação a partir do projeto "Reforço da Capacidade Jurídica e Eleitoral para o Futuro" (ELECT) - logo, quando as denúncias emergiram, e tanto o ELECT quanto a EU EOM haviam participado do planeamento do processo eleitoral, a sua credibilidade enquanto representantes da comunidade internacional para com a população afegã saiu prejudicada (ICG, 2009, p.9).

Hamid Karzai foi reeleito presidente em 2 de novembro de 2009, após o candidato com o qual iria disputar a segunda volta, Abdullah Abdullah, abandonar a disputa apenas cinco dias antes da votação - sob o argumento de que os resultados seriam novamente fraudados. A primeira volta havia sido em agosto do mesmo ano, e o conturbado processo de eleição se estendeu por três meses. Dessa forma, como a eleição de Karzai se deu por

meio da desistência de Abdullah e de uma eleição fraudulenta, tanto políticos afegãos quanto cidadãos passaram a questionar a legitimidade de seu governo (ICG, 2009, p. 15). No fim das contas, a eleição de 2009 foi uma consequência direta da falha em construir e consolidar instituições capazes, independentes e comprometidas com o processo democrático.

5. Considerações finais

Até 2004, investigadores e pessoal envolvido na situação afegã (políticos, funcionários de organizações internacionais, membros de think tanks e organizações não governamentais, entre outros) acreditavam no constante avanço do processo de statebuilding para o país. A eleição presidencial de 2004, a implementação da Lei Eleitoral e a criação do Pacto para o Afeganistão deram a impressão de que a democracia começava a se solidificar em Cabul e que os objetivos contidos em todos esses documentos estavam próximos de serem atingidos. Entretanto, todo esse movimento mostrou-se demasiado incipiente para se firmar antes das eleições seguintes, em 2009.

Questões como neopatrimonialismo, dependência de financiamento e ajuda externa, prevalência de um plano de *state-building* tendo em conta o curto prazo, a divisão do processo de construção institucional entre diferentes atores com diferentes objetivos, a adoção do regime presidencialista e a falta de *accountability* e um sistema forte de *checks and balances*, etc, contribuíram para o regresso democrático que se deu na eleição presidencial de 2009. Maley (2013) afirma que “o empreendimento afegão não estava condenado desde o início; pelo contrário, foi minado por uma série de erros de julgamento e de cálculos estratégicos que se combinaram para produzir um resultado desencorajador, em vez de inspirador”.

É importante ter em atenção a maneira como a ajuda financeira e humanitária internacional chega ao Afeganistão: a maior parte do financiamento direcionado ao país, entre 2002 e 2010, era aplicado fora do orçamento governamental - ou seja, estava sujeito à atribuição e controlo do doador. Segundo Bizhan (2018), essa prática tornou-se uma grande fonte de corrupção, e, portanto, a destinação desse auxílio através de fundos fiduciários administrados em conjunto pelos doadores, instituições internacionais e o governo local seria o mais adequado. Nesse caso, o fundo conjunto não só previne o

estabelecimento de uma relação de patronagem como fomenta, a longo prazo, a construção de maior capacidade estatal.

Logo, através de um planeamento de *state-building* para o Afeganistão mais inclusivo das particularidades do Estado (em especial culturais e demográficas - no sentido de levar em conta a tradição descentralizada e diversa do país, por exemplo) e da diminuição da proeminência dos interesses de outros atores, torna-se mais provável que o projeto de *state-building* venha a ser bem-sucedido.

Referências Bibliográficas

- Ayub, F., & Kouvo, S. (2008). Righting the course? Humanitarian intervention, the war on terror and the future of Afghanistan. *International Affairs*, 84(4), 641-657. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00730.x>
- Bizhan, N. (2018). Aid and state-building, Part II: Afghanistan and Iraq. *Third World Quarterly*, 39(5), 1014-1031. <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1447369>
- International Crisis Group. (2009). *Afghanistan: Elections and the Crisis of Governance* (Asia Briefing No. 96). <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-elections-and-crisis-governance>
- Kessler, J. (2011). Monitoring Afghanistan's 2009 Presidential Election: How the Withdrawal of International Aid Impeded Democratic Progress. *The George Washington International Law Review*, 43(1), 175-200. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/gwirl43&div=8&id=&page=3>
- Maley, W. (2013). Statebuilding in Afghanistan: challenges and pathologies. *Central Asian Survey*, 32(3), 255-270. <https://doi.org/10.1080/02634937.2013.834719>
- Napoleão, T. (2013). De Bonn a Bonn: Uma década de engajamento internacional no Afeganistão pós-Talibã. *Revista Conjuntura Austral*, 4(15-16), 4-17. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.31967>
- Sahar, A. (2014). Ethnicizing Masses in Post-Bonn Afghanistan: The Case of the 2004 and 2009 Presidential Elections. *Asian Journal of Political Science*, 22(3), 289-314. <https://doi.org/10.1080/02185377.2014.945941>

Nota de autor

LARA RIBEIRO é licenciada em Relações Internacionais pela Universidade do Minho e Mestranda em Ciência Política pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

O PILARES EM
DERROCADA? O
STATE-BUILDING
E AS STATE
FRAGILITIES DA
MONARQUIA DA
ARÁBIA SAUDITA

MARTA PEREIRA

Faculdade de Ciências Sociais
e Humanas da Universidade
Nova de Lisboa

O Pilares em derrocada? O *state-building* e as *state fragilities* da Monarquia da Arábia Saudita

MARTA PEREIRA

Resumo

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, poucos Estados têm permanecido os mesmos no Médio Oriente. Ao nos depararmos com a constância da Monarquia da Arábia Saudita, perguntamo-nos: em que pilares este Estado se construiu? Será que estes se encontram fragilizados pelo tempo? Como estão a ser colmatadas as fragilidades? Através do presente estudo e utilizando o método histórico, realizou-se uma análise exploratória descritiva para estudar o caso da Arábia Saudita. Este artigo revelará o fenómeno da construção deste Estado árabe e como este tem permanecido quase inalterável até ao surgimento do Príncipe Herdeiro Mohammad bin Salman.

Palavras Chaves: *State-building*, *State fragility*, Médio Oriente, Arábia Saudita.

1. Introdução

Poucos são os Estados que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, no Médio Oriente, têm se mantido como foram formados. Inúmeros acontecimentos varreram aquela região do mundo, tão inconstante, tão denominada de “problemática”. Desde as guerras israelo-árabes, à revolução iraniana, às guerras no Iraque e Afeganistão, à Primavera Árabe.

Todavia, pelo menos um estado tem permanecido firme e constante. Esse denomina-se Monarquia da Arábia Saudita. Assim, pergunta-se: em que pilares este Estado se construiu? Será que estes se encontram fragilizados pelo tempo? Como estão a ser colmatadas as fragilidades?

Este artigo procura responder às supracitadas perguntas através de uma investigação exploratória descritiva. Através desta, tenta-se aprofundar o fenómeno da construção do Estado da Arábia Saudita, descrevendo-o e clarificando-o. Por se delimitar somente neste país, é um estudo de caso único. Para responder às mesmas perguntas, realizou-se o método histórico, procurando descrever e explicar factos manifestos.

De igual forma, para compreender os pilares em que a Arábia Saudita se firmou na sua construção, baseou-se numa análise geopolítica e geoestratégica, utilizando os Fatores de Guido Fischer. Destes, estudou-se, em particular, o fator político, de organização e cultura, bem como o fator económico, de desenvolvimento do comércio.

2. Os pilares da construção do Estado da Arábia Saudita

A Arábia Saudita é um estado relativamente recente. Todavia, os pilares que sustentam a sua existência remontam a centenas de anos.

Em primeiro lugar, encontramos como um dos pilares essenciais deste país a sua cultura. Os Al-Saud são uma família real antiga. O príncipe que procurou iniciar o primeiro império em seu nome denominava-se Muhammad ibn Saud, de Al-Dir'iyyah, e começou a expansão militar em 1745 (Teitelbaum, Ochsenwald & Philby, 2021). Os Al-Saud são provenientes da região de Najd que, por não ter sofrido muito influências de outros países devido a não ser um entreposto comercial, consideravam ser possuidores da autêntica cultura árabe, puros genealogicamente e linguisticamente. Assim, consideravam-se os legítimos governadores da Península, visto que a cultura, a língua e a genética do povo escolhido por Alá não haviam sido contaminados (Altwaiji, 2017).

Em segundo lugar, o Príncipe Ibn Saud de Al-Dir'iyyah iniciou a sua expansão militar após ter realizado uma aliança com o teólogo Muhammad ibn 'Abd al-Wahhab. Este pregava ideias revolucionárias conservadoras, baseadas num código moral rígido, para o retorno a um Islão puro, o Wahhabismo. Assim, este Príncipe tinha uma legitimidade religiosa que permanece até aos dias de hoje. Primeiramente, o Rei da Arábia Saudita tem a legitimidade religiosa de ser o Rei do local onde o Islamismo nasceu e onde se encontram as duas cidades sagradas, Meca e Medina. Consequentemente, o Rei Saudita tem o título de "Guardião dos Lugares Sagrados", ou seja, das duas grandes e mais importantes mesquitas do Islão: Al-Masjid Al-Harām em Meca e Al-Masjid an-Nabawi em Medina. Da mesma forma, o Estado não tem uma constituição independente do Islão. A Constituição é o Corão e a Suna e a lei é a Sharia (Gilad, 2015).

Além do mais, em troca de ignorar a relação económica e de segurança que a Arábia Saudita possui com os "infiéis" Estados Unidos da América, os clérigos Wahhabitas têm controlo sobre a educação, a cultura, a justiça e a sociedade. Assim, propagam-se os valores de devoção ao grupo inerentes ao Islamismo, nos quais está implícito não se

difamar a família real. Em troca desta doutrinação, os diversos mecanismos governamentais e reais são fontes “missionárias” para espalhar a doutrina Wahhabita (Fahmy, 2018).

O terceiro pilar do Reino Saudita não vem mais do Príncipe que iniciou o primeiro Estado Saudita, mas sim do primeiro reino da atual Monarquia. Em 1912, 'Abd al-'Aziz, mais conhecido como Ibn Saud, estabeleceu a primeira colônia Ikhwān no deserto de Al-Artāwyyah, populado somente por beduínos. Através das 100 colônias que formou em 10 anos, criou um destacamento dedicado ao serviço a Alá e ao Príncipe. Assim, procurava a formação de estabilidade e de uma força militar permanente. Ou seja, a terceira forma de legitimação da Arábia Saudita são os Beduínos, tribo nómada da Península Arábica que, ainda hoje, sobrevivem, na zona do Golfo, como pescadores e agricultores e, no interior da Arábia, pela criação de camelos e comércio.

3. Pilares em derrocada?

A Arábia Saudita, existente há quase um século, tem-se mantido unida graças aos três tópicos enunciados acima. Contudo, dois dos mesmos apresentam fragilidades inerentes que podem colocar em causa o Estado em si: a não representatividade tribal e o Wahhabismo em si. A estes dois, acrescenta-se o facto de ser um país quase unicamente petrolífero.

3.1 Tribalismo incoerente

O facto de a Arábia Saudita ser um Estado recente com povos antigos leva a que haja uma diversidade regional não reconhecida pelo regime, que é uma Monarquia Absoluta. Sendo o Rei Saudita o chefe de governo, chefe de estado e supremo juiz, este aponta os membros para o Conselho de Ministros, que é dominado pela família real, bem como a Assembleia Consultiva (*Majlis al-Shura*), que somente tem o poder de propor rascunhos legislativos ao Rei. Não existe oportunidade de ser concedida uma opinião. Além do mais, é proibida a liberdade de organização. Mesmo não sendo uma tribo, os Al-Saud governam de forma tribal, aplacando rivalidades e criando consenso, através do tradicional conselho *diwan*, e aniquilando vozes discordantes ao seu governo (Hamid & Mandaville, 2018; Sawe, 2018; Yamani, 2008).

3.2 Religiosidade dividida

Outra fragilidade existente na Arábia Saudita é a forte discriminação entre sunitas e xiitas. A população xiita é a maior minoria residente na Arábia Saudita, sendo à volta de 10 a 15 por cento da população. A maioria dos xiitas encontra-se na Província Oriental, ou seja, a província onde se encontram as maiores fontes de petróleo (Anexo 1).

A discriminação é realizada em diversas esferas da sociedade. Em termos judiciais, não recebem tratamento equitativo. Em termos profissionais, a discriminação encontra-se no facto desta população não beneficiar da riqueza petrolífera da Província Oriental, onde residem e, maioritariamente, trabalham. Em termos religiosos, não há liberdade de prática religiosa, sendo obrigados a interpretar o Islão na variante sunita (Bar, 2005).

Esta importância da doutrina Wahhabita na discriminação dos xiitas da vida pública deve-se ao facto de o governo ser apoiado pelo estabelecimento religioso. Consequentemente, o anti xiismo é importante para o cálculo político para que haja legitimidade religiosa do regime (Solomon, 2006). Outras razões políticas para haver discriminação e repressão devem-se, precisamente, ao facto desta minoria se situar, maioritariamente, nas regiões petrolíferas (International Crisis Group, 2005).

3.3 Riqueza fragilizante

A grande riqueza saudita encontra-se nos seus recursos petrolíferos, que consistem em 50 por cento da riqueza natural da Arábia Saudita (Anexo 2). Relacionada com esta abundância, existe a Saudi ARAMCO (*Arabian-American Oil Company*), atualmente *Saudi Arabian Oil Company*. Esta é considerada a companhia mais lucrativa do mundo, produzindo 11 mil milhões de dólares de lucro anuais (John, 2019).

Contudo, a grande dependência do petróleo revela-se prejudicial. Tal se deve por a economia depender de um setor para fonte de sustento, a exportação do petróleo, que é, aproximadamente, 77 por cento do total das exportações (Anexo 3). Tal põe em risco a capacidade de a economia manter um certo nível de crescimento económico quando há uma quebra de produção ou exportação (Anexo 4). De igual forma, todos os setores da economia, incluindo o setor privado, encontram-se dependentes dos gastos e dos projetos governamentais, que são orientados pela economia petrolífera.

Igualmente, a legitimidade real é posta em causa. Primeiramente, porque a Arábia Saudita tornou-se um Estado petrolífero, em que as receitas não são produzidas, maioritariamente, internamente, mas sim externamente, pela exportação do petróleo. Consequentemente, não existe uma elevada taxação do povo. Todavia, todo o rendimento se acumula para o Estado, ou seja, para a família real, não sendo investido na população. Assim, existe uma distribuição desigual entre as diversas províncias e, perante uma quebra das exportações ou da produção, a legitimidade estadual é posta em causa. Em segundo lugar, é o petróleo que alimenta a proclamação da doutrina Wahhabita para haver uma homogeneização do Estado. Desta forma, quando existe uma quebra, surgem tendências separatistas que colocam em causa a identidade nacional e a integridade territorial. Além do mais, as maiores e mais importantes refinarias encontram-se em províncias de maioria xiita (Fahmy, 2018; Yamani, 2008).

4. Conclusão

Compreende-se, pelo acima exposto, que os pilares em que a Arábia Saudita se sustenta por décadas, na realidade, encontram-se corroídos, ficando ultrapassados. Todavia, uma figura tem surgido que tem renovado os pilares de uma forma muito contestada, de forma a torná-los ainda úteis para o futuro. Essa figura é o Príncipe Herdeiro Mohammad bin Salman (a partir de agora citado como Príncipe MBS). Assim, em conclusão, ir-se-á procurar compreender como as fragilidades da construção do Estado Saudita têm sido transformadas em tentativas de voltarem a ser pilares seguros.

Uma forma de colmatar a grande dependência do Estado da religião encontra-se presente no próprio Wahhabismo e no Islamismo Sunita. Nestes, encontra-se o princípio de divisibilidade do Estado da Religião. A religião concede legitimidade ao regime, mas os Saud têm primazia ao Wahhabismo.

Aproveitando-se deste princípio, o Príncipe MBS tem procurado retornar ao Islão Moderado (*wasatiyya*). Esta vertente religiosa trata-se, na realidade, de uma posição política. Através da adoção desta vertente do Islão, os Estados procuram atrair financiamento para levarem a cabo diversas atividades ideológicas para confirmarem a posição anti extremista (Hamid & Mandaville, 2018).

Estando a afastar os clérigos do poder, limitando os poderes da polícia religiosa e diminuindo o número de recursos dedicados a instituições religiosas para a proclamação

do Wahhabismo, o Príncipe MBS tem procurado investir no primeiro pilar da sua 2030 *Vision*, “Sociedade Vibrante”, em que há uma valorização dos recursos humanos, permanecendo nos princípios islâmicos. Assim, têm estado a ser realizadas reformas culturais que permitem que as liberdades para as mulheres sejam implementadas. Algumas foram a primeira eleição de mulheres para Conselhos Municipais e a eleição da Dra. Norah Al-Fayez como Ministra para a Assembleia Consultiva (AFP, 2018; Herdianto, 2019; Lacroix, 2019).

No entanto, a própria religião pode ser uma debilidade estratégica para a Arábia Saudita, pois a sua estabilidade pode ser posta em causa. Perante as reformas sociais que o Príncipe Herdeiro realizou, os Wahhabitas podem, em sinal de desaprovação, retirar o seu apoio à Casa Real. Perante um cenário destes, ainda que remoto, os Al-Saud perderão um pilar em que se assenta a sua legitimidade, que poderá ter diversas repercussões religiosas e tribais na sua Monarquia.

Na sua 2030 *Vision*, o Príncipe Herdeiro MBS criou um pilar denominado “Economia Abundante”. Este tem o objetivo de diminuir mais a dependência da economia saudita do petróleo e do gás natural, pretendendo captar investimento. Uma das formas de busca pela diversificação consiste em desenvolver mais a produção elétrica. De igual forma, tem-se procurado fortalecer outros setores da economia (Herdianto, 2019).

Constatam-se que estas alterações têm sido efetuadas pelo Príncipe Herdeiro. Todavia, o Príncipe MBS tem manchado a sua própria imagem com a sua forma implacável de remover “perigos” aos seus objetivos. Internamente, aponta-se o afastamento súbito de possíveis obstáculos à sua ocupação trono. Internacionalmente, refere-se o caso de Khashoggi, bem como o caso da guerra do Iémen. Por conseguinte, pergunta-se se o Príncipe MBS ainda conseguirá finalizar a sua tentativa de modernizar a Monarquia Saudita. Na realidade, somente este tem tido o pragmatismo de procurar retificar todas as fissuras que têm surgido nos pilares da Monarquia da Arábia Saudita.

Referências Bibliográficas

AFP. (2018, Junho, 21). *Saudi Arabia: A year of change with a new crown prince*. The Times of Israel. <https://www.timesofisrael.com/saudi-arabia-a-year-of-change-with-a-new-crown-prince/>

Albassam, B. A. (2015). Economic diversification in Saudi Arabia: Myth or reality?, *Resources Policy*, 44, 112-117. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2015.02.005>

Al-Kandari, A. & Gaither, T.K., 2011. Arabs, the west and public relations: A critical/cultural study of Arab cultural values. *Public Relations Review*, 37 (3), 266-273. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2011.04.002>

Altwaiji, M. (2017). History of Saudi Folklore and Factors that Shaped It. *TRAMES*, 21(71/66), 161–171. https://www.researchgate.net/publication/317154282_History_of_Saudi_folklore_and_factors_that_shaped_it

Ayoob, M. (2004). Political Islam: Image and Reality. *World Policy Journal*, 21(3), 1-14. <https://www.jstor.org/stable/40210231>

Bar, S. (2005). *Sunnis and Shiites: Between Rapprochement and Conflict*. Hudson Institute. https://www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/1370/bar_vol2.pdf

Blanchard, C.M. (2008). *Report for Congress: The Islamic Traditions of Wahhabism and Salafiyya* (RS21695). Congressional Research Service. https://www.everycrsreport.com/files/20050210_RS21695_4afb647996229fc3304a6f872f8c369d4e3bc605.pdf

Central Intelligence Agency. (n.d.). *The World Factbook – Middle East :: Saudi Arabia*. Central Intelligence Agency. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sa.html>

Constantin, S. (2016, Agosto, 1). *Shia in Saudi Arabia: A History of Discrimination, Oppression*. Alternatives International. <https://www.alterinter.org/?Shia-in-Saudi-Arabia-A-History-of-Discrimination-Oppression>

Coogole, A. (2017, Agosto, 23). *Saudi Arabia's 'War on Terror' Is Now Targeting Saudi Shiites*. Foreign Policy. <https://foreignpolicy.com/2017/08/23/saudi-arabias-war-on-terror-is-now-targeting-saudi-shia/>

Fahmy, D. (2018, Abril, 12). *5 facts about religion in Saudi Arabia*. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/04/12/5-facts-about-religion-in-saudi-arabia/>

General Authority for Statistics of the Kingdom of Saudi Arabia. (2019). *Merchandise Exports and Imports of The Kingdom of Saudi Arabia*. General Authority for Statistics of the Kingdom of Saudi Arabia. <https://www.stats.gov.sa/en/6102>

Gilad, E. (2015, Janeiro, 27). *The House of Saud: A Brief History of the Family That Owns Saudi Arabia*. Haaretz. <https://www.haaretz.com/premium-the-history-of-the-house-of-saud-1.5365900>

Hamid, S. & Mandaville, P. (2018). *Islam as statecraft: How governments use religion in foreign policy*. Brookings. <https://www.brookings.edu/research/islam-as-statecraft-how-governments-use-religion-in-foreign-policy/>

Herdianto, H. (2019). Openness Political System and Democratization need in the Kingdom of Saudi Arabia. *Saudi's Regime Policy Delivers Political Openness*. <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/28076/7.%20CHAPTER%20III%20.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

International Crisis Group. (2005, Setembro, 19). The Shiite Question in Saudi Arabia. *Middle East*, 45. <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/45-the-shiite-question-in-saudi-arabia.pdf>

John, S. (2019, Maio, 2). *12 mind-blowing facts about Saudi Arabia's economy*. Business Insider. <https://markets.businessinsider.com/news/stocks/saudi-arabia-economy-facts-2019-5-1028161696>

Jones, T. (2007). Saudi Arabia's Not so New Anti-Shi'ism. *Middle East Report*, 242, 29-32. <https://www.jstor.org/stable/25164776?seq=1>

Lacroix, S. (2019). Saudi Arabia and the Limits of Religious Reform. *The Review of Faith & International Affairs*, 17 (2), 97-101. <https://doi.org/10.1080/15570274.2019.1608650>

Martins, N.A. (2016, Janeiro, 9). *Xiitas e sunitas. Catorze séculos da grande divisão do Islão*. Observador. <https://observador.pt/especiais/xiitas-sunitas-grande-divisao-do-islao-dura-ha-14-seculos/>

Northam, J. (2019, Setembro, 10). *What Saudi Arabia's Energy Shake-Up Says About Its Oil Plans*. NPR. <https://www.npr.org/2019/09/10/758387915/what-saudi-arabias-energy-shake-up-says-about-its-oil-plans>

OECD Data. (2018). *Labour compensation per hour worked*. OECD iLibrary. <https://data.oecd.org/lprdy/labour-compensation-per-hour-worked.htm>

Sawe, B.E. (2018, Julho, 30). *What Type Of Government Does Saudi Arabia Have?* World Atlas. <https://www.worldatlas.com/articles/what-type-of-government-does-saudi-arabia-have.html>

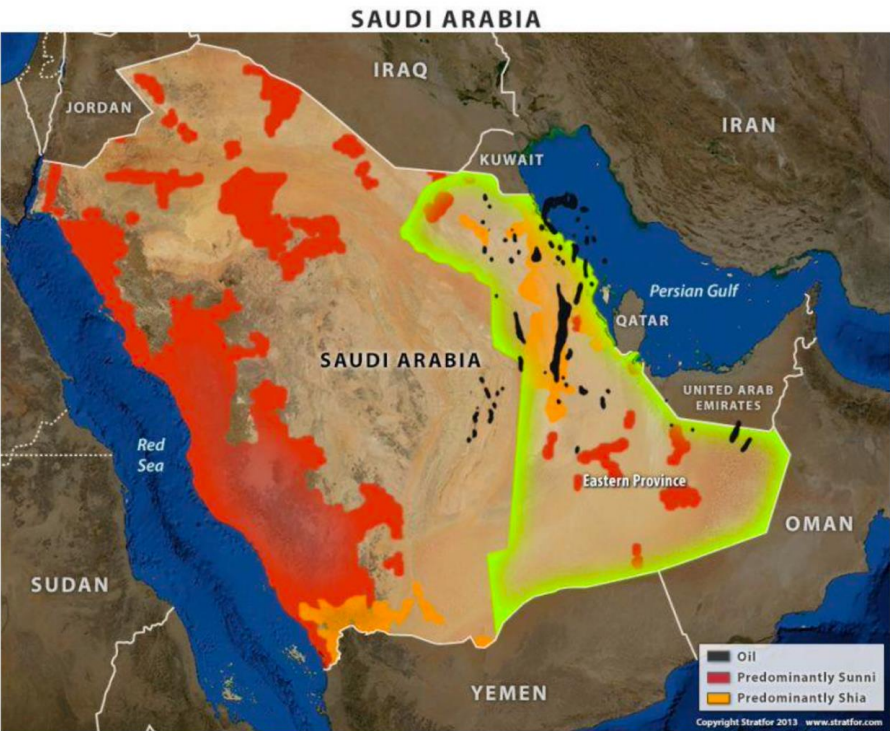
- Solomon, J. (2006). Saudi Arabia's Shiites and Their Effect on the Kingdom's Stability. *Global Terrorism Monitor*, 4 (15), 5-8.
https://www.worldcheck.com/media/d/content_pressarticle_reference/Global_Terrorism_Analysis_Saudi_Arabia.pdf
- Stratfor Worldview (2013). *Saudi Arabia's Critical Oil Regions*.
<https://worldview.stratfor.com/article/saudi-arabias-critical-oil-regions>
- Teitelbaum, J., Ochsenswald, W. L. & Philby, H. S. J. B. (2021, Novembro 20). *Saudi Arabia*. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/place/Saudi-Arabia>
- Teitelbaum, J. (2010). The Shiites of Saudi Arabia. *Current Trends in Islamist Ideology*, 10, 73-85.
<http://www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/1288/teitelbaum.pdf>
- The World Bank. (n.d.). *Oil Rents (% of GDP), GDP growth (annual %)*. Data Bank | World Development Indicators.
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.PETR.RT.ZS&country=SAU#>
- Yamani, M. (2008). The Two Faces of Saudi Arabia. *Survival*, 50 (1), 143-156.
<https://doi.org/10.1080/00396330801899488>

Nota de autor

MARTA PEREIRA é Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, especialização em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Candidata a Doutoramento em Relações Internacionais no ISCSP-ULisboa, com interesses de investigação no Médio Oriente, mais especificamente em Israel e na Arábia Saudita.

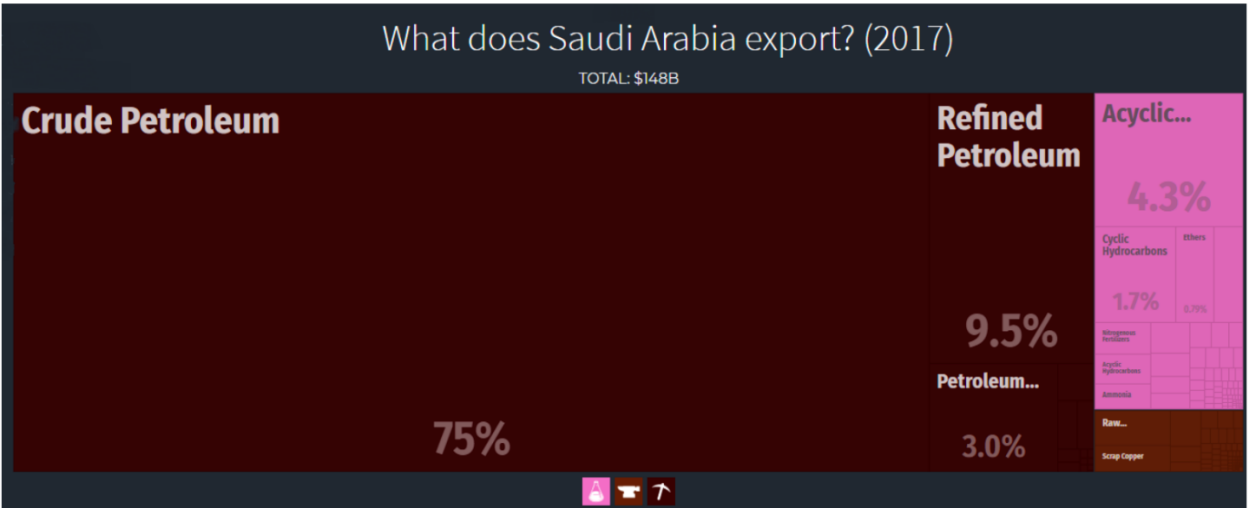
Anexos

Anexo 1 - Mapa 1 - Mapa dos Xiitas na Arábia Saudita



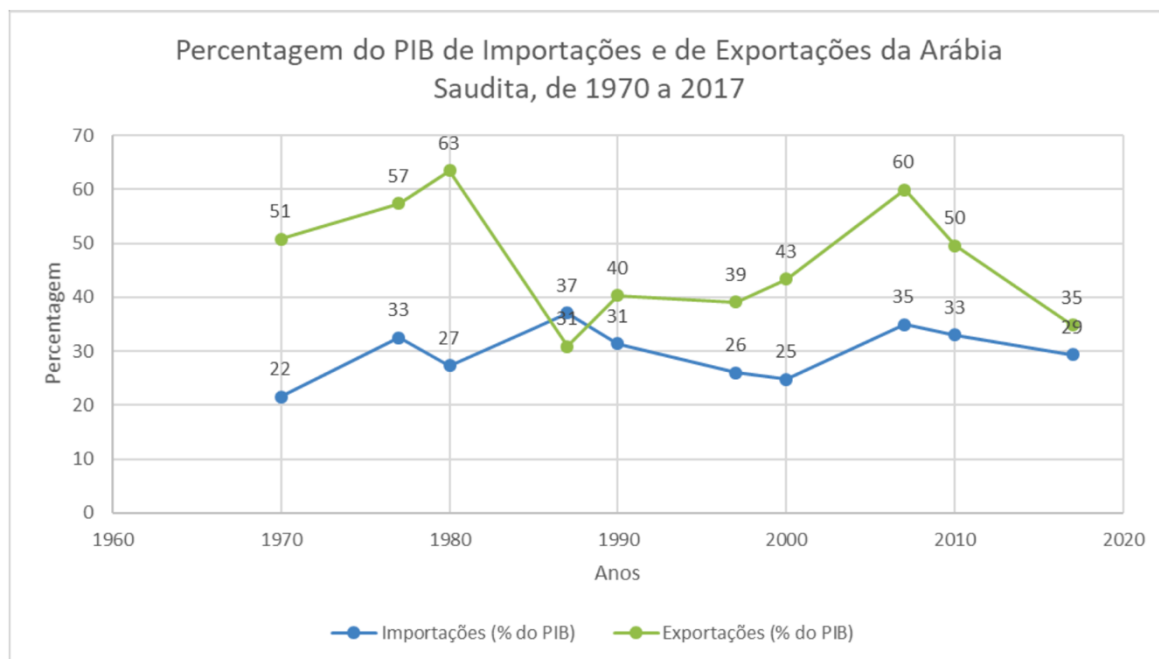
Fonte: Stratfor Worldview, 2013

Anexo 2 - Gráfico 1 - O que a Arábia Saudita exportava em 2017



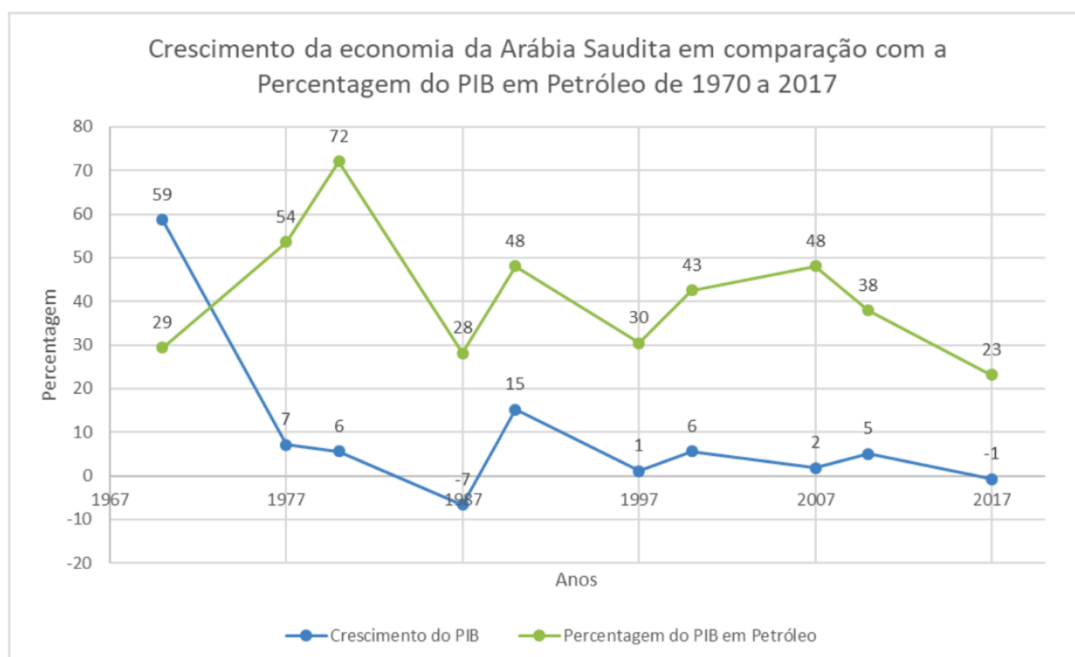
Fonte: OECD Data, 2018.

Anexo 3 - Gráfico 2 - Percentagem do PIB de Importações e de Exportações da Arábia Saudita, de 1970 a 2017



Fonte: The World Bank, n.d.

Anexo 4 - Gráfico 3 - Crescimento da economia da Arábia Saudita em comparação com a Percentagem do PIB em Petróleo de 1970 a 2017



Fonte: The World Bank, n.d.

CHINA'S RELATIONSHIP WITH PAKISTAN: A CONTRIBUTOR TO STATE-BUILDING OR STATE FRAGILITY?

CAROLINA SOUSA

ISCTE - Instituto Universitário
de Lisboa

China's relationship with Pakistan: a contributor to State-Building or State Fragility?

CAROLINA SOUSA

Abstract

Being a frontier country and having a common enemy - India-, Pakistan is a key state for China. Pakistan represents a possible road for Middle East, neighboring Persian Gulf nations, together with Oman, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates. On the other hand, Pakistan also has interest in cooperation with China, with economic and strategic gains. With the establishment of the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), both Pakistan and China have a lot to gain in their cooperation. However, it may worsen both countries relationship with India, deteriorating the Kashmir dispute. Pakistan's security is also fundamental for China, since it is a gateway to Middle East, facilitating China's access to energy resources. So, it is important to understand how China is dealing with Pakistan and, most importantly, what impacts that relation may bring for Pakistan.

Keywords: Pakistan; China; China-Pakistan Economic Corridor; State-Building; State Fragility

Ever since the establishment of People's Republic of China, China's foreign policy has been mainly based on the non-intervention principle. This principle remains, until today, a major guideline when it comes to China's diplomatic work, and there is a visible concern in balancing the non-intervention principle with protecting its interests abroad. Since nowadays China has been emerging as a great power, with international projects such as the Belt and Road Initiative, and a growing number of citizens and investments abroad, international security has become a major concern of the PRC. So, it is expected that China will loosen its commitment to the non-intervention policy and starts to engage in a more active role, especially in the MENA zone. According to Asma Shakir Khawaja, there are "(...) three major pillars which can be determined as far as China's firm Middle Eastern policy is concerned." (Khawaja, 2018). Those are "security energy supplies", "promoting trade and

transport” and “finding potential avenues for security cooperation, especially in combating terrorism”.

Mordechai Chaziza argues that China and Pakistan have had “long-standing strategic ties” for five decades. “Their cordial and supportive relationship has historical ties rooted in Beijing’s economic, political, and military and nuclear assistance to Islamabad and a common antagonism toward India. Their defense collaboration has been the most important element of their overall cooperative relations.” (Chaziza, 2016). This view is supported by Sun Weidong, who adds that “(...) we see a transformation towards closer and dynamic economic ties as well as robust people-to-people exchanges in the post 2000 scenario.” (Sun, 2017). This closeness is well perceived through several agreements, such as the Free-Trade Area (FTA) Agreement and the Currency Swap Agreement, as well as exchanges in the professional and academic areas. The relationship between the two countries culminated in the advancement of China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) in 2013.

In fact, Pakistan is a key state for China, being one of the bases of the country’s strategy in Central Asia and South Asia: “Pakistan lies at the crossroads of —Middle East and —Asia, however is important because of its neighboring connection with the Persian Gulf nations, together with Oman, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates.” (Khawaja, 2018). Besides access to the Persian Gulf region, a key area for energy resources, Pakistan’s location also provides China with alternative routes for oil and gas supplies from the Middle East, avoiding the Mallaca strait. Chaziza adds that “(...) China has sought a strategic partnership with Pakistan as a useful way to contain Indian power in the region and divert New Delhi’s military force and strategic attention away from China.” (Chaziza, 2016). Maham Hameed additionally identifies security concerns as an important factor for China-Pakistan relationship. Stability in Pakistan is crucial so as not to let the “(...) Islamist extremism spread in the Western region of China” (Hameed, 2018).

At the same time, China is also very important for Pakistan. With the weakening of Pakistan’s ties with the US, and being a country somewhat dependent on foreign aid, Pakistan saw China as a visible partner. China brings needed investment for Pakistan, powering projects with high economic and strategic gains, such as the CPEC and Gwadar port. China-Pakistan cooperation also creates a solution to shortage of energy in Pakistan, mostly through the establishment of CPEC. Saudi Arabia is a very important partner to

Pakistan as well, however, as stated by Khawaja, "(...) China has largely surpassed Saudi Arabia in terms of Pakistan's economic, strategic and political interests. Over the years, has provided technical support and access to the nuclear energy to Pakistan and is an immediate neighbor that also does not have good terms with India." (Khawaja, 2018)

Currently, CPEC project is the main focus of the relationship between the two countries, so it becomes important to understand the project and its implications for Pakistan. In 2015, president Xi, in a visit to Pakistan, announced a US\$46 billion commitment to build the CPEC. "The CPEC project includes establishment of a network of railways, roads, and pipelines connecting Pakistan's port city of Gwadar in the province of Baluchistan with the Chinese city of Kashgar in landlocked Xinjiang. It requires infrastructural upgrades to Pakistan's outdated railway system, road network, pipelines, ports and electricity production, as well as the stabilization of Islamabad's security environment." (Chaziza, 2016). This project will give China an alternative trade route to ports on its eastern and southern coasts, easy access to the Persian Gulf region and increased naval projection capabilities. However, there are potential threats to the project. The main challenge is security: "For several years, Islamabad has been engaged in war against terrorist groups that might threaten or attack the CPEC project." (Chaziza, 2016). Furthermore, political instability is still a reality in the country, not only domestically, but also internationally, since "(...) the CPEC project is a cause of alarm especially to the US and India, who consider it China's strategy to encircle India or a way to expand its influence in the region and to get access to the Arabian Sea." (Chaziza, 2016). The economic dimension may also be a threat, due to corruption and a "(...) considerable gap between what China has promised Pakistan in the past and what it actually delivered." (Chaziza, 2016).

Maham Hameed, in her article "The politics of the China-Pakistan Economic Corridor", examines how China and the CPEC is interacting with the political and economic realities of Pakistan. According to the author, one of the features of the project is the evident presence of the state. "Both Chinese and Pakistani states have precious stakes in the project and are playing a crucial role in kick-starting the investment regime constituting both public and private sectors." (Hameed, 2018) This presence is explained by the author through the argument that state and infrastructure are strongly intertwined in the exercise of nation-making: infrastructures are perceived as a mean for a party to gain legitimacy and build a unified national space and ideology. "Nation-building exercises and

infrastructure development are two closely tied projects of the state as manifested in the history of infrastructure development of Pakistan.” (Hameed, 2018). So, being the CPEC a project fully connected with infrastructure, it is directly affecting and working as national builder in Pakistan.

On the other hand, the author argues that “Chinese engagement (through CPEC projects) has so far only deepened (...) regional cleavages.” (Hameed, 2018). Regionalism in Pakistan may be understood through the structure that Pakistani state inherited from colonial times, with power devolving to the military-bureaucratic state: “(...) Pakistan has relied on its civil service and military to handle state functions. Concentration of power in the hands of such selected elite without a strong hegemonic project has created regional fissures (...)” (Hameed, 2018). In this aspect, the development of Gwadar Port may be perceived as a point of tension, since Baluch nationalists argue that the deal made between the federal government and the Chinese companies is a way of exploitation of Baluch wealth, claiming that the Pakistani state and Chinese companies are taking all the profits to themselves, leaving almost nothing for the local people. “Although Baluchistan has proved to be most difficult for the Pakistani and Chinese actors involved in CPEC, the regional problem of CPEC extends the boundaries of Baluchistan. Planning of CPEC has been highly centralist and provincial governments have not responded well to these tendencies.” (Hameed, 2018). So, even though CPEC could enhance nation-building through its infrastructures, “(...) not much can be expected from CPEC in terms of nation-building unless it is backed by a strong material and ideological project of uniting the provinces.” (Hameed, 2018). This is a sensitive point for China, given its own internal problems with regionalism. It is expected that China will not accept giving concessions to regionalist elements.

Given the Chinese concerns with security, together with instability and regionalism in Pakistan, it is natural that the military has increased its power regarding the project. “Pressure from Pakistani army and Beijing’s disappointed over the performance of federal government in securing a stable environment for CPEC development has meant that army has made important headways in acquiring an important role in CPEC.” (Hameed, 2018). The power acquired by the Pakistani army regarding the project has made the development of CPEC very undemocratic, since security has been used to justify “(...) lack of transparency, censorship, and arbitrary actions of the state (...)” (Hameed, 2018). This

situation ultimately leads to the weakening of the civilian government. In her book, "Military Inc. – Inside Pakistan's Military Economy", Ayesha Siddiqi explains this phenomenon through the concept Milbus (the military's 'internal economy'). She defines it as "(...) military capital that is used for the personal benefit of military personnel, especially officers, but is neither recorded nor a part of the defence budget." (Siddiqi, 2007). The author further argues that "In Pakistan, the military is the sole driver of Milbus – and is an example of the type of Milbus that intensifies military interest in remaining in power or in direct/indirect control of governance." (Siddiqi, 2007).

So, internally, even though the investment in infrastructures coming from China to implement the CPEC could be beneficial to Pakistan, due to the centralism of the project and security concerns, cooperation with China could become more dangerous than beneficial.

However, the relationship between China and Pakistan does not affect Pakistan only internally: "(...) CPEC also affects relations between India and Pakistan. The transport corridor between Pakistan and China traverses Jammu and Kashmir, the status of which has been a subject of contention between India and Pakistan since 1947." (Wagner, 2016). In the article "The effects of the China-Pakistan Economic Corridor on India-Pakistan relations", Christian Wagner analyses the impacts of CPEC in the India-Pakistan relationship, arguing that there are negative and positive points regarding the subject.

On one hand, CPEC will likely improve economic development in Pakistan, which could lead to an increase in Pakistan's military expenditure and end up contributing to the promotion of the arms race with India. "A Pakistan economically strengthened by Chinese support would have little interest in expanding economic cooperation with India. Pakistan could then more forcefully place the Kashmir dispute on the foreign policy agenda (...)." (Wagner, 2016). So, in this scenario, positive economic effects of the CPEC would bring negative effects to the relationship between Pakistan and India.

On the other hand, there could also be a positive scenario. According to the author, CPEC could influence the constitutional status of the Gilgit- Baltistan region, which is crossed by the corridor. Being part of Jammu and Kashmir, Pakistan considers the region a "(...) disputed territory and therefore refuses to accord it the rights of a province." (Wagner, 2016). If the CPEC improves Pakistan's economy, the gap between Gilgit- Baltistan region and other provinces may grow, increasing discontentment in the region and lead to

protests. "If the government were to respond to such protests by constitutionally upgrading the region to a province, it would simultaneously be undermining its own official stance in the Kashmir dispute, since as a province of Pakistan, Gilgit-Baltistan would no longer be a "disputed territory". The dispute with India would thus be indirectly ended, as both sides would have then completed the integration of the respective parts of Kashmir controlled by them into their state entities" (Wagner, 2016). This possibility already started to materialize when, in November of 2020, Imran Khan announced the Gilgit-Baltistan region as a Pakistani provisional province.

Another positive aspect involves CPEC's influence in the relationship between China, Pakistan and India. Even though China and Pakistan have been strategic partners for a long time, China does not support Pakistan's position on the Kashmir dispute. "Pakistan wants to resolve the matter through internationalization. China, in contrast, along with the US and the EU, among others, believes that the dispute should be resolved through bilateral talks." (Wagner, 2016). And, although China's relationship with India is tense, both countries have expanded their cooperation in recent years, political and economically. Hostilities between India and Pakistan could affect China negatively, by creating instability in Pakistan and endangering China's investments. So, "(...) as China's cooperation with Pakistan is focused on its armed forces rather than its political parties, China's influence could have a moderating effect on Pakistan's military." (Wagner, 2016).

One may then conclude that regarding India, the China-Pakistani cooperation could come as positive. Even though India is a common enemy of the two countries, the interdependence of the CPEC project with India may increase the possibilities of alleviating tensions between Pakistan and India.

So, China might be both a contributor to Pakistan's State-Building - by adding to Pakistan's infrastructure, economic power and alleviating energy concerns, as well as posing as a potential motivator to an easing of the tensions with India – and to Pakistan's State Fragility – through accentuating regionalism in the country, empowering military's influence, which ultimately fragilizes the central government, as well as facilitating economic investment in the military, that could in due course add to the India-Pakistani tensions. CPEC, as a major project leading the China-Pakistani cooperation, is central in all of the possibilities that come from the relationship between the two countries. As so, to

understand further consequences of China's involvement in Pakistan, one should keep a close eye on the project.

Bibliography

Chaziza, M. (2016). China–Pakistan Relationship: A Game-changer for the Middle East? *Contemporary Review of the Middle East*. 2016;3(2):147-161. doi:[10.1177/2347798916638209](https://doi.org/10.1177/2347798916638209)

Khawaja, A. S. (2018). China's Middle East Policy: Implications for Pakistan. *A Research Journal of South Asian Studies* Vol. 33, No. 1, January – June 2018, pp.275 – 288

Sun Weidong. (2017). Pakistan-China Relations: CPEC and Beyond. *Policy Perspectives*, 14(2), 3-12. doi:10.13169/polipers.14.2.0003

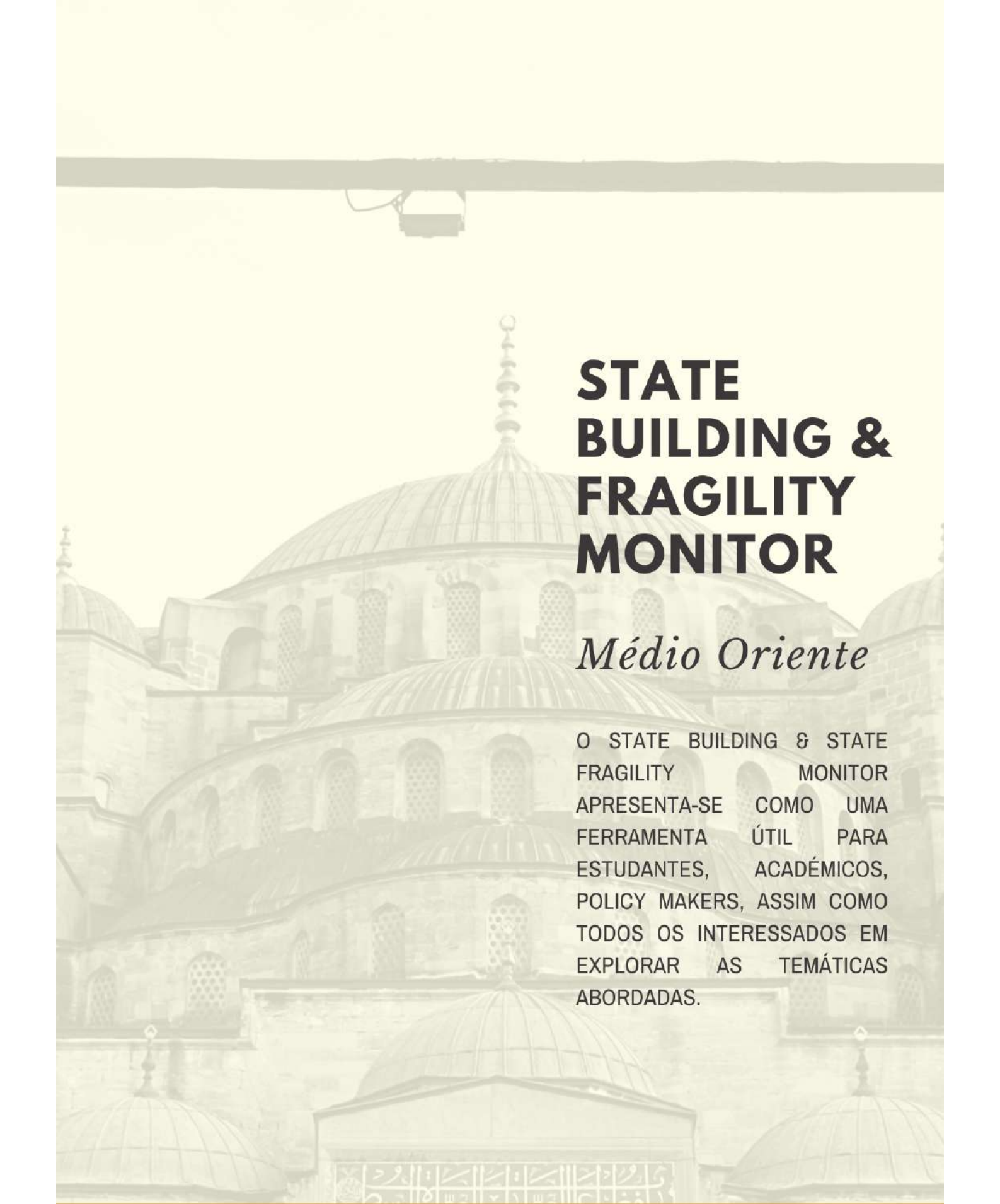
Wagner, C. (2016). The effects of the China-Pakistan Economic Corridor on India-Pakistan relations. (SWP Comment, 25/2016). *Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46898-4>

Hameed, M. (2018). The politics of the China—Pakistan economic corridor. *Palgrave Commun* 4, 64. <https://doi.org/10.1057/s41599-018-0115-7>

Siddiqi A., 2007, 'Military Inc. - Inside Pakistan's Military Economy', Pluto Press, London

Nota de autor

CAROLINA SOUSA é mestre em Estudos Internacionais pelo ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.



STATE BUILDING & FRAGILITY MONITOR

Médio Oriente

O STATE BUILDING & STATE FRAGILITY MONITOR APRESENTA-SE COMO UMA FERRAMENTA ÚTIL PARA ESTUDANTES, ACADÉMICOS, POLICY MAKERS, ASSIM COMO TODOS OS INTERESSADOS EM EXPLORAR AS TEMÁTICAS ABORDADAS.