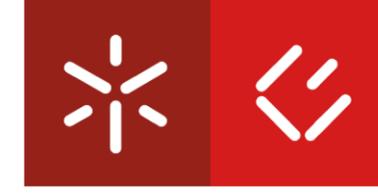




Sónia Filipa Silva Soares

**O "Humanitarismo do Século XXI" e a
Neutralidade das Organizações Não
Governamentais Internacionais: O Caso
da Cruz Vermelha no Afeganistão (2001-
2021) sob a lente da Segurança Humana**

Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão





Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Sónia Filipa Silva Soares

**O "Humanitarismo do Século XXI" e a
Neutralidade das Organizações Não
Governamentais Internacionais: O Caso
da Cruz Vermelha no Afeganistão (2001-
2021) sob a lente da Segurança Humana**

Dissertação de Mestrado
Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Ana Paula Brandão

Maio de 2023

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.



Atribuição-NãoComercial
CC BY-NC

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Agradecimentos

Ao longo do desenvolvimento desta dissertação foram muitas as pessoas que me apoiaram e a conclusão da mesma só foi possível devido a esse apoio e, portanto, a esse conjunto de pessoas eu expressei a minha maior gratidão.

Um especial agradecimento à minha orientadora, Professora Ana Paula Brandão, por toda a atenção dedicada ao meu trabalho, pela confiança e pela motivação dada durante este percurso.

Agradeço também a todos os entrevistados, pela colaboração e disponibilidade demonstrada, tão importante para esta investigação.

Não poderia deixar de reconhecer aqueles que me foram mais próximos e que viveram comigo, lado a lado, esta jornada.

Aos meus pais por serem o meu suporte e a minha base e me motivarem todos os dias a ser e a fazer melhor.

Em especial, à minha irmã, o meu exemplo de vida a quem agradeço por todos os conselhos dados, pelo afeto e cumplicidade.

À minha afilhada por me proporcionar momentos de riso e descontração durante este processo e por me dar a oportunidade de a ver crescer.

Aos meus amigos por ouvirem os meus desabaços relacionados com o percurso académico e partilharem esta experiência comigo.

Ao meu namorado que me deu uma força inimaginável e que me acompanhou sempre com palavras de carinho, incentivo e conforto que me deram o estímulo necessário para terminar esta viagem.

A mim mesma, por todo o trabalho, esforço e dedicação em procurar saber mais, sem nunca ter desistido de lutar pelos meus sonhos, um deles, completar esta etapa da minha vida.

Não podia deixar de os esquecer, e, por isso, dedico com um grande carinho aos meus avós, por me guiarem entre as estrelas e por olharem por mim. Mesmo longe dos meus olhos, senti-os sempre perto do coração.

Um obrigada nunca será suficiente.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Resumo

O “Humanitarismo do Século XXI” é caracterizado pela sua politização, militarização e ocidentalização. Estas características que qualificam as novas atividades humanitárias colocaram em causa o princípio humanitário de neutralidade, que deveria garantir a abstenção de que seja tomada uma posição de um lado de um beligerante num contexto de conflito. As Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGs), enquanto provedoras do Humanitarismo e seguidoras dos seus princípios, sofreram também as repercussões destas alterações e começaram a observar que as perceções de que eram organizações neutras, estavam em decadência. Esta dissertação utiliza como método o Estudo de Caso interpretativo, sendo este a atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão, isto porque, o Afeganistão é um país caracterizado pela sua história de conflito, destacando o conflito com os Estados Unidos da América que durou de 2001 a 2021, no contexto da “Guerra ao Terror”, em resposta aos ataques terroristas de setembro de 2001. Este contexto foi proporcionador das maiores mudanças que foram sentidas no Humanitarismo, principalmente quando organizações humanitárias, como a Cruz Vermelha, cujo mandato é enraizado nos princípios humanitários, começaram a sentir dificuldades em se posicionarem como neutras perante insurgentes talibãs. Assim, o principal objetivo desta dissertação é responder à seguinte pergunta de investigação: “Como é que o “Humanitarismo do Século XXI” influenciou a neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão no período compreendido entre 2001 e 2021?”. Para atingir o objetivo proposto e reforçar a novidade científica desta investigação utiliza-se a Segurança Humana enquanto lente teórica do Estudo de Caso, de forma a contribuir para um entendimento de como a sua aplicação no contexto do Afeganistão poderia ajudar a melhorar a vida e dignidade humana dos civis afegãos e de forma a compreender como a neutralidade poderia favorecer a atuação da Cruz Vermelha enquanto provedora de Segurança Humana. Mediante a análise interpretativista que caracteriza a metodologia deste estudo, foi possível afirmar que apesar de todas as limitações e desafios explorados durante a investigação, a influência do “Humanitarismo do Século XXI” não foi expressiva o suficiente para afetar a neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão de 2001 a 2021 pois a forma como a Cruz Vermelha atuou, dando prioridade ao diálogo com todas as partes, construindo relações de confiança e pondo em primeiro lugar a atenção às necessidades básicas do povo afegã como provedora de Segurança Humana, fez com que os seus objetivos nunca se tornassem políticos, militares ou associados a uma agenda ocidental, conseguindo manter a sua atuação neutra.

Palavras-Chave: Afeganistão, Cruz Vermelha, Humanitarismo, Neutralidade, Organizações Não Governamentais Internacionais, Segurança Humana.

Abstract

“21st Century Humanitarianism” is characterized by its politicization, militarization and Westernization. These characteristics that qualify the new humanitarian activities have called into question the humanitarian principle of neutrality, which should guarantee that a position is not taken on one side of a belligerent in a conflict context. International Non-Governmental Organizations (NGOs), as providers of humanitarianism and followers of its principles, have also been impacted by these changes and have begun to observe that perceptions of them as neutral organizations have declined. This dissertation uses interpretive Case Study as its method, which is the Red Cross intervention in Afghanistan, because Afghanistan is a country characterized by its history of conflict, highlighting the conflict with the US that lasted from 2001 to 2021, in the context of the "War on Terror", in response to the terrorist attacks of September 2001. This context provided the biggest changes that were felt in Humanitarianism, especially when humanitarian organizations, such as the Red Cross, whose mandate is rooted in humanitarian principles, began to experience difficulties in positioning themselves as neutral towards Taliban insurgents. Thus, the main objective of this dissertation is to answer the following research question, "How has "21st Century Humanitarianism" influenced the neutrality of Red Cross action in Afghanistan in the period between 2001 and 2021?". To achieve the proposed objective and reinforce the scientific novelty of this research, Human Security is used as the theoretical lens of the Case Study, in order to contribute to an understanding of how its application in the context of Afghanistan could help improve the lives and human dignity of Afghan civilians, and in order to understand how neutrality could enhance the Red Cross' action as a provider of Human Security. Through the interpretivist analysis that characterizes the methodology of this study, it was possible to state that, despite all the limitations and challenges explored during the research, the influence of “21st Century Humanitarianism” was not expressive enough to affect the neutrality of the Red Cross action in Afghanistan from 2001 to 2021 because the way the Red Cross acted, giving priority to dialogue with all parties, building relationships of trust and putting first the attention to the basic needs of the Afghan people as a provider of Human Security, meant that its objectives never became political, military, or associated with a Western agenda, managing to keep its actions neutral.

Keywords: Afghanistan, Red Cross, Humanitarianism, Neutrality, International Non-Governmental Organizations, Human Security.

Índice

INTRODUÇÃO.....	11
Delimitação e Justificativa	11
Estado da Arte e Contributo para a Literatura	12
Problemática	14
Metodologia.....	15
Estrutura da Dissertação.....	18
CAPÍTULO 1. SEGURANÇA HUMANA E HUMANITARISMO: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCETUAL	20
1.1. Segurança Humana: Enquadramento Teórico	20
1.2. Humanitarismo: Enquadramento Concetual	28
1.3. Considerações finais.....	34
CAPÍTULO 2. A EVOLUÇÃO DO HUMANITARISMO	35
2.1. Humanitarismo clássico.....	35
2.2. Humanitarismo do Século XXI.....	40
2.2.1. Ocidentalização do Humanitarismo	42
2.2.2. Politização do Humanitarismo.....	45
2.2.3. Militarização do Humanitarismo	47
2.3. Considerações finais.....	49
CAPÍTULO 3. A NEUTRALIDADE DAS ONGS EM CONFLITOS: IMPORTÂNCIA E DIFICULDADES	51
3.1. Importância do papel das ONGs: a emergência do setor.....	51
3.2. As dificuldades com o princípio da neutralidade: as relações com os governos, os militares e em contextos não ocidentais	54
3.2.1. Relação ONGs-Governos	57
3.2.2. Relação ONGs-militares.....	61
3.2.3. ONGs em contextos não ocidentais	65
3.3. Considerações finais.....	67
CAPÍTULO 4: O CAMINHO ATÉ O 11 DE SETEMBRO DE 2001	70
4.1. Humanitarismo e ONGs: o caminho até o 11 de setembro de 2001	70
4.2. Afeganistão e Cruz Vermelha: o caminho até o 11 de setembro de 2001.....	73
4.2.1 O conflito no Afeganistão	73
4.2.1.1. Contextualização – Até 2001	74

4.2.2. O mandato da Cruz Vermelha	77
4.2.2.1. Os principais desafios na manutenção da neutralidade.....	80
4.3. Considerações Finais.....	84
CAPÍTULO 5. A ATUAÇÃO DA CRUZ VERMELHA NO AFGANISTÃO SOB A LENTE DA SEGURANÇA HUMANA.....	85
5.1. O conflito no Afeganistão depois de 2001	85
5.1.2. As Consequências humanitárias do conflito.....	90
5.1.3. Desafios na resposta dos atores militares e Humanitários no Afeganistão	91
5.2. A Cruz Vermelha no Afeganistão e os desafios com a neutralidade	95
5.3. A Segurança Humana na ótica da atuação humanitária da Cruz Vermelha no Afeganistão	100
5.3.1. A Segurança Humana e o Afeganistão.....	101
5.3.2. A Segurança Humana e as ONGs no Afeganistão	103
5.3.2.1. A Segurança Humana e os desafios da neutralidade	105
5.3.2.2. A Segurança Humana e a Cruz Vermelha.....	107
5.4. Considerações finais.....	110
CONCLUSÃO.....	113
APÊNDICES.....	118
Apêndice 1 - Guião de Entrevista – Bruno Neto	118
Apêndice 2 - Guião de Entrevista – Daniela Nascimento	119
Apêndice 3 - Guião de Entrevista – Carlos Branco	120
BIBLIOGRAFIA	121
Fontes primárias.....	121
Entrevistas.....	123
Fontes secundárias.....	123

Índice de Tabelas

Tabela 1- CATEGORIAS DE ANÁLISE DA SEGURANÇA HUMANA 27

Tabela 2- OBSTÁCULOS À NEUTRALIDADE NO QUE SE REFERE ÀS RELAÇÕES C/ ONGS 69

Figura 1 - ARTICULAÇÕES ENTRE HUMANITARISMO, NEUTRALIDADE E SEGURANÇA HUMANA .. 112

Lista de Abreviaturas

CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

DIH – Direito Internacional Humanitário

EUA – Estados Unidos da América

FICR – Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho

ISAF – Força Internacional de Assistência para a Segurança no Afeganistão

MSF – Médicos Sem Fronteiras

OCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

ONG – Organização Não Governamental Internacional

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado Atlântico Norte

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRT – Provincial Reconstruction Teams

RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano

RS – Resolute Support

UNAMA – Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão

INTRODUÇÃO

Centenas de milhares de trabalhadores humanitários trabalham para entregar cuidados de saúde e educação. Alimentos e água. Abrigo e proteção. Ajuda e esperança. Muito longe dos holofotes, os trabalhadores humanitários atuam dia e noite para fazer do mundo um lugar melhor. E contra todas as probabilidades, constantemente sob risco pessoal, eles aliviam o sofrimento nas circunstâncias mais perigosas e inimagináveis.... Eles representam o melhor da humanidade. (António Guterres 2022)

O Humanitarismo é expresso pelos valores de humanidade, solidariedade e bem-estar. Valores estes que são postos em prática todos os dias por trabalhadores humanitários ao redor do mundo que trabalham através de Organizações Não Governamentais Internacionais e que se expõem a constantes perigos, como é o caso dos trabalhadores da Cruz Vermelha em contextos de conflito como o Afeganistão. A verdade é que foram muitas as mudanças que se fizeram sentir nesta doutrina, em particular depois do 11 de setembro de 2001, que a fez associar-se cada vez mais a políticas governamentais e militares, especialmente ocidentais, como se irá verificar durante esta dissertação. Desta forma, os valores intrínsecos e os princípios inerentes do Humanitarismo como a neutralidade, a imparcialidade e a independência, que garantiam um acesso seguro de todos os trabalhadores a vítimas civis, foram postos em causa. Esta investigação pretende perceber a influência destas mudanças do Humanitarismo, em particular da questão da neutralidade, em organizações como a Cruz Vermelha que atuou num ambiente instável como o Afeganistão e que enfrentou desafios enquanto provedora da Segurança Humana.

Delimitação e Justificativa

As transformações no Humanitarismo foram mais sentidas em países como o Afeganistão, palco de uma invasão militar por parte dos Estados Unidos da América (EUA) no contexto da “Guerra contra o Terror”, que durou de 2001 a 2021 e onde, Organizações Não Governamentais Internacionais como a Cruz Vermelha, sentiram mudanças em relação à percepção da população sobre a sua neutralidade, dada a maior aproximação a agendas políticas e militares essencialmente ocidentais. Neste sentido, torna-se relevante perceber como é que a Cruz Vermelha atuou de forma neutra e imparcial nos últimos 20 anos no Afeganistão, ultrapassando as limitações do “Humanitarismo do Século XXI”, cada vez mais burocratizado, sendo esta a problemática em análise como se irá verificar. Desta forma, o estudo assenta nos 20 anos do novo Humanitarismo e a sua influência na neutralidade das intervenções das ONGs como a Cruz Vermelha no Afeganistão, que é o país que delimita espacialmente a presente investigação.

A escolha deste tema justifica-se pelo interesse da investigadora em estudar ONGs, dado o conhecimento obtido sobre as mesmas durante a licenciatura e mestrado e, também, através de

experiências vividas, incluindo a sua integração enquanto diretora de recursos humanos na maior associação internacional de liderança jovem, a AIESEC, que procura promover experiências de voluntariado e estágio internacional como forma de desenvolvimento pessoal, onde a investigadora obteve o contacto com muitas ONGs na criação de parcerias locais. A escolha pela análise sob a perspetiva da atuação da Cruz Vermelha reflete-se no facto desta ONG ser financiada por doadores internacionais e fazer parte de programas com apoio estrangeiro no Afeganistão (McGoldrick 2011). Portanto, a organização trabalha em cooperação com doadores, governos e outras agências de apoio. Isto, em conjunto com outros fatores explorados ao longo desta dissertação, põe em causa a sua neutralidade aos olhos dos insurgentes talibãs e levou a que muitos trabalhadores da organização fossem atacados (Van Mierop 2015). Ademais, esta dissertação também vai analisar a Cruz Vermelha como estudo de caso pelo facto de o mandato da mesma, as suas ações e os seus comportamentos basearem-se essencialmente nos princípios humanitários fundamentais como a neutralidade, sendo a organização “mãe” dos mesmos. Existem muitas causas humanitárias que poderiam ser consideradas na presente investigação, no entanto, optou-se por focar num estudo de caso, o Afeganistão, não só pela atualidade temática o que lhe atribui relevância e possibilidade de produzir um contributo dado a ascensão dos talibãs ao poder do país em 2021, como também, pela urgência da situação, dado que que, segundo o relatório da Agência das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA*), “Humanitarian Needs Overview 2022”, existem, no país, mais de 18 milhões de pessoas com necessidades humanitárias (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs 2022).

Estado da Arte e Contributo para a Literatura

Considerando o posicionamento da presente dissertação no mapa da produção científica, especialmente em matéria de Humanitarismo e Segurança Humana, reconhece-se a novidade científica da mesma. Não se observa a existência de investigação que contemple a aplicação combinada do Humanitarismo e da Segurança Humana ao estudo de caso da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão, sendo assim considerado um aspeto inovador desta dissertação. Para além disto, afirma-se que na área das Relações Internacionais e combinando os termos de pesquisa de Afeganistão, Cruz Vermelha, Humanitarismo, Neutralidade, e Segurança Humana, os resultados foram escassos¹. Desta forma, a

¹ A título ilustrativo, refere-se o resultado da pesquisa na Web of Science, tendo como critérios de pesquisa SSCI (collection), humanitarianism (field1 - abstract) + “human security” (field2 - abstract) - 2 resultados - + “Red Cross” (field3 - abstract) + Afghanistan (field4 - abstract): 0 resultados.

produção científica sobre a temática explorada nesta investigação ainda é limitada, esperando que a presente investigação forneça alguns contributos para suprir esta lacuna.

Ao conjugar a literatura existente, podemos dividir as referências em quatro campos distintos, retratando o estado da arte da presente investigação e identificando os principais debates sobre o tema. O primeiro aborda questões mais predominantemente relacionadas com a diferença entre Humanitarismo clássico e Humanitarismo moderno e onde se destaca obras de autores como Barnett (2011); Davey, Borton e Foley (2013); Hilhorst (2018) e Nascimento (2015). Este grupo de autores forneceu um contributo essencial para o debate que separa o Humanitarismo clássico do Humanitarismo moderno, todos considerando o 11 de setembro de 2001 como o momento de viragem que separa os dois Humanitarismos e que impôs mudanças significativas na doutrina humanitária. Outro campo expõe a dificuldade das ONGs em manter o princípio da neutralidade em zonas de conflitos e aqui os estudos mais evidenciados são de Belloni (2007); Hodwitz (2018); Lischer (2007) e Wright (2012). O argumento principal destes autores é o facto de a manutenção da neutralidade ser desafiada em contextos instáveis, não sendo muitas das vezes possível a sua aplicação por parte de organizações de ajuda financiadas e operadas pelo Ocidente que trabalham em estreita proximidade com as forças militares ocidentais. Um campo posterior vai ao encontro do estudo de caso pois aborda a guerra no Afeganistão e a atuação da Cruz Vermelha no país, tal como as dificuldades enfrentadas com a manutenção da neutralidade pela ONG. Na literatura existente sobre esta temática aponta-se autores como Bradley (2020); Kumar (2019); Rieffer-Flanagan (2009) e Shahrani (2018). Este é um dos campos mais vastos dado que aborda um conjunto diverso de questões, algumas mais focadas apenas no conflito do Afeganistão e outras mais focadas na ação da Cruz Vermelha neste contexto. Por fim, o campo da Segurança Humana, enquanto quadro teórico e conceptual, composto por obras de Paulussen e Scheinin (2020); Tadjbakhsh (2005); Tărteață (2021) e Shucksmith (2017), sendo que este último revelou ter grande importância para a análise da Cruz Vermelha sob a lente da Segurança Humana. Este conjunto de autores permitiu-nos perceber o que é a Segurança Humana, os ideais em que se baseia, a forma como se expandiu internacionalmente enquanto paradigma das Relações Internacionais e até mesmo como ferramenta da política externa de alguns países e, também, como a mesma se aplica em certos contextos de conflito, o que ajudou a compreender a sua aplicação no contexto do Afeganistão. É de reforçar que todos os outros autores não mencionados nesta secção, mas utilizados ao longo da investigação, são igualmente fundamentais para o estudo aqui elaborado. Durante o desenvolvimento deste estudo, conjugar-se-á a literatura existente entre todos os campos referenciados levando ao contributo inovador que este tópico de investigação se propõe a produzir para a comunidade académica.

A presente investigação situa-se na área das Relações Internacionais. No entanto, dada a natureza interdisciplinar do fenómeno, serão considerados também contributos das áreas do Direito Internacional Humanitário, da Ciência Política e da Sociologia. De forma a reforçar o contributo inovador pretende-se também realizar entrevistas e fornecer, no fim da investigação, recomendações (*policy recommendations*) sobre a neutralidade da atuação humanitária de ONGs como a Cruz Vermelha no Afeganistão.

Problemática

Perante a redefinição internacional do conceito e da prática do Humanitarismo a partir do século XXI, mais especificamente a partir do 11 de setembro de 2001, observou-se que as ONGs, organizações com um papel fundamental enquanto atores humanitários provedores de Segurança Humana, passaram por desafios crescentes na manutenção do princípio humanitário de neutralidade. Este princípio, definido pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e que deve ser seguido pelas ONGs humanitárias, está a ser posto em causa dada a ligação de muitas destas às agendas governamentais e militares, especialmente ocidentais. No Afeganistão, no contexto da “Guerra contra o Terror” implementada pelos EUA, o caso torna-se ainda mais grave, dado que a presença de várias ONGs, e em especial da Cruz Vermelha, é vista por insurgentes talibãs como uma ferramenta de controlo dos países ocidentais, especialmente dos EUA, como instrumento dos objetivos estratégicos e como parcerias para a implementação de valores ocidentais, levando a que muitos trabalhadores desta e de outras organizações já tivessem sido visados. Esta insegurança que se vive no terreno conduziu a uma retirada da maioria dos projetos humanitários no país, principalmente em 2021, deixando a população afegã nas mãos de um regime opressor. Daqui decorre a necessidade de uma maior informação e consciencialização da comunidade académica sobre este assunto com relevância científica, política (formulação e execução de políticas) e normativa, também subjacente à presente investigação.

Desta forma, esta dissertação tem como propósito central perceber a influência do “Humanitarismo do Século XXI” na neutralidade das ONGs, especificando esta questão num estudo de caso que é a atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão. Assim sendo, a pergunta orientadora desta investigação é formulada nos seguintes termos: “Como é que o “Humanitarismo do Século XXI” influenciou a neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão no período compreendido entre 2001 e 2021?”. De maneira a se obter uma resposta a esta pergunta é realizada uma discussão e operacionalização de conceitos instrumentais e estruturantes para a literatura do Humanitarismo; uma

descrição da evolução do Humanitarismo; uma análise da importância de ONGs em contextos de conflitos e as dificuldades enfrentadas pelas mesmas em manter a sua neutralidade; uma especificação do conflito no Afeganistão e as emergências humanitárias bem como os desafios dos atores não governamentais no país, em específico a Cruz Vermelha. Para além disso, esta investigação utiliza a Segurança Humana como lente teórica do caso e de forma a contemplar a dimensão da Segurança Humana é desenvolvida uma pergunta secundária que tem por objetivo compreender se o seguimento do princípio da neutralidade por parte da Cruz Vermelha poderá ser mais ou menos eficaz para a sua função enquanto provedora de Segurança Humana. Assim, a pergunta secundária a responder é: “A neutralidade da Cruz Vermelha favoreceu a atuação da organização enquanto provedora de Segurança Humana?”. A resposta a esta pergunta será obtida através da análise de como as atividades da Cruz Vermelha no Afeganistão se relacionam e conectam com os vetores da Segurança Humana, principalmente no combate da organização contra as ameaças alimentares, sanitárias, pessoais e comunitárias identificadas pela abordagem da Segurança Humana. Isto é algo identificado no último capítulo desta investigação, na dimensão de análise que observa as ONGs enquanto agentes humanitários provedores de Segurança Humana, em especial, a Cruz Vermelha.

Metodologia

A metodologia traduz-se na operacionalização desta investigação tornando viável a sua implementação prática ao se empregar determinados métodos e técnicas.

Inicia-se com o quadro teórico em que se sustenta a investigação, a Segurança Humana, na tentativa de contribuir para um entendimento da neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão. Opta-se por recorrer a este quadro teórico pois os comportamentos observados no Afeganistão assumem especial interesse e relevância para o paradigma da Segurança Humana, constituindo-se como um claro desafio ao mesmo. Além disso, a centralidade dada às pessoas como objetos de segurança e às ONGs como provedoras da mesma é fundamental no contexto deste estudo. O fenómeno pode configurar-se em vários sentidos, sendo que nesta dissertação foca-se na abordagem mais ampla da Segurança Humana, ou seja, procura-se analisar as ameaças mais amplas à segurança, vida e dignidade humana dos civis afegãos bem como os desafios da influência do “Humanitarismo do Século XXI” na neutralidade da Cruz Vermelha como provedora de Segurança Humana no Afeganistão.

Em relação aos métodos, aqui opta-se por alicerçar a investigação ao estudo de caso como *design* de investigação. Antes de mais, importa referir que se realiza uma delimitação temporal que se compreende entre os anos de 2001 a 2021. Esta moldura temporal encontra a sua razão de ser pelo

facto de o 11 de setembro de 2001 ter marcado um ponto de transformação no Humanitarismo, objeto de estudo desta investigação. O estudo de caso aplica-se a uma investigação quando uma questão de “como” ou “porquê” está a ser perguntada sobre um conjunto de eventos, sobre os quais o investigador tem pouco ou até mesmo nenhum controlo (Yin 2003), o que vai ao encontro da pergunta de investigação aqui proposta e à temática estudada na presente dissertação. O estudo de caso consegue explicações precisas e aprofundadas dos fenómenos sociais a estudar e ainda que não tenha o objetivo de generalizar conclusões, a verdade é que o estudo de eventos específicos pode ajudar a tirar conclusões sobre populações maiores (Gerring 2011). Além do mais, o estudo de caso deve compreender um elemento histórico e prático e outro analítico ou teórico, que é aquilo que se irá observar nesta dissertação ao primeiro contextualizar o estudo de caso sobre a atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão e depois ao aplicar um quadro teórico, neste caso, a Segurança Humana.

Consoante os diferentes autores, depara-se com catalogações diversas de tipos de estudo de caso. Recorrendo à classificação de Lijphart (1971), nesta dissertação recorreremos ao estudo de caso interpretativo. Aplicando a tipologia de Lijphart (1971), é do tipo “interpretativo”, dado que o quadro teórico escolhido ajuda a interpretar o caso. Segundo Levy (2008), este tipo de estudo de caso pode também ser denominado de “Theory-Guided”, dado que, “foca a atenção em alguns aspetos teoricamente especificados da realidade e negligencia outros”² (Levy 2008, 5).

Do ponto de vista epistemológico, assume-se uma orientação de cariz interpretativista, sustentada na perspetiva de Marsh e Furlong (2002). Com fundamento nesta abordagem, a opção metodológica assenta numa diretriz qualitativa que decorre desta orientação interpretativista. Considera-se que o método qualitativo é o que melhor se adapta às intenções de análise, nomeadamente na análise e compreensão de fenómenos não quantificáveis como é o “Humanitarismo do Século XXI” e a sua influência na neutralidade de ONGs como a Cruz Vermelha. Neste sentido, não existe intenção de enveredar por uma estratégia quantitativa que é característico de uma posição epistemológica positivista, ainda que se reconheça a sua utilidade. Na ótica interpretativista “os fenômenos não existem independentemente da nossa interpretação deles, pelo contrário, é essa interpretação/compreensão dos fenômenos sociais que afeta o resultado”³ (Marsh e Furlong 2002, 26). O estudo não pretende gerar uma hipótese, objetivando sim, particularizar e focar no significado da realidade do estudo, o que também vai ao encontro da escolha do estudo de caso, já que, “os estudos de caso guiados pela teoria também

² Tradução livre de: “focuses attention on some theoretically specified aspects of reality and neglects others.”

³ Tradução livre de: “phenomena do not exist independently of our interpretation of them; rather it is this interpretation/understanding of social phenomena which affects outcomes”

são ideográficos, pois visam explicar e/ou interpretar um único episódio histórico, em vez de generalizar além dos dados”⁴ (Levy 2008, 5).

No que concerne às técnicas de recolha e tratamento de informação, é realizada essencialmente uma análise de fontes secundárias, incluindo artigos científicos, livros e capítulos de livro, e primárias. As fontes secundárias permitem dar conta dos diferentes estudos e perspetivas veiculadas por uma considerável variedade de autores e estudos de referência sobre os assuntos aqui tratados. As fontes primárias compreendem documentos oficiais e aqui destaca-se relatórios anuais que relatam a atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão e relatórios sobre a crise humanitária do Afeganistão, nomeadamente da Organização das Nações Unidas (ONU). Estas fontes primárias permitem o acesso a fontes oficiais, possibilitando a sua análise e interpretação que, numa fase mais avançada da pesquisa permitirão tirar conclusões sobre o estudo de caso em análise.

Foram ainda realizadas entrevistas qualitativas semiestruturadas de natureza exploratória a académicos e profissionais que possuem um amplo conhecimento no que concerne ao tema desenvolvido. Partiu-se de um conjunto de questões previamente formuladas, assentes num tópico específico de acordo com a pessoa entrevistada, a propósito das quais foi imperativo receber informação dos entrevistados. Este conjunto de questões foi enviado com antecedência aos entrevistados em formato de guião, os quais estão apresentados nos apêndices desta dissertação. Em primeiro lugar, realizou-se uma entrevista ao Dr. Bruno Neto, Humanitarista e Sustentabilista. A entrevista foi realizada no dia 14 de dezembro de 2022 em formato online através do *google meet*. A sua experiência com várias ONGs permitiu a elucidação de algumas questões relativas à atuação de ONGs em contextos de conflitos. Para além disso, a sua experiência no contexto do Afeganistão foi fundamental para o estudo de caso desenvolvido nesta investigação. Em segundo lugar, foi efetuada uma entrevista à Professora Daniela Nascimento, no dia 16 de dezembro de 2022 também na modalidade online por meio do *google meet*. A Professora é investigadora nas áreas da ação humanitária, direitos humanos, conflitos e estudos para a paz. Esta entrevista foi realizada com o objetivo de recolher informações acerca do Humanitarismo e da Segurança Humana dado o *background* investigativo da entrevistada. Por último, de forma a obter uma perspetiva sobre a coordenação entre militares e ONGs no terreno em ambientes de conflito, uma vez que durante a dissertação existem capítulos que abordam o assunto por influenciar a neutralidade das ONGs, foi realizada uma entrevista ao Major General do Exército Português, o Major-General Carlos Branco, dada a sua vasta experiência em assuntos político-militares e das Relações Internacionais obtida

⁴ Tradução livre de: “Theory-guided case studies are also idiographic; in that they aim to explain and/or interpret a single historical episode rather than to generalize beyond the data”

através de várias missões internacionais, incluindo no Afeganistão. Esta entrevista foi executada no dia 17 de fevereiro de 2023 no *google meet*. Todas estas entrevistas foram imprescindíveis para a conclusão do estudo, aliadas ao processo de pesquisa e produção de conhecimento. Este método trouxe a esta dissertação uma maior relevância científica ao inferir e analisar novas perspectivas e novas interpretações que os entrevistados trouxeram dos acontecimentos.

Para além das entrevistas realizadas, é importante mencionar que houve também um esforço na tentativa de realizar uma entrevista a um membro do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, de forma a recolher informação acerca do trabalho do CICV em contextos de conflitos. Foi enviado um e-mail convite de colaboração, mas não se obteve nenhuma resposta. Também houve uma tentativa de entrar em contacto com o Comitê local da Cruz Vermelha no Afeganistão dada a relevância de recolher informação acerca da ação da Cruz Vermelha no país. Para isso, houve contacto com o departamento de Relações Internacionais da Cruz Vermelha Portuguesa que enviou o pedido de colaboração para a delegação do Comitê em Cabul, contudo, foi informado que não seria possível realizar a entrevista, nem mesmo responder às questões por escrito, devido à atual situação do país e à falta de tempo dos colaboradores da delegação.

Estrutura da Dissertação

Por último, importa apresentar a estrutura do trabalho com uma breve descrição das questões abordadas em cada capítulo. A presente dissertação encontra-se dividida em cinco capítulos para além da introdução e da conclusão. O primeiro capítulo – “Segurança Humana e Humanitarismo: Enquadramento Teórico e Concetual” – pretende desenvolver as bases teóricas e concetuais desta investigação, importantes para a compreensão do estudo. O segundo capítulo – “A evolução do Humanitarismo” – propõe-se a descrever os principais momentos que marcaram e caracterizam o Humanitarismo, tanto clássico, como o atual designado como “Humanitarismo do Século XXI”, marcado pela sua ocidentalização, politização e militarização. Já o terceiro capítulo – “A neutralidade das ONGs em conflitos: importância e dificuldades” – destaca a importância do papel das ONGs em conflitos que geraram crises humanitárias e identifica as dificuldades que estas organizações enfrentaram com o princípio da neutralidade nomeadamente nas relações desenvolvidas com os governos, com os militares e em contextos não ocidentais. O quarto capítulo – “O caminho até o 11 de setembro de 2001” – tem como objetivo principal realizar uma contextualização temática dos principais fenómenos analisados na investigação até ao momento principal de viragem do Humanitarismo por meio de uma análise do

caminho traçado pelo Humanitarismo, pelas ONGs, pelo Afeganistão e pela Cruz Vermelha. O quinto e último capítulo – “A atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão sob a lente da Segurança Humana” – é dedicado ao Estudo de Caso desenvolvido através do relato do conflito no Afeganistão pós 2001, das consequências humanitárias desse conflito e dos desafios na resposta dos atores militares e humanitários no país bem como da atuação da Cruz Vermelha de 2001 a 2021 e os seus principais obstáculos na manutenção da neutralidade dentro do contexto do Afeganistão. No momento final deste capítulo procedemos a uma análise mais aprofundada do estudo de caso com a aplicação do quadro teórico da Segurança Humana através de dimensões de análise. Findada a observação do estudo de caso, é realizada uma secção final de conclusão, onde se elabora uma reflexão sobre os resultados a que a análise do estudo permitiu chegar, as limitações tanto teóricas como conceituais e metodológicas, as dificuldades encontradas direções para possíveis investigações futuras e, ainda, fornece-se recomendações para o fenómeno observado bem como linhas de investigação futura.

CAPÍTULO 1. SEGURANÇA HUMANA E HUMANITARISMO: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL

No presente capítulo analisa-se os alicerces teóricos e conceituais da presente investigação, sendo assim composto por dois subcapítulos: um de enquadramento teórico e outro de enquadramento conceitual.

O enquadramento teórico contextualiza em que consiste a Segurança Humana enquanto teoria que suportará a análise do estudo de caso desenvolvido na investigação, ou seja, observando a forma como a Segurança Humana interpreta a questão da neutralidade, do fenómeno do Humanitarismo e das ONGs, em especial da Cruz Vermelha e a sua atuação no contexto específico do Afeganistão. Posteriormente, o enquadramento conceitual é dedicado ao debate e operacionalização dos conceitos estruturantes da investigação. Assim sendo, observa-se o quadro conceitual do Humanitarismo, dando conta do seu desenvolvimento no panorama internacional e interligando com outros conceitos instrumentais para a investigação.

1.1. Segurança Humana: Enquadramento Teórico

De forma a estudar o tema proposto, é necessário adotar uma lente teórica que permita ajudar na compreensão de como é que o “Humanitarismo do Século XXI”⁵ influenciou a neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão.

O quadro teórico que suportará a análise do caso é a Segurança Humana. Existem várias teorias que se aplicam ao estudo, no entanto, foi feita esta escolha, como já mencionado, pela centralidade concedida à segurança das pessoas, como objeto de segurança, e às ONGs, como provedores de segurança.

O conceito de “Segurança Humana” surgiu na década de 1990, quando o fim da Guerra Fria veio alterar o ambiente da segurança internacional (De Lauri 2020). A Segurança Humana foi conceitualizada, pela primeira vez, no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994, quando o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) forneceu uma definição ampla do conceito em termos de preocupação com a vida e a dignidade humana em vez de uma preocupação centrada no Estado, na guerra e no setor militar. Sublinha-se esta conceitualização que irá ser aqui utilizada, dado que, no estudo de caso desenvolvido na presente investigação, ou seja, no Afeganistão, verificou-se que

⁵ Termo criado pela autora que designa o Humanitarismo moderno, pós 2001.

a preocupação com as armas e com o campo militar foi maior que a preocupação com as vidas que se perderam e com o campo humanitário.

Foi através do PNUD, em 1994, que surgiu este novo paradigma de segurança que deixou de ser exclusivamente estatal, passando a incluir no debate da segurança questões como a defesa dos direitos humanos (Warren e Grenfell 2017). Um dos principais conceitos nos quais assenta a teoria da Segurança Humana é o de segurança. O próprio conceito não é objetivo, mas sim socialmente construído, proveniente de um alargamento do conceito que originou questões sobre o mesmo por entre as abordagens construtivistas (Brandão 2005). Uma das principais características do termo segurança é o facto de estar há muito tempo associado ao Estado no sentido de ser o próprio a garanti-la à sua população, uma vez que também é o próprio Estado que detêm as capacidades, meios e mecanismos de uso da violência com o objetivo de garantir proteção aos seus cidadãos (Amaro 2008). Os Estados já falharam muitas vezes em cumprir com esta obrigação, o que legitimou um novo paradigma de segurança, neste caso, a Segurança Humana. As mudanças globais provocadas por um mundo cada vez mais interdependente e globalizado obrigou a repensar as funções do Estado designadamente em matéria de segurança (Amaro 2008).

O RDH (1994) identificou sete setores de ameaças não tradicionais à segurança das pessoas: segurança alimentar, segurança sanitária, segurança pessoal, segurança comunitária, segurança económica, segurança política e segurança ambiental (PNUD 1994; Nyadera e Bincof 2019). Estes parâmetros de ameaças tangíveis foram imprescindíveis para que o conceito de Segurança Humana fosse analiticamente útil (Thomas e Tow 2002). Desta forma, a Segurança Humana procurou incluir outras ameaças na agenda da segurança internacional, ameaças essas, mais diversas e generalizadas (Nyadera e Bincof 2019). Assim, a segurança passou a ser entendida para além da segurança física ou da sobrevivência dos indivíduos. A Segurança Humana refere-se à segurança geral da pessoa contra todo o tipo de ameaças (Paulussen e Scheinin 2020).

Apesar de este novo paradigma ter sido recebido com ceticismo por receio da perda de soberania por parte de alguns Estados (Tadjbakhsh 2005), os atores no Sistema Internacional engajaram-se, cada vez mais com o discurso da Segurança Humana, especialmente quando países como o Canadá e a Noruega adotaram o conceito como parte da sua agenda (Wibben 2008). Em 1998, os dois Estados definiram que a Segurança Humana seria um princípio orientador das suas políticas externas (Glasius 2008). Também o Japão abriu um diálogo intelectual sobre a Segurança Humana ao anunciar o apoio a um Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana (Glasius 2008).

O termo de Segurança Humana foi oficialmente formulado em 2001 pela Comissão de Segurança Humana, como a proteção das liberdades fundamentais e das ameaças generalizadas. Já nos anos seguintes, tornou-se claro que era necessária uma readequação às realidades do século XXI e às ameaças que doravante estavam a ser priorizadas, levando a que a Segurança Humana fosse um tema nas principais agendas mundiais (Tadjbakhsh 2005). Em 2008, a Assembleia Geral das Nações Unidas iniciou um debate temático sobre a Segurança Humana e as suas implicações para os Estados membros e as Nações Unidas. Em abril de 2010, o Secretário-Geral da ONU apresentou à Assembleia Geral o primeiro relatório oficial sobre o conceito que o definiu amplamente como “livre do medo, livre de carências e liberdade para viver com dignidade” (Fukuda-Parr e Messineo 2012). Trabalhos adicionais sobre discutir e definir a noção de segurança humana foram realizados nos anos seguintes.

Na comunidade científica, ao longo dos anos, tem-se sublinhado o seu potencial, dado que a Segurança Humana aborda causas económicas, sociais e políticas, desafia as relações de poder existentes, dá valor ao empoderamento individual e dá voz aos que têm menos poder (De Lauri 2020). Operacionalizando este paradigma, Galtung (2004) afirma algumas áreas onde a Segurança Humana se aplica, nomeadamente: proteção das pessoas em conflitos violentos; proliferação de armas; apoio aos refugiados; estratégias pós conflito; padrões mínimos de vida em todos os lugares; cuidados de saúde e educação básica; contributo para uma identidade humana global, respeitando a liberdade de todos os indivíduos. Portanto, a Segurança Humana veio oferecer uma forma de responder a todos estes desafios, salvaguardando e melhorando a qualidade de vida dos seres humanos (Thomas e Tow 2002). Houve uma mudança na perceção dos riscos e ameaças com o fim das ameaças tradicionais e com novas ameaças mais globais a estarem mais presentes na agenda mundial como o terrorismo e o crime organizado quando as principais vítimas passaram a ser as pessoas.

Ao ouvir a palavra “segurança” os participantes do discurso dos direitos humanos tendem intuitivamente a pensar na segurança nacional e pública (Paulussen e Scheinin 2020) e, portanto, a Segurança Humana pretende mudar este tipo de pensamento. O discurso da Segurança Humana é um discurso do indivíduo, procurando ultrapassar os estudos em que o objeto da segurança era o Estado (Burgess 2017). E é por aqui que a Segurança Humana se destaca, sendo que, em oposição aos demais quadros teóricos, o indivíduo surge como ponto fulcral de proteção sob a segurança humana, onde o Estado desempenha apenas um papel de providenciador da mesma. A entidade de segurança para esta teoria é o indivíduo e a segurança global só pode existir quando o indivíduo tem a possibilidade de possuir um padrão de vida adequado e quando não se sente ameaçado por potenciais conflitos militares (Tărteață 2021). Warren e Grenfell (2017) reforçam que: “a Segurança Humana eleva a segurança de

seres humanos individuais a uma prioridade igual ou mais alta do que a segurança dos Estados”⁶ (Warren e Grenfell 2017, 252). Também as perdas humanas no 11 de setembro de 2001 criou uma crescente consciencialização da importância da Segurança Humana e dos limites do Estado como agente de segurança (Brandão 2005). Assim, na ótica da Segurança Humana, o Estado deixa de ser o único e principal responsável pela segurança, existindo outros atores com essa função, como é o caso das ONGs. As ONGs desafiam ainda mais este papel do Estado como provedor de segurança, pois são atores capazes de prestar assistência e serem elas mesmas provedoras da Segurança Humana (Watson 2011).

A emergência das ONGs enquanto entidades fundamentais para a Segurança Humana, cumprindo papéis que os Estados não conseguem assumir foi algo evidente no Afeganistão onde a ajuda humanitária de ONGs, como a Cruz Vermelha, se tornou uma prioridade perante as atrocidades militares e as inseguranças humanas. Também Bruderlein (2000) partilha desta visão ao afirmar que: “As medidas necessárias para aumentar a Segurança Humana muitas vezes exigem a ação de vários atores não estatais, particularmente de ONGs”⁷ (Bruderlein 2000,2). Portanto, as ONGs, objeto de estudo desta investigação, são os atores mais adequados para a proliferação do paradigma da Segurança Humana.

A Segurança Humana tem sido vista como uma resposta a uma situação em que os Estados apenas entendem a segurança em termos puramente nacionais estatais e militares, falhando em responder às ameaças dos indivíduos (Betts e Eagleton-Pierce 2005), tal como aconteceu com a intervenção militar dos EUA no Afeganistão (McDonald 2002). Dentro da comunidade da Segurança Humana há um consenso sobre a importância dos meios não militares no combate à insegurança humana, contudo ainda há quem considere que a Segurança Humana contempla o uso da força, ainda como último recurso (Brandão 2005). De Lauri (2020) reforça que “o conceito tem sido usado para justificar intervenções militares humanitárias consideradas necessárias para lidar com graves violações da Segurança Humana das pessoas”⁸ (De Lauri 2020, 91-92). A invocação da noção de “segurança” carrega uma conotação negativa por existir uma tendência a associá-la às autoridades policiais, de inteligência e militares, que normalmente têm impacto negativo real ou potencial sobre os direitos humanos (Paulussen e Scheinin 2020). A Segurança Humana precisa de provar que ela existe para proteger os indivíduos, dando mais atenção a uma compreensão da segurança que requer muito mais do que apenas uma intervenção militar (Paulussen e Scheinin 2020).

Segundo o Índice Global de Terrorismo, em 2020, o Afeganistão era o país mais perigoso do mundo devido às atividades dos talibãs (Global Terrorism Database 2022). Este grupo terrorista foi

⁶ Tradução livre de: “human security elevates the security of individual human beings to be of equal or higher priority than the security of states”

⁷ Tradução livre de: “The measures required to enhance human security often call for action from numerous non-state actors, particularly NGOs”

⁸ Tradução livre de: “The concept has been used to justify military humanitarian interventions considered necessary to address serious violations of people’s human security”

acusado de suprimir vários direitos individuais e, portanto, são considerados uma ameaça à Segurança Humana. Tadjbakhsh (2005) afirma que no Afeganistão “aplicar uma abordagem de Segurança Humana significa identificar as inseguranças quotidianas do povo afegão em oposição às ameaças colocadas à comunidade internacional por um estado afegão falido”⁹ (Tadjbakhsh 2005, 29). Nesta perspetiva, a Segurança Humana indica-nos que os interesses de outros Estados não devem ser confundidos com os interesses do povo afegão. Contudo, o discurso de segurança do contraterrorismo adotado pelos EUA no Afeganistão coloca em primeiro lugar o Estado e não o indivíduo como principal referente da segurança.

A insegurança no Afeganistão não é apenas um problema de segurança física, mas também de privação e acesso restrito a instalações de saúde e educação, direitos legais e políticos e oportunidades sociais, sendo que, todas estas inseguranças fazem parte da conceção abrangente que a Segurança Humana tenta implementar (Tadjbakhsh 2005). A promoção da Segurança Humana no Afeganistão deveria também passar por uma reestruturação da ajuda humanitária, incluindo das ONGs, que se militarizaram e reforçaram as estruturas de poder com o desenvolvimento do “Humanitarismo do século XXI”. Para a Segurança Humana ser aplicada no país, era também necessário o estabelecimento de um Estado afegão legítimo que atendesse às necessidades da população e protegesse a segurança social, a segurança física e o Estado de Direito, bem como a distribuição igualitária e a defesa dos direitos humanos (Tadjbakhsh 2005). Fundamentalmente, Segurança Humana no Afeganistão significaria proporcionar ao povo afegão uma vida livre de ameaças, protegendo as suas liberdades e assegurando a sua segurança.

No que respeita à inserção da Segurança Humana na corrente principal da formulação de políticas, Chandler (2008) afirma que esta reforçou, em vez de desafiar, as estruturas políticas existentes. Já Tadjbakhsh (2005) menciona que a Segurança Humana, para além de ter sido aprofundada no diálogo académico como uma estrutura analítica, também apresentou uma série de novas ideias para intervenções políticas. Na mesma linha, Ambrosetti (2008) declara que a apreensão do discurso da Segurança Humana não teria sido aceite pelos Estados se esta fosse um obstáculo ou uma ameaça às suas posições. Portanto, apesar de a Segurança Humana pretender ultrapassar a noção de que o Estado é o único ator responsável pela segurança dos indivíduos, esta ideia não foi um entrave à adoção da mesma. Tal como Betts e Eagleton-Pierce (2005) afirmam: “A abordagem examina a Segurança Humana como uma questão normativo-política, que tem o potencial de ser mobilizada para influenciar os comportamentos dos Estados em relação aos indivíduos”¹⁰ (Betts e Eagleton-Pierce 2005, 6).

⁹ Tradução livre de: “applying a human security approach means identifying the everyday insecurities of the Afghan people as opposed to the threats posed to the international community by a failed Afghan state”

¹⁰ Tradução livre de: “the approach examines human security as a normative-political issue that has the potential to be mobilised to influence states’ behaviours towards individuals”

É importante, contudo, ressaltar que a intervenção em nome do Humanitarismo foi definida tanto por interesses políticos como militares. Desde os ataques de setembro de 2001 e a consequente invasão dos EUA ao Afeganistão, a redefinição da segurança baseada no Estado conferiu legitimidade a ações humanitárias do Estado que de outra forma seriam contenciosas (Okeke 2009). Desta maneira, a Segurança Humana acabou por reforçar tendências militaristas e intervencionistas das maiores potências do mundo, sendo esta uma das maiores críticas da comunidade científica ao paradigma.

A Segurança Humana é muitas vezes associada a conotações políticas (Shucksmith 2017), então questiona-se como ela pode ser usada por ONGs como a Cruz Vermelha, quando estas tentam se afastar de vinculações políticas de forma a não afetar a sua neutralidade. Isto relaciona-se com o debate existente dentro da comunidade da Segurança Humana, sendo que o conceito compreende ameaças em termos restritos e amplos. Quando se identifica as ameaças de forma restrita, elas envolvem o uso da força, os conflitos armados e as violações em massa dos direitos humanos. Ora, os meios para proteger os indivíduos desse tipo de ameaças envolvem respostas militaristas e, portanto, a segurança neste caso é fornecida pelo Estado ou pela comunidade internacional quando o Estado não consegue intervir (Shucksmith 2017). Desta forma, o discurso da Segurança Humana, quando restrito, é limitado a um discurso político e militar. Então, apesar de a Segurança Humana oferecer uma resposta simples às ameaças mais amplas como a fome ou a doença, que é o foco no indivíduo, as ameaças restritas, que têm um efeito mais imediato na segurança das vítimas, acumulam maior valor político (Thomas e Tow 2002) e implicam um envolvimento do Estado e dos militares. Em determinados contextos, a Segurança Humana torna-se uma forma das grandes potências legitimarem o uso da força militar, mas este uso deveria ser direcionado sobretudo à proteção das pessoas e não como forma de existir uma vitória militar (Kaldor 2011) como aquilo que aconteceu durante a guerra entre os EUA e o Afeganistão. Os discursos da Segurança Humana restrita foram usados com uma justificativa para Estados invadirem outros Estados (Hama 2017) como a invasão dos EUA no Afeganistão.

Esta perspectiva de que a Segurança Humana se tornou uma ferramenta para os Estados intervirem nos assuntos internos de outros países, veio também potencializar a ideia de que os Estados através da Segurança Humana pretendiam impor valores ocidentais (Hama 2017). Alguns críticos também consideram que a própria ideia de Segurança Humana pode ser considerada como um legado ocidental decorrente do liberalismo, ignorando as tradições culturais específicas de países não ocidentais (Howe 2019) como é o caso do Afeganistão. Padrões relativamente altos de Segurança Humana podem ser previstos na maioria dos países ocidentais, contudo, existem diferenças entre esses padrões e os que prevalecem noutros lugares não ocidentais (Paulussen e Scheinin 2020). O Ocidente é muitas vezes

conhecido por usar os direitos humanos para promover determinados interesses e sendo a Segurança Humana associada ao Ocidente, ela também é confundida como uma forma de favorecer esses interesses. As ações dos países ocidentais no Afeganistão sob o pretexto dos direitos humanos puseram em causa a segurança de todos os civis afegãos durante a Guerra ao Terror (Abbas, Akmal e Hussain 2021).

Desta forma, a Segurança Humana é objeto de muito debate, sendo que os seus críticos a consideram muito vaga sendo sujeita a muitas interpretações e ambígua no sentido em que falta precisão para se tornar uma construção teórica útil. Para além disso, os críticos concebem a Segurança Humana mais como um discurso do que como uma prática, sendo de difícil implementação (Frantzell 2011). Por outro lado, aqueles que apoiam a Segurança Humana abordam que é um conceito fundamental, mas estão divididos em relação à sua definição e implementação no que se refere à adoção de uma compreensão mais ampla ou restrita (Frantzell 2011). Aqui argumenta-se que apesar da conceção mais restrita da Segurança Humana, esta não é uma ferramenta política e a própria deve assegurar ter um ponto de partida genuinamente humanitário dado que as preocupações humanitárias passaram a ser cada vez mais parte do discurso de segurança. As respostas às ameaças restritas não se devem limitar à ação dos Estados e dos militares sendo que as intervenções humanitárias de ONGs, por exemplo, devem constituir estratégias eficazes para responder a esse tipo de ameaças. Adotar uma conceção mais ampla ou mais restrita da Segurança Humana não deve, acima de tudo, por em causa o próprio Humanitarismo e os seus princípios, dado que, este quadro teórico afirma-se como “central para questões de Humanitarismo no sistema internacional, fornecendo uma conceituação de segurança que permite que questões como intervenção humanitária... sejam incluídas numa nova rubrica de segurança”¹¹ (McDonald 2002). Nesta investigação irá se adotar uma perspetiva ampla da Segurança Humana expondo a preocupação com as várias ameaças à vida e dignidade humana no Afeganistão e pela atribuição do valor humano individual mas abordando também a conceção restrita dado que os seus problemas associam-se aos problemas do “Humanitarismo do Século XXI” e às dificuldades que as ONGs como a Cruz Vermelha ultrapassam em manter a neutralidade no Afeganistão.

Na tabela abaixo, é apresentada uma síntese das principais categorias de análise da Segurança Humana que foram identificadas ao longo deste enquadramento teórico. As principais categorias assinaladas são os setores de ameaças, o objeto da segurança, as ONGs como provedoras da SH, o reforço de tendências políticas e militaristas e os padrões de SH em contextos não ocidentais. Estas

¹¹ Tradução livre de: “central to questions of humanitarianism in the international system, providing a conceptualisation of security which allows for issues such as humanitarian intervention...to be included in a new security rubric”

categorias caracterizam a Segurança Humana enquanto quadro analítico desta investigação e a sua divisão em pontos de análise através da tabela facilita a aplicação da teoria ao Estudo de Caso no capítulo cinco.

Tabela 1- CATEGORIAS DE ANÁLISE DA SEGURANÇA HUMANA

SETORES DE AMEAÇAS	OBJETO DA SEGURANÇA	ONGS COMO PROVEDORAS DA SH	REFORÇO DE TENDÊNCIAS POLÍTICAS E MILITARISTAS	PADRÕES DE SH EM CONTEXTOS NÃO OCIDENTAIS
<ul style="list-style-type: none"> • alimentar • sanitária • pessoal • comunitária • económica • política • ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • O indivíduo (segurança integral só existe quando o indivíduo tem um padrão de vida adequado em que não existem ameaças nos 7 setores) 	<ul style="list-style-type: none"> • O Estado não é o único nem principal responsável pela segurança das pessoas • As ONGs são atores de segurança • As ONGs são as provedoras mais adequadas de Segurança Humana no terreno 	<ul style="list-style-type: none"> • Segurança Humana associada a conotações e instrumentalização políticas • Ameaças restritas - envolvem o uso da força, os conflitos armados e as violações em massa dos direitos humanos. • Segurança que envolve respostas militaristas, agregando-se a implicações políticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potencialização da Segurança Humana enquanto ferramenta de imposição de valores ocidentais • Sendo uma criação do Ocidente, a Segurança Humana ignora as tradições culturais específicas de países não ocidentais • Baixos padrões de Segurança Humana em países não ocidentais

Fonte: elaborada pela autora

1.2. Humanitarismo: Enquadramento Concetual

Antes de proceder à investigação considera-se pertinente enquadrá-la em alguns conceitos estruturantes e instrumentais discutidos na literatura existente sobre a temática. O conceito estruturante é o de Humanitarismo.

O Humanitarismo tem como principal objetivo garantir o bem-estar dos seres humanos. Este conceito caracteriza-se numa base normativa e legal que é o Direito Internacional Humanitário (DIH), um conjunto de normas que fornece assistência humanitária e proteção da vida e da dignidade a todas as pessoas que não participam em hostilidades em tempos de conflitos armados ou então aos que deixaram de participar (Williamson 2011). O núcleo do DIH é composto pelas Convenções de Genebra e os seus Protocolos Adicionais, que protegem os Direitos Humanos dos indivíduos (Williamson 2011). Portanto, verifica-se que o Humanitarismo envolve uma série de atividades que procuram limitar a violência e aumentar a paz.

Ao longo dos anos, a literatura científica delimitou dois tipos de Humanitarismo, o clássico e o resiliente, aqui designado como “Humanitarismo do século XXI”. A primeira vertente foi desenvolvida com o propósito de prestação de assistência imediata às vítimas de um conflito, já a segunda vertente desenvolveu-se em linha com a evolução de uma nova ordem mundial, caracterizada por conflitos de longo prazo (Chandler 2001) e também, pelo surgimento de emergências humanitárias complexas (Nascimento 2015).

O modelo clássico do Humanitarismo guiava-se por uma ação humanitária com princípios a seguir e respeitar (Hilhorst 2018), o que nos leva a outros conceitos relevantes para a literatura humanitária: a neutralidade, a imparcialidade e a independência. Estes princípios humanitários primordiais eram destinados a garantir que a ajuda humanitária fosse puramente baseada nas necessidades (Hilhorst 2018) e foram estabelecidos pelo CICV na Convenção de Genebra de 1864. Cada um destes tem um significado que importa ser cumprido como se analisa de seguida.

A neutralidade garante que os atores humanitários não inclinam as suas atividades para nenhum dos lados num conflito, ou seja, que não tomam partido nem se envolvam em controvérsias políticas ou sociais (Chandler 2001). Esta norma promove o debate entre aquilo que é o certo e o errado numa zona de conflito. Este princípio está intimamente ligado à distinção entre “*jus ad bellum*” e “*jus in bello*” nas leis da guerra, sendo que aquele com o qual as organizações humanitárias devem estar preocupadas é o “*jus in bello*” de acordo com o DIH, isto porque, a única preocupação é reduzir as consequências de

Por outro lado, as ONGs depararam-se com outra falta de autonomia: a operacional, o que nos conduz para outro conceito: a profissionalização. Verificou-se uma maior necessidade de os trabalhadores humanitários adquirirem mais capacidades e conhecimentos, isto porque, não só se garantia uma resposta mais eficaz às necessidades dos indivíduos afetados por uma crise, como também, uma maior credibilidade da ação humanitária. A profissionalização refere-se à aquisição de competências e habilidades necessárias representadas pelo indivíduo humanitário, garantindo-se, desta forma, uma maior formação e certificação dos trabalhadores (De Lauri 2020). A profissionalização implica que a organização humanitária se mantenha e seja responsabilizada perante seus beneficiários, doadores e funcionários.

Descritos os princípios subjacentes ao Humanitarismo clássico e as suas implicações, é importante refletir que, se um princípio não for cumprido, essa situação acaba por comprometer outro princípio. A manutenção de um princípio de neutralidade é difícil quando não existe independência, principalmente de atores políticos (Van Mierop 2015). O mesmo acontece com a imparcialidade pois se não se é imparcial, também não se consegue ser neutro e daí em diante. Todas estas normas têm que estar em consonância para que o verdadeiro Humanitarismo sobreviva.

Estes princípios foram, durante muito tempo, uma garantia que os atores humanitários eram atores confiáveis e, portanto, para ONGs como a Cruz Vermelha, significava aceitação por parte de todas as partes interessadas salvaguardando-se, desta maneira, um acesso seguro às populações necessitadas de proteção e assistência. Contudo, o tempo em que isso se refletia acabou por passar e estas normas, associadas principalmente ao Humanitarismo clássico, foram sendo cada vez mais postas em causa. Os eventos do 11 de setembro de 2001 representaram um desafio para o DIH com a polarização das relações internacionais e as consequências humanitárias da Guerra ao Terror (McGoldrick 2011), quando se evoluiu para um novo Humanitarismo, aqui designado de “Humanitarismo do século XXI”.

Já muitas vezes as organizações tomaram partidos em conflitos, o que trouxe ao debate o fim da neutralidade. A ação humanitária já não se preocupa apenas com a salvaguarda da vida e da dignidade humana e, por conseguinte, a imparcialidade já não é mais aplicável porque o objetivo não é baseado apenas na assistência e proteção dos que necessitam. A dependência financeira das ONGs perante os seus doadores limita seriamente a autonomia dos atores humanitários, pois, o recurso que é mobilizado não é direcionado para o cumprimento de metas sociais exatas (Ghosh 2009). Também existe uma exigência cada vez maior de profissionalização dos atores humanitários, pondo ainda mais em xeque a independência. Desta forma, os princípios fundamentais do Humanitarismo clássico foram postos em

1.3. Considerações finais

A Segurança Humana apresentada no presente capítulo, a sua relação com a temática, bem como a operacionalização do Humanitarismo e dos conceitos estruturantes desta investigação, constituem o quadro teórico e concetual que serve de base para a análise do Estudo de caso.

O Humanitarismo enquanto doutrina propagadora de valores como o bem-estar humano e a proteção da vida conecta-se intimamente com a tese defendida pela Segurança Humana ao nível da defesa da segurança das pessoas perante ameaças de várias categorias e preservação da dignidade humana. Para além disso, ao elevar as ONGs a provedoras de proteção dos indivíduos dessas ameaças, a Segurança Humana está a reforçar o Humanitarismo que sublinha as ONGs como entidades fundamentais na difusão dos ideais humanitários e dos seus princípios. Aqui se reflete a necessidade de se correlacionar o Humanitarismo com a Segurança Humana. O caso da Cruz Vermelha no Afeganistão veio colocar em causa alguns desses princípios, nomeadamente o de neutralidade, desta forma, é importante analisar o caso sob a lente teórica da Segurança Humana.

Realizadas então as bases teóricas e concetuais desta dissertação, procede-se ao capítulo seguinte que analisa a evolução do Humanitarismo na ordem mundial passando do Humanitarismo Clássico para o “Humanitarismo do Século XXI”.

CAPÍTULO 2. A EVOLUÇÃO DO HUMANITARISMO

Este segundo capítulo destina-se à descrição detalhada de alguns acontecimentos que contribuíram para que o Humanitarismo clássico se desenvolvesse e se transformasse no “Humanitarismo do Século XXI”. Para tal, procura-se, num primeiro momento, traçar o caminho evolutivo do Humanitarismo clássico, avaliando os seus períodos de mudança. Num segundo momento, o objetivo é descrever algumas características que retratam o “Humanitarismo do Século XXI”, nomeadamente a sua ocidentalização, politização e militarização, o que levou a uma deterioração gradual do princípio humanitário clássico de neutralidade.

2.1. Humanitarismo clássico

O Humanitarismo clássico caracterizou as relações internacionais durante alguns séculos e foi uma alternativa política e normativa do sistema Westfaliano (Belloni 2007). É importante considerar alguns momentos proeminentes e a forma como estes influenciaram uma transformação no Humanitarismo clássico.

Este Humanitarismo remonta ao ano de 1859, quando um jovem empresário suíço, Henri Dunant, testemunhou a Batalha de Solferino e as suas consequências devastas. Perante a situação, Dunant procurou ajuda e assistência médica para os soldados feridos e doentes da guerra. O filantropo suíço passou os anos seguintes a escrever o seu manifesto, fazendo apelos urgentes para o reconhecimento oficial dos feridos em guerra, o lançamento de um novo movimento voluntário de sociedades nacionais de ajuda humanitária com processos internacionais e uma convenção internacional para proteger os feridos e respeitar a ajuda humanitária (Slim 2022). Isto resultou, em 1862, na publicação de uma obra que causou um profundo impacto na comunidade internacional, formando-se, desta forma, a primeira conferência de Genebra em 1863, onde delegados de 17 países estabeleceram o Comitê Internacional de Socorro aos Feridos, que mais tarde se tornou o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (Nascimento 2015). O CICV tinha o papel de garantir respeito às regras humanitárias em tempos de guerras. A partir deste momento, começaram-se a adotar os princípios legais do Humanitarismo Clássico, ou seja, as leis humanitárias, onde se estabeleceu também o primeiro tratado do DIH. Os princípios que nortearam as ações humanitárias, são, como já se referiu, os princípios da humanidade, da imparcialidade, da independência e da neutralidade. Portanto, as regras para a prática de assistência começaram a ser codificadas por meio de leis e princípios para comunicações de emergência (Davey, Borton e Foley 2013).

mediadores internacionais que não podem adotar soluções políticas que não podem ser justificadas em termos de direitos humanos (Belloni 2007).

Para além desta questão, pode-se assinalar algumas das principais mudanças que limitaram a doutrina humanitária. Em primeiro lugar, os desenvolvimentos da tecnologia militar a partir do século XXI, em que existe cada vez mais uma ameaça maior. Ainda, verificou-se também uma mudança no foco humanitário, da conceção de Henri Dunant do Humanitarismo clássico de prestar assistência aos soldados feridos, agora o foco está mais concentrado nos civis, principalmente mulheres e crianças. Por fim, a ajuda tornou-se mais internacional através das agências humanitárias internacionais que têm uma ajuda humanitária financiada por fundos ocidentais ao invés da existência de uma *network* nacional de ajuda humanitária criada por cidadãos, apoiada pelos governos e complementada por agências internacionais (Slim 2022). Isto relaciona-se com o ponto seguinte, dado que, também com o 11 de setembro de 2001 as atividades humanitárias foram acusadas de se tornarem alvos dos planos políticos e militares sobretudo dos governos ocidentais. Uma das principais críticas feitas ao “Humanitarismo do Século XXI” é que este obedece a interesses e preocupações do Ocidente incorporados nas estruturas num modelo de paz e desenvolvimento essencialmente liberal, algo que é desenvolvido na seguinte subsecção.

2.2.1. Ocidentalização do Humanitarismo

Muitos dos movimentos sociais e políticos que apoiavam a evolução dos países em desenvolvimento desapareceram, o que evidenciou ainda mais as desigualdades mundiais. Esses países, por um lado, ficaram mais isolados do contexto político e económico internacional, e, por outro, ficaram cada vez mais próximos de uma realidade repleta de conflitos e problemas sociais. Os países em desenvolvimento foram deixados sozinhos pelo Ocidente, numa altura em que estes enfrentavam a era das novas guerras (Barnett 2011).

Esta visão do terceiro mundo proporcionou aos atores humanitários um envolvimento maior com os governos ocidentais, pois, na perspetiva destes atores só o Ocidente é que tinha capacidades suficientes para proporcionar mudanças políticas, económicas e culturais de longo prazo (Chandler 2001). Desta maneira, os Estados mais poderosos do mundo sentiram-se pressionados a agir e intervir em crises humanitárias, usando ONGs humanitárias como uma forma de mostrarem que estavam a responder a essas crises (Mills 2005). Estas intervenções humanitárias nunca foram populares entre os Estados do Terceiro Mundo, isto porque, estes Estados foram frequentemente objetos destes gestos

características mais proeminentes do mesmo. As agências de ajuda parecem ter perdido a sua independência dos governos ocidentais, cujo as suas políticas de ajuda têm atendido a interesses. A seguinte subsecção considera outra característica que retrata este novo Humanitarismo, a sua politização.

2.2.2. Politização do Humanitarismo

No quadro deste novo Humanitarismo aquilo que mais se distingue do Humanitarismo clássico é a utilização do mesmo para ganhos políticos ou então, o facto de este ser visto como um substituto da ação política e militar (Mills 2005).

Este carácter político traz sérios problemas às atividades lideradas e implementadas pelas agências humanitárias no campo, dado que, a separação entre as atividades humanitárias e a ação política não permitiu uma resposta adequada aos conflitos. Os trabalhadores humanitários não podem, desta forma, negociar o acesso às populações afetadas, pois já não conseguem usar a neutralidade como forma de negociação, tornando-se muitas vezes alvos dentro dos conflitos. O Humanitarismo é tudo menos apolítico pois as ações humanitárias têm sempre um impacto político, o que as impede de serem neutras em qualquer situação (Abiew 2012). A ideia sublinhada é a de que o Humanitarismo sem política não existe, pois, a política é necessária para que os humanitários possam eliminar as causas do sofrimento e mesmo que tentem manter-se fora da política, as suas ações têm efeitos políticos (Barnett 2011)

O “Humanitarismo do Século XXI” usou ferramentas políticas, militares e diplomáticas na resolução de conflitos, um papel que não deveria ser adotado pelo Humanitarismo, mas sim, por entidades governamentais. Enquanto que o paradigma clássico sempre colocou em primeiro plano a ajuda fornecida com base nos princípios humanitários, o paradigma moderno do Humanitarismo, fez exatamente ao contrário ao se politizar. Depois do 11 de setembro e do aumento de conflitos intraestatais, os Estados procuraram recuperar a afirmação da sua soberania de forma a lidarem com as suas próprias crises políticas e humanitárias, desta forma, a comunidade humanitária internacional não é muitas vezes bem-vinda nesses países. Alguns Estados anfitriões bloquearam, restringiram e controlaram a atividade humanitária no seu território o que fez com que os humanitários também tivessem que se aproximar da política para diminuir o ceticismo da sua presença. Algumas agências humanitárias são também usadas como “bodes expiatórios” em lutas políticas internas (McGoldrick 2011).

Em jeito de conclusão, o resultado do engajamento maior do Humanitarismo na área militar nem sempre trouxe um efeito positivo. O “Humanitarismo do século XXI”, para além de ter assumido uma ocidentalização e politização, também se agregou a uma militarização e, em consequência, os princípios clássicos que guiavam a ação humanitária foram desaparecendo cada vez mais.

2.3. Considerações finais

Neste capítulo foi possível constatar os vários momentos de transformação do Humanitarismo clássico para o “Humanitarismo do Século XXI”.

No Humanitarismo clássico foi possível analisar períodos históricos que influenciaram o Humanitarismo. Ao longo do tempo, esta doutrina foi se adaptando às realidades e contextos internacionais e novas formas de respostas humanitárias foram surgindo. Com a emergência de crises humanitárias complexas, sobretudo devido ao aumento do número de conflitos intraestatais, o modelo de ajuda no quadro da ação humanitária foi repensado fora da imagem tradicional que o Humanitarismo clássico refletia no plano da assistência humanitária. Com novas eras a ascender, os contextos políticos globais mudaram profundamente, principalmente depois do 11 de setembro de 2001, onde novos desafios marcaram a dinâmica internacional em torno do engajamento humanitário. Uma nova era do Humanitarismo emergiu no sistema internacional onde a ajuda ficou vinculada a interesses políticos e militares ocidentais. Esta ocidentalização, politização e militarização dos esforços humanitários tornaram o Humanitarismo num conceito ambíguo, capaz de justificar graves violações de direitos humanos.

Todas as mudanças observadas significaram um novo capítulo para o Humanitarismo, expandindo-se para as causas profundas e tornando-se declaradamente político no processo. Embora as organizações humanitárias quisessem tornar a ação humanitária apenas associada ao alívio do sofrimento, isso não foi possível pois o Humanitarismo associou-se a outros objetivos como verificado, atravessando aquilo que se pode chamar de “crise de identidade”. Esta crise gerou um debate sobre o significado do Humanitarismo, o seu objetivo básico e os seus princípios orientadores. Portanto, tal como Barnett (2011) declara, o Humanitarismo de hoje não é o Humanitarismo de outrora. O novo Humanitarismo marcou uma rutura com o passado e uma rejeição dos princípios tradicionais que sempre guiaram o mesmo. Também de acordo com Nascimento (2022), o novo Humanitarismo não ganhou, não se tornou transformador e não foi um elemento de mudança como tantos esperavam. Como diz a investigadora, este “Humanitarismo do século XXI” veio agravar muitas situações como se constata mais à frente. Portanto, na opinião da mesma, deve-se voltar atrás ao verdadeiro Humanitarismo de

Dunant, onde não se servia a agendas políticas e onde se assumia um posicionamento claro e único: o de salvar vidas, para que não se perca a essência dos seus princípios e a sua capacidade de chegar a todas as pessoas (Entrevista [2]).

No próximo capítulo observa-se o papel das ONGs no cumprimento dos princípios propagados pelo Humanitarismo, nomeadamente a neutralidade. O objetivo é destacar a importância do desempenho das ONGs em conflitos que geraram crises humanitárias e refletir sobre as dificuldades das mesmas na manutenção do princípio da neutralidade, devido às relações desenvolvidas com governos e militares e sobretudo em contextos não ocidentais.

das missões humanitárias, atuando em áreas como a promoção da segurança humana, fortalecimento do estado de direito e desenvolvimento económico e social. Por fim, estas são “articuladoras de voz”, pois representam os interesses e as necessidades da sociedade civil local, promovendo um diálogo constante com a comunidade. De igual forma, as ONGs são reconhecidas como a voz autêntica da opinião pública e como formadoras de opinião ao promoverem padrões internacionais (Casey 2019). Espera-se muitas das vezes das ONGs que falem a verdade do poder, criticando a reação muitas vezes lenta e inepta dos governos às crises humanitárias e até que assumam a tarefa de promover causas humanitárias de forma responsável quando necessário (Belloni 2017).

Em forma de conclusão, destaca-se que a evolução do papel ONGs foi fundamental para que estas se desenvolvessem como atores com um papel relevante, tornando-se, desta forma, numa realidade inevitável nos esforços de uma comunidade internacional para responder aos problemas globais. A secção seguinte analisa as dificuldades que estas organizações enfrentaram para salvaguardar este importante papel de forma neutra em conformidade com os princípios humanitários que as ONGs devem perseverar.

3.2. As dificuldades com o princípio da neutralidade: as relações com os governos, os militares e em contextos não ocidentais

Há muitos fatores que influenciam a neutralidade que as ONGs adotam quando estas estão presentes em determinados conflitos/crises humanitárias, incluindo a gama de atores que lá operam e a relação que assumem com o governo, com os militares ou com organizações terroristas, e tudo isso acaba por influenciar a sua eficácia no terreno.

As ONGs declararam serem guiadas pelos princípios humanitários, que as ajudariam a cumprir com as suas funções humanitárias, ou seja, contribuindo para que o trabalho humanitário não fosse prejudicado, contudo, observou-se que estes princípios seriam difíceis de serem mantidos à risca com todas as limitações que os conflitos impunham. Nascimento (2015) enfatiza esta ideia ao afirmar que as ONGs argumentam que o respeito e o cumprimento desses mesmos princípios são quase impossíveis devido às condições operacionais muito complexas e imprevisíveis no campo. A neutralidade, norma constitutiva da identidade humanitária pelo Movimento da Cruz Vermelha, tornou-se num modelo para as organizações seguirem, sendo perpetuada no sistema humanitário, mas foi também o princípio que gerou mais controvérsias e dificuldades. Para as ONGs tornou-se difícil a possibilidade de cumprirem com uma abordagem neutra, pois o seu importante papel ficou cada vez mais engajado na transformação

de sociedades servindo a um projeto político que não colocava as necessidades das vítimas em primeiro lugar e como fim da ação humanitária (Kennedy 2009). Ao se envolverem em questões políticas e militares e ao se profissionalizarem cada vez mais, as ONGs ultrapassaram os limites legítimos de uma organização que é suposta ser não governamental, ou seja, independente do controlo do governo ou até mesmo de outras entidades políticas.

A neutralidade acaba por não ser compatível em ambientes politicamente tensos pois, o mundo humanitário acaba por aderir, neste espaço, a políticas de desenvolvimento, reconstrução e controlo do território. Os conceitos de desenvolvimento ou progresso deveriam ser irrelevantes para a identidade humanitária, mas, na prática, eles estão muito presentes e minam a neutralidade das ONGs (Friis 2012). A ação humanitária, deste modo, estendeu-se para uma série de atividades que não iam ao encontro do ideal de ajuda humanitária puramente neutra que não toma partido em questões sociais ou políticas, como o alívio de crises e a reconstrução pós conflito. A reconstrução requer inerentemente decisões políticas, económicas e culturais, que, por sua natureza, não deveriam ser temas de debate entre as ONGs. Portanto, as ONGs não podem de facto ser genuinamente neutras se se envolverem em agendas de reconstrução e desenvolvimento que se estendem além da prestação de assistência humanitária imediata (Anderson 2004). Para além disso, outra dificuldade relaciona-se com o envolvimento das ONGs com outras autoridades de forma a receberem permissões para todas as suas operações, sendo assim, nenhum ator humanitário poderá atender a todas as necessidades sozinho. A ação humanitária requer obrigatoriamente, coordenação e colaboração, desta forma, tomar alguma posição contrária aos seus colaboradores e, principalmente, doadores que financiam os seus projetos, não é algo fácil para as organizações humanitárias (Van Mierop 2015).

Sendo a neutralidade o princípio mais controverso coloca-se também em causa uma questão ética neste debate que é exibido por Lambert (2020). O facto das ONGs, devido ao seu compromisso com a neutralidade, assumirem silêncio enquanto operam em ambientes onde os direitos humanos são constantemente violados. Por outro lado, se criticarem ou tomarem alguma posição de condenar algum beligerante por violações dos direitos humanos e não outro, se ambas as partes estão envolvidas, a neutralidade das ONGs pode estar em causa e isso pode-lhes custar o fornecimento de assistência aos mais necessitados. Os ataques recorrentes à comunidade de ONGs também se relacionam com o facto de alguns humanitários se pronunciarem sobre os conflitos fazendo um julgamento político sobre a justiça da guerra. (O'Brien 2004). Nesta linha de visão, Nascimento (2022) faz referência a este mesmo dilema do Humanitarismo que se estende às organizações humanitárias. A investigadora questiona se a neutralidade pode significar uma forma de fechar os olhos àquilo que está à nossa volta e que deveria

ser denunciado, ou se para salvar alguns se deve ignorar as atrocidades cometidas. Contudo, também reforça que o objetivo das organizações humanitárias não é pôr fim à guerra, mas sim responder às consequências humanas dessa guerra, à vista disso, o seu propósito deve ser explicitamente humanitário (Entrevista [2]).

Ainda relacionado com este debate, e com base na sua experiência, Bruno Neto (2022) informa que uma das maiores dificuldades com o princípio da neutralidade é manter uma neutralidade não só externa como interna e a verdade é que, segundo o mesmo, se não houver neutralidade interna, muito dificilmente se mantém uma postura neutra para o exterior. Na ótica de Neto (2022) partilhar opiniões e crenças pessoais não deve ser feito pois isso coloca em risco o mandato de salvar vidas e o propósito humanitário. Dentro do ambiente de trabalho interno não se pode discutir política, pois isto politiza o mandato humanitário. O foco deve ser apenas humanitário para não colocar em causa a segurança dos trabalhadores. Portanto, esta questão da neutralidade relaciona-se com uma não politização interna, que, infelizmente, de acordo com Bruno Neto (2022) ainda acontece muito frequentemente dentro de ONGs. Na opinião do mesmo há muitas ONGs que não são de facto ONGs, pois são imagens dos governos, manipuladas para certos negócios (Entrevista [3]).

Também alguns Estados consideram que uma abordagem neutra é uma violação do direito dos mesmos em cumprir com a sua soberania e do direito de gestão dos conflitos que acontecem no seu próprio território. As ONGs acabam, desta maneira, por desafiar o princípio vestefaliano de não ingerência nos assuntos internos dos Estados soberanos, que, como visto, acabou por ser substituído por um novo sistema humanitário. Como também anteriormente refletido, é por esta razão que muitos Estados acabam por bloquear a resposta humanitária. Desta forma, fornecer uma ação humanitária neutra torna-se difícil quando até os próprios Estados arranjam razões para que isso não aconteça, por exemplo, muitos consideram que estas organizações não devem fornecer tratamento humano aos inimigos. No entanto, não se pode ser neutro e oferecer assistência a apenas um lado de um conflito (Rieffer-Flanagan 2009).

Ainda Rieffer-Flanagan (2009) identifica algumas das principais dificuldades que as ONGs têm em manter a sua neutralidade. Em primeiro lugar, o facto das ONGs serem percebidas como neutras, ou seja, a aparência e a perceção que os civis têm das mesmas. Aqui pode-se relacionar com a perspetiva que Neto (2022) dá, pois, para o mesmo, a neutralidade é uma forma de estar que tem que ser brutalmente clara (Entrevista [3]). É durante o processo de entrada da ONG no país que tem que ficar esclarecido a intenção da própria ONG em atuar e nessa intenção deve estar descrita a neutralidade da organização. De acordo com o entrevistado, uma ONG tem um propósito totalmente humanitário, ou

os serviços governamentais não estão disponíveis, logo, a função de prestação de serviços das ONGs é fundamental. Contudo, apesar da existência de uma estrutura legal dominante de apoio, o governo pode ser reticente em fornecer recursos e estabelecer uma parceria com ONGs, de forma a preservar os padrões sociais existentes e os diferenciais de poder (Brinkerhoff 2004), isto porque, em muitos países, as ONGs atuam em áreas que reduzem o papel do Estado (Ghosh 2009). Também algumas ONGs não se sentem confortáveis com a supervisão que existe das suas atividades por parte dos governos devido à prestação de contas. As ONGs têm sido proeminentes em defender a sua autonomia para o estabelecimento de transparência que é importante para a credibilidade e legitimidade das mesmas na sua missão de prestadoras de serviços, principalmente humanitários, garantindo que a sua neutralidade não é posta em causa.

Neto (2022) refere que esta relação que as ONGs estabelecem com o governo é fundamental para uma fase de “*assessment*” do terreno onde as mesmas irão atuar. De acordo com o humanitarista, é nesta fase que se garante que as organizações são apresentadas às entidades que são donas dos territórios, permitindo às ONGs não só uma avaliação do contexto e do território como também as prepara para um processo de negociação com as entidades governamentais e militares. O “*assessment*” é realizado por questões de segurança dos trabalhadores humanitários das ONGs e, por isso, é fundamental o estabelecimento de uma relação com os governos. Neto (2022) reforça ainda que saber o contexto onde uma ONG atua, seja ele político, cultural, religioso, indumentário, deveria de ser uma premissa para as ONGs antes de qualquer ação. Segundo Neto (2022) ainda não se vê esta premissa refletida nos relatórios das intervenções humanitárias, por isso reforça a necessidade de fazer esse “*assessment*”. Ainda em relação ao processo de negociação, Neto (2022) afirma que é fundamental definir o primeiro passo e o propósito para a entrada no país com todos os “*stakeholders*”. A reunião com os governos acontece para as ONGs se apresentarem, declararem o seu mandato, o seu propósito, regras e condições. Este é um processo, segundo o humanitário, que tem que ser totalmente claro e honesto (Entrevista [3]).

Como se constata, as ONGs e os governos interagem a vários níveis, cooperando, confrontando, complementando ou cooptando, de forma a atender as necessidades da sociedade. No entanto, a consequência mais óbvia deste relacionamento, e principalmente da crescente dependência das ONGs perante o financiamento dos governos, é o enfraquecimento da legitimidade das mesmas e, conseqüentemente, da sua neutralidade, pois as questões que autores como Wright (2012) suscitam é: porque que elas são chamadas de não governamentais se aceitam financiamento substancial do governo? Ou então se aceitam determinados apoios, recursos e informações? Assim, se uma ONG está

ONGs trabalham em apoio de uma determinada facção e, portanto, têm uma agenda e não estão tão disponíveis para cooperar e para informar onde estão e o que estão a fazer (Entrevista [1]).

Relativamente à partilha de informações, por exemplo, as ONGs temem que os militares procurem informações que vão muito para além do fornecimento de ajuda imediata, hesitando, desta forma, em fornecer demasiadas informações. Pelo contrário, Branco (2023) reforça que os militares, de forma geral e dependendo sempre da missão, disponibilizam as informações às ONGs e procuram ter uma relação saudável e amigável com as mesmas, porque, em última análise, estão a trabalhar todos para o mesmo (Entrevista [1]).

Apesar de as ONGs manifestarem, quase sempre reserva ou desconfiança em relação aos militares no terreno, o obstáculo em manter a neutralidade surgiu quando os trabalhadores humanitários sentiram dificuldades no terreno ao serem vistos como aliados de forças militares externas. A distinção entre operações humanitárias de ONGs e operações militares tornou-se, na verdade, indistinta (Jessen-Petersen 2011). Isto gerou dificuldades em manter o princípio de neutralidade e os outros princípios humanitários, como imparcialidade e independência, que se tornaram mais confusos, diluídos e, eventualmente, foram desconsiderados. Os civis acabam por não respeitar esta mesma neutralidade das ONGs, pois a missão das mesmas de proteger a dignidade da vida humana falha quando estas se envolvem com os militares e são usadas como ferramentas para atingir fins principalmente políticos.

As ONGs foram adotando formas de operações diferentes das abordagens tradicionais, e não necessariamente baseadas em princípios humanitários, pois a adesão aos princípios fundamentais por parte dos militares é nula (McGoldrick 2011). Tudo isto levou a uma crescente ineficácia no terreno e a maiores perigos para trabalhadores humanitários. As ONGs assumem que o seu envolvimento na vertente militar afeta negativamente a sua segurança e as suas condições humanitárias, comprometendo os seus valores fundamentais (Lischer 2007). Contudo, Abiew (2012) questiona mesmo se as ONGs têm outra opção a não ser trabalhar em total cooperação com as forças militares de forma a obterem proteção armada, dado que são visadas por insurgentes. Os atores militares devem, desta forma, dedicar uma parte dos seus esforços para criar condições de segurança para o trabalho dos humanitários. Branco (2023) reforça que é evidente que o funcionamento das ONGs requer condições de segurança adequadas, porque, se estiverem a funcionar em situações de grande risco, podem ser alvo dos rebeldes. Desta forma, do ponto de vista da segurança, os militares protegem as ONGs em muitas situações, até porque os militares têm mais conhecimento sobre a situação de insegurança do contexto em que operam do que as ONGs (Entrevista [1]).

Neto (2022) também faz referência à coordenação que acaba por beneficiar ambas as partes. Há situações, como se viu, em que as ONGs precisam dos militares, pois estes são mais especializados, eficazes, têm mais equipamentos, o que os permite uma maior distribuição de alimentos, ou medicamentos, por exemplo, mas também há situações em que os militares necessitam das ONGs. O humanitarista reforça que esta coordenação tem que ser uma premissa acordada pelos atores no terreno. Assim, o investimento na coordenação entre ONGs e militares tem que apresentar benefícios a longo prazo para ambos os atores e, sobretudo, não afetar a neutralidade das ONGs. Também Neto (2022) reforça que a coordenação entre os atores é fundamental, pois é esta que faz com que não haja duplicação de serviços, garante a eficácia dos atores no terreno e, sobretudo, cria “*accountability*”, ou seja, que a população saiba de forma transparente e clara, o que estão a fazer (Entrevista [3]).

3.2.3. ONGs em contextos não ocidentais

Também no segundo capítulo desta investigação se constatou que o Humanitarismo se tornou cada vez mais ocidentalizado e o mesmo aconteceu com as ONGs. Muitas organizações humanitárias têm origem sobretudo no Ocidente e os seus funcionários são, igualmente, de países ocidentais, e isto acaba por influenciar o trabalho que as ONGs têm em contextos não ocidentais (Belloni 2007). As ONGs de maior dimensão e mais visíveis são originárias de Estados ocidentais, nomeadamente da Europa e da América do Norte (Hodwitz 2018).

Os trabalhadores humanitários das ONGs internacionais, que operam em países não ocidentais, países culturalmente diversos, normalmente não têm um conhecimento tão contextualizado da língua, da tradição, dos costumes e dos hábitos nestes contextos como têm por exemplo as ONGs locais. Este ambiente possui um contexto histórico totalmente distinto, onde predominam diferentes valores sociais, históricas, políticas e culturais (Lewis 2001). As equipas internacionais enviadas são muitas vezes desvinculadas da realidade local onde intervêm, seguindo apenas ordens e cumprindo com o financiamento dos doadores (Belloni 2007). Na mesma linha, o entrevistado Bruno Neto (2022) afirma que as ONGs ocidentais falham em estarem conectadas com a realidade local de outros contextos, pois consideram que são “moralmente superiores”, tendo uma abordagem etnocêntrica que desvaloriza a população local (Entrevista [3]).

A maioria destas ONGs têm um viés implícito em relação aos ideais de direitos individuais e liberdade económica difundidos pelo liberalismo (Lischer 2007). Se algum beligerante de um conflito se demonstrar na direção oposta a estes valores, defendidos pelo ocidente, poderá existir alguma

preferência política por parte de ONGs ocidentais, o que, mais uma vez, não deixa estas organizações humanitárias reivindicarem com sucesso a sua neutralidade. Além disso, estas organizações podem ser conduzidas pela vontade de atender aos seus doadores ocidentais, aceitando o seu financiamento, de forma a manterem a sua sobrevivência organizacional e conseguirem, em virtude disso, dar uma resposta às vítimas de conflitos, apesar de esta resposta não ser percebida como neutra (Hodwitz 2018).

A cooperação que as ONGs mantêm, não só com governos como também com militares ocidentais, é prejudicial aos imperativos humanitários, sobretudo o de neutralidade. As agências humanitárias são parte agora de uma agenda ocidental que pretende controlar a atividade humanitária e são vistas por entidades resistentes ao Ocidente, como por exemplo os Talibãs, enquanto agentes de potências externas (Anderson 2004). Também Neto (2022) refere que, em contextos não ocidentais, nota-se ainda mais a desconfiança em relação às ONGs, pelo aquilo que o seu país de origem representa: um colonizador, um invasor e um ocupante (Entrevista [3]). Reforça-se ainda que as ONGs são frequentemente usadas a serviço, direta ou indiretamente, de metas de políticas externas, objetivos de guerra e de interesses estrangeiros e ocidentais em áreas que não o são (Mills 2005). Esta questão não é sustentável a longo prazo, pois a neutralidade nunca será possível se as ONGs continuarem a ser controladas, financiadas e operadas pelo Ocidente (Lischer 2007).

Ainda, o poder em muitos contextos não ocidentais é exercido por várias entidades que não o Estado, ou seja, por organizações que reivindicam fazer parte da sociedade civil, como é o caso das organizações terroristas (Lewis 2001). E é aqui que se pode também falar da ocorrência de ataques a ONGs em contextos não ocidentais, que normalmente são realizados por estas organizações terroristas. Estes ataques não são aleatórios, sendo uma resposta intencional a um claro inimigo: o Ocidente. As ONGs, principalmente em conflitos jihadistas, são percebidas como infiéis ocidentais, que devem ser enfrentadas com violência pelo seu desejo de estabelecimento de um estado islâmico e não de uma ordem liberal, como tanto o ocidente divulga. Desta forma, as organizações terroristas percebem as ONGs como organizações que ameaçam não só os seus recursos e poder enquanto representantes de uma comunidade maior de entidades ocidentais, como também são concorrentes pela atenção dos *media* e pelo apoio da comunidade (Hodwitz 2018).

Todos estes fatores contribuíram para a percepção de que as ONGs representam forças ocidentais, gerando uma maior dificuldade para a manutenção da neutralidade. A ação da neutralidade humanitária não consegue ser invocada para todos os humanitários em contextos altamente politizados, como é o caso do Afeganistão, por exemplo (O'Brien 2004). Nesses ambientes, o Humanitarismo é também politizado. Na mesma linha, Nascimento (2022) reitera que a neutralidade não pode ser vista

como absoluta, porque esta pode nem sempre fazer sentido, especialmente nestes contextos em que a agenda humanitária fica distorcida por outras agendas políticas (Entrevista [2]).

Está-se perante um setor humanitário dominado pelo Ocidente, cuja influência é cada vez mais predominante, onde os seus interesses geopolíticos acabam por prevalecer relativamente aos interesses de outro beligerante não ocidental e onde a imposição das normas liberais é cada vez mais acentuada. As ONGs têm que ser capazes de se verem livres do seu apêndice às agendas políticas, militares e ocidentais para que a população seja capaz de distingui-las de qualquer outra entidade de ajuda (Bywater 2017).

3.3. Considerações finais

Em jeito de conclusão, é possível sustentar que a neutralidade não governa a comunidade humanitária não governamental da mesma maneira que antes (Kennedy 2009). Perante isto, as respostas tradicionais baseadas no princípio clássico de neutralidade não foram suficientes nem eficazes para responder a necessidades tão complexas que surgiram (Nascimento 2015), isto porque, a neutralidade envolve um silêncio deliberado sobre o certo e o errado, pois ela deve ser uma suspensão do julgamento sobre as causas dos conflitos. No entanto, em certos conflitos, as ONGs têm necessidade de tomar uma posição sobre o lado certo e o lado errado (Anderson 2004).

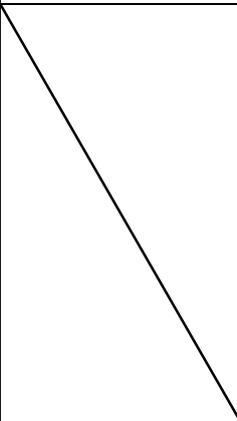
A suspensão da neutralidade coloca em causa a capacidade das ONGs serem veículos eficazes para o cumprimento dos seus objetivos de longo prazo e, apesar do importante papel das ONGs na comunidade internacional ao fornecerem assistência humanitária, existe uma responsabilidade cada vez maior das mesmas de se despolitizarem. Hodwitz (2018) fornece algumas recomendações nesse sentido. É importante sublinhar um afastamento das ONGs de um relacionamento próximo com os governos e com os militares e um reforço do seu mandato neutro, contestando qualquer evidência que indique o contrário, de forma a mudar as perceções que têm sido criadas perante as mesmas. Por outro lado, é igualmente necessário que as outras entidades, como os governos e os militares, reconheçam a natureza neutra das ONGs, evitando ações que possam pôr em causa essa natureza. Além do mais, é primordial que haja uma diluição maior das ONGs ocidentais, ou então, que as mesmas estabeleçam importantes parcerias com ONGs locais em contextos não ocidentais para uma maior sensibilidade para com as culturas locais. (Hodwitz 2018)

Seguir esta linha de continuidade em que a ajuda humanitária é associada aos esforços político-militares ocidentais torna as organizações humanitárias alvos da violência de oponentes em guerra,

especialmente para grupos extremistas, para quem matar trabalhadores humanitários desarmados é um meio fácil de promover seu objetivo estratégico de desestabilizar e minar o projeto político da comunidade internacional (Torrenté 2004). Espera-se, apesar das desafiadoras mudanças que causaram dificuldades no cumprimento da neutralidade, que o futuro da ação humanitária das ONGs reflita uma política neutra, baseada apenas numa resposta eficaz às necessidades das pessoas afetadas pelos conflitos, obtendo, desta forma, o maior acesso humanitário possível (McGoldrick 2011).

Abaixo apresenta-se uma tabela de síntese analítica do conteúdo apresentado durante este capítulo, nomeadamente os obstáculos à neutralidade e as relações que as ONGs assumem com o governo e militares, especialmente em contextos não ocidentais. A informação foi organizada por categorias de forma a facilitar a compreensão de como as relações que as ONGs desenvolveram se correlacionam com os obstáculos enfrentados por estas organizações em manter o seu princípio de neutralidade. Os principais obstáculos identificados através da análise foram: a aproximação à agenda política; a falta de distinção entre atores governamentais, militares e ONGs; a responsabilidade perante os doadores e o seu financiamento; as perceções locais da comunidade onde intervêm e; por fim, a origem ocidental das ONGs. A tabela de síntese deste capítulo organizada através destas categorias ajuda a uma melhor compreensão do estudo aqui desenvolvido.

Tabela 2- OBSTÁCULOS À NEUTRALIDADE NO QUE SE REFERE ÀS RELAÇÕES C/ ONGS

OBSTÁCULOS À NEUTRALIDADE RELAÇÕES C/ ONGS	APROXIMAÇÃO À AGENDA POLÍTICA	FALTA DE DISTINÇÃO ENTRE ATORES	FINANCIAMENTO E DOADORES	PERCEÇÕES LOCAIS	ORIGEM OCIDENTAL DAS ONGS
RELAÇÕES COM OS GOVERNOS	Ajuda cada vez mais associada a interesses políticos dos governos	Esbatimento ou desaparecimento da demarcação entre as metas do Estado e os objetivos das ONGs	Dependência das ONGs em relação ao financiamento dos governos, pelo que sujeitas ao interesse dos doadores.	A aproximação das ONGs aos governos percebida como uma falta de transparência e leva à perda de legitimidade	Afastamento das pessoas que as ONGs visam ajudar, devido à proximidade com os governos ocidentais
RELAÇÕES COM OS MILITARES	Uso da atividade humanitária por parte dos militares para atingirem objetivos políticos	Sobreposição de tarefas (diluição da distinção entre operações humanitárias de ONGs e operações militares)	Competição por recursos entre as ONGs e os militares, designadamente recursos financeiros	Trabalhadores humanitários percebidos como aliados de forças militares externas	Agenda ocidental pretende, através dos militares, controlar a atividade humanitária
CONTEXTOS NÃO OCIDENTAIS	Viés implícito e preferências políticas em relação aos ideais do liberalismo - Imposição de normas liberais ocidentais		Origem dos doadores predominantemente ocidental, sendo que as ONGs se comprometem a atingir as metas definidas por eles.	ONGs percebidas como agentes de potências externas (usadas ao serviço de interesses ocidentais)	Desvinculação das ONGs da realidade local – (falta/ défice de conhecimento da língua, da tradição, dos costumes e dos hábitos locais)

Fonte: elaborada pela autora

CAPÍTULO 4: O CAMINHO ATÉ O 11 DE SETEMBRO DE 2001

Depois de demarcarmos as principais características do “Humanitarismo do Século XXI” e das ONGs influenciadas por este Humanitarismo, é importante, em primeiro lugar, contextualizar algumas das ideias presentes nos últimos capítulos. Em segundo lugar, torna-se necessário realizar uma breve contextualização temática do fenómeno que se analisa no Estudo de Caso desta investigação. A primeira secção deste segundo subcapítulo aborda o conflito no Afeganistão antes de 2001, já a segunda secção reflete sobre a Cruz Vermelha, considerando o seu mandato e os desafios que a mesma enfrentou na manutenção da norma humanitária de neutralidade.

4.1. Humanitarismo e ONGs: o caminho até o 11 de setembro de 2001

Como se verificou, o Humanitarismo acabou por sofrer algumas transformações que levaram à distinção entre aquilo que se chama de Humanitarismo Clássico e “Humanitarismo do Século XXI” (moderno ou resiliente). O Humanitarismo Clássico centrava-se nos princípios básicos de humanidade, imparcialidade, neutralidade e independência, desenvolvidos pelo CICV e, mais tarde, implementados também por outras ONGs, com o objetivo de garantir que a ajuda humanitária fosse apenas baseada em necessidades (Hilhorst 2018). Aqui já se destacou o princípio de neutralidade subjacente a qualquer atuação humanitária que “impedia os trabalhadores da Cruz Vermelha de tomar partido em conflitos ou se envolver em controvérsias políticas ou sociais”¹⁴ (Chandler 2001, 679), dado que isto poderia afetar o acesso às vítimas e a conquista de confiança (Lambert 2020). Normalmente, este é o princípio mais controverso na literatura (Lambert 2020), pois foi um dos mais afetados pela mudança do Humanitarismo. O mundo humanitário, ao qual este princípio e os restantes se deveriam aplicar, mudou significativamente, pondo em causa os mesmos e levando ao desenvolvimento de um novo Humanitarismo, o “Humanitarismo do Século XXI”.

As mudanças foram graduais ao longo de décadas e evidenciou-se a Batalha de Solferino, as grandes Guerras Mundiais e a Guerra Fria como os momentos mais marcantes que contribuíram para as alterações no Humanitarismo e nas ONGs antes do 11 de setembro de 2001. A batalha de Solferino marcou o Humanitarismo na política internacional (Barnett 2011), fazendo com que a doutrina se tornasse mais visível e reconhecível. As duas grandes Guerras Mundiais demonstraram como o Humanitarismo era importante para a prestação de ajuda humanitária. Porém, foi apenas no pós-

¹⁴ Tradução livre de: “The principle of neutrality bound Red Cross workers from taking sides in conflict or engaging in political or social controversies.”

Segunda Guerra Mundial que se assistiu a uma proliferação de ONGs e, portanto, a um setor humanitário em crescimento (Davey, Borton; Foley 2013). Isto é importante na medida em que as ONGs se tornaram o veículo para o Humanitarismo, sendo as organizações mais adequadas para proliferação dos seus princípios e objetivos humanitários.

As ONGs conectaram-se para além das fronteiras nacionais contribuindo para uma sociedade civil transnacional (Brinkerhoff 2004). Estas organizações de ajuda humanitária começaram a preencher lacunas das necessidades humanitárias pós segunda Guerra Mundial que os Estados e o sistema político não conseguiram atender (Ali e Kabau 2014): “Embora os Estados tenham a responsabilidade primária de prevenir e aliviar os desastres humanitários, a comunidade internacional e os atores não estatais têm obrigações secundárias ou subsidiárias quando o Estado doméstico não pode ou não quer agir.” (Ali e Kabau 2014, 71)¹⁵. Assim, foram lançadas as bases para um crescimento sustentado das ONGs de assistência humanitária junto aos Estados, o que, em consequência, pôs em causa o princípio de neutralidade, como se verá ao longo desta dissertação.

Na sequência disto, as ONGs começaram a desenvolver estratégias menos tradicionais que não se baseavam apenas na ajuda e emergência humanitária. Para isso, apostaram numa maior interação com governos, o que criou uma necessidade de se profissionalizarem de forma a serem cada vez mais reconhecidas como atores qualificados para atuar. Estes desenvolvimentos por parte das ONGs fez com que estas procurassem apoio financeiro dos governos, de forma a ajudá-las a desenvolver estratégias mais eficazes. Esta procura por apoio financeiro comprometeu outro dos princípios humanitários, a independência. A independência está intimamente ligada à neutralidade, isto porque, é difícil para qualquer ator humanitário manter a neutralidade se não for independente dos atores políticos (Van Mierop 2015). Se não existir autonomia financeira por parte das ONGs em relação aos governos, é questionada a sua legitimidade, se estas são verdadeiramente capazes de permanecer afastadas das políticas governamentais e serem neutras. Verificava-se, desta maneira, que os fins meramente humanitários que caracterizavam as organizações não governamentais passaram também a ser fins estratégicos (Chandler 2001). Tudo isto levou as agências de ajuda humanitária a reconsiderar que tipo de relação poderiam e deveriam ter com os governos (Barnett 2011).

A comunidade científica começou a observar que a linha que separava o Humanitarismo da política estava a ficar cada vez mais fina, como se observou, no período da Guerra Fria pois constatava-se uma tendência da maior parte das organizações humanitárias em tomarem partido num processo

¹⁵ Tradução livre de: “While States bear primary responsibility to prevent and alleviate humanitarian disasters, the international community and non-State actors do have secondary or subsidiary obligation where the domestic State is unable or unwilling to act.”

político de reconstrução do Estado e da sociedade (Kennedy 2009). O novo ambiente normativo e legal, que o fim da Guerra Fria trouxe, levou a que o Humanitarismo fosse o substituto da ação política e militar, ganhando cada vez mais uma responsabilidade de proteger os cidadãos de um Estado (Kennedy 2009). Foi depois da Guerra Fria que surgiram as emergências humanitárias complexas (Barnett 2011), deixando claro que “as respostas tradicionais baseadas nos princípios clássicos de imparcialidade e neutralidade não eram mais eficazes ou suficientes para responder a necessidades tão complexas”¹⁶ (Nascimento 2015, 1).

Foi também nesta época que se assistiu a uma mudança nos padrões de guerra que passaram a ter um carácter mais intraestatal do que interestatal. Portanto, o fim da era das guerras estava longe de acontecer pois foi nesse momento que os conflitos internos se multiplicaram. Consequentemente, observou-se um aumento maciço de operações tanto militares como humanitárias, já que os atores não estatais começaram a ter um papel mais proeminente nestes conflitos. As intervenções foram se tornando mais complexas, fazendo com que a infraestrutura humanitária global se adaptasse. A crescente participação das ONGs nestes conflitos e intervenções humanitárias significava um reforço do papel das mesmas numa atuação internacional efetiva na política mundial, mas também significava um maior esforço para a preservação da sua neutralidade (Irrera 2011). Este esforço deveu-se sobretudo à falta de distinção entre atores humanitários e militares no contexto destes conflitos. Tal como Warren e Grenfell (2017, 287) afirmam “embora as ONGs e os militares sejam atores inerentemente diferentes, o papel de cada um evoluiu em resposta às mudanças”¹⁷. Isto significa que o espaço humanitário e o espaço militar tornaram-se cada vez mais confusos, havendo pouca distinção entre ambos, algo que preocupou os atores humanitários pois ficava cada vez mais difícil serem vistos como entidades neutras e independentes. Desta forma, os atores militares contribuíram para a viabilização de um ambiente de desconfiança dos civis perante as ONGs (Bell *et al.* 2017). As ONGs “temem que o envolvimento militar em papéis humanitários poderá obscurecer a distinção entre ação militar e humanitária, reduzindo assim a segurança que os atores humanitários assumem por não tomarem partido no conflito”¹⁸ (Warren e Grenfell 2017, 293). Este ambiente levou a uma associação das ONGs a intervenções militares para além da já observada aproximação das mesmas aos Estados e às suas funções. Em alguns casos, estas acabaram por se fundir em mandatos com órgãos governamentais (Hodwitz 2018). Isto faz com que o

¹⁶ Tradução livre de: “traditional responses based on the classical principles of impartiality and neutrality were no longer effective or sufficient to respond to such complex needs.”

¹⁷ Tradução livre de: “While NGOs and militaries are inherently different actors, the role of each is evolving in response to changes”

¹⁸ Tradução livre de: “they fear that military engagement in humanitarian roles will blur the distinction between military and humanitarian action, therefore reducing the security humanitarian actors assume through not taking sides in the conflict”

terrorismo e ataques direcionados a ONGs seja mais provável quando existem intervenções militares a decorrer num determinado território (Bell *et al.* 2017).

Assim, com o fim da Guerra Fria, houve uma mudança no significado de paz e segurança internacional em que o Estado deixou de ser a principal fonte de segurança e houve discussões dentro do seio da comunidade internacional sobre novas formas de gerir as novas ameaças à segurança (Barnett 2011). Além do mais, neste período, começou-se a formar uma perceção generalizada de que o Humanitarismo e as ONGs se estavam a aliar a políticas ocidentais. Os humanitários foram acusados de fazer parte de uma agenda do Norte e do Ocidente e de aumentar o seu poder e domínio sobre outros países não ocidentais (Jessen-Petersen 2011).

Todas estas mudanças marcaram o caminho para o surgimento do “Humanitarismo do Século XXI” e para uma ajuda humanitária cada vez mais dominada por uma abordagem politizada, onde as ONGs, guiadas por princípios humanitários, integraram fóruns de formulações de políticas e agendas governamentais. Ao aceitar o financiamento e as prioridades dos doadores, estas organizações fazem parte do mesmo sistema humanitário que permite principalmente aos governos ocidentais evitarem abordar as realidades políticas, económicas e sociais estruturais na raiz das crises humanitárias, contribuindo para perpetuar este sistema e esconder as suas falhas (Belloni 2007). Para além disso, ao se envolverem com os militares, as próprias agências humanitárias tornaram-se cúmplices involuntárias de ações militares que não sustentam os princípios humanitários. Com esta participação em políticas governamentais e militares, assistiu-se a um gradual questionamento sobre a neutralidade das mesmas, quer por parte das populações beneficiárias da ajuda, quer da comunidade científica (Warren e Grenfell 2017). Desta forma, apesar do importante papel do Humanitarismo e das ONGs na comunidade global de ajuda, a sua aproximação e aparente representação de interesses para além das necessidades humanitárias vieram questionar a sua legitimidade. Este foi o caminho que o Humanitarismo e as ONGs enfrentaram até o 11 de setembro de 2001, quando se formaram as bases para que outros desafios surgissem como observado anteriormente.

4.2. Afeganistão e Cruz Vermelha: o caminho até o 11 de setembro de 2001

4.2.1 O conflito no Afeganistão

O Humanitarismo é uma doutrina que se aplica a todas as situações de conflito onde eclodem crises humanitárias e, portanto, sendo o Afeganistão uma dessas situações, o país torna-se, no âmbito da presente dissertação, o exemplo das dificuldades enfrentadas pelo Humanitarismo e pelas ONGs.

A situação de conflito no Afeganistão não é recente e levou a que o país seja muito frágil, subdesenvolvido e dependente da ajuda internacional. De acordo com os Indicadores de governação mundial, o Afeganistão encontra-se nos “rankings” mais baixos ao nível da estabilidade política e ausência de violência e terror; da eficácia do governo; do Estado de Direito e do controlo de corrupção, de acordo com dados de 1996 a 2021 (Worldwide Governance Indicators 2022). A sua localização estratégica foi um dos principais motivos para o país ser o centro das atenções para a comunidade internacional. O país está na encruzilhada da Ásia Central, do Sul e Ocidental, bem como do Extremo Oriente (Shahrani 2018). Para além disto, o Estado afegão foi moldado por um ambiente geopolítico de conflito não só com, em primeiro lugar o colonialismo Britânico, depois com a tensão com o seu país vizinho, o Paquistão, como mais tarde, com a invasão soviética e, posteriormente, com a ascensão dos talibãs, que culminou na intervenção norte americana no país que durou desde 2001 a 2021 quando os talibãs subiram novamente ao poder. Por causa desta história o Afeganistão carecia de infraestrutura, organização e conhecimento técnico para fornecer até mesmo os serviços de saúde mais básicos (Shahrani 2018). A alta taxa de incidentes violentos inclusive antes de 2001 atormentaram a sociedade afegã e criaram um ambiente generalizado de insegurança e desconfiança perante forças estrangeiras

O país sempre foi caracterizado pela insegurança, pelo elevado nível de analfabetismo da população e por uma grande falta de cuidados de saúde. Ainda ao nível da população, existe um contraste evidente entre a população rural, os pobres urbanos e as elites urbanas que revelam desigualdades marcantes (Ayub e Kouvo 2008). O país é etnicamente diverso, contudo, os seus habitantes são muçulmanos com uma maioria sunita e uma significativa minoria xiita (Ayub e Kouvo 2008). A história do Afeganistão é repleta de “instabilidade, insegurança, pobreza, clientelismo, corrupção, divisões nacionais e uma cultura de drogas e engano, com a influência de homens fortes espalhados por todo o país e a fraude eleitoral que continua a atormentar a nação”¹⁹ (Shahrani 2018, 25). Com a contextualização da situação percebe-se melhor de que se reflete esta história.

4.2.1.1. Contextualização – Até 2001

Desde a sua criação enquanto Estado, o Afeganistão esteve envolvido numa série de controvérsias e rivalidades. Uma dessas rivalidades que definiu a situação do país foi ainda no século XIX entre os impérios britânico e russo quando o Afeganistão era ainda caracterizado por ser um regime dinástico. O moderno Estado afegão conquistou a independência em 1919, após as duas guerras anglo-

¹⁹ Tradução livre de: “instability, insecurity, poverty, patronage, corruption, national divisions, and a culture of drugs and deception, with the influence of strongmen pervasive throughout the country and electoral fraud continuing to plague the nation.”

afegãs. Porém, o legado destas guerras coloniais britânicas foi prejudicial para o Afeganistão, criando fronteiras desconfortáveis e dividindo populações étnicas entre os Estados (Ayub e Kouvo 2008).

Importa ainda referir a relação conturbada entre o Afeganistão e o Paquistão por questões relacionadas com a Linha “*Durand*”, uma linha de demarcação da fronteira entre os dois países, dividindo o território das tribos “*pashtuns*” que partilham o mesmo idioma e organização social. Esta linha estabelecida num acordo do império britânico foi uma fonte de discórdias entre os dois Estados dado que Cabul nunca reconheceu essa divisão fronteiriça. Como resultado, o Afeganistão foi o único Estado a votar contra a admissão do Paquistão nas Nações Unidas, e isso levou a um cenário de relações tensas nos anos seguintes.

Para além desta situação, com o tempo, o Afeganistão tornou-se mais dependente de fontes de receita instáveis como a ajuda externa. Por exemplo, em 1964 cerca de 49% dos gastos do Estado eram cobertos por essa ajuda (Maley 2010). A dependência desta ajuda causa instabilidade dado que “[S]e as prioridades dos doadores mudarem, a receita do estado pode diminuir, da mesma forma, se o preço mundial de uma exportação importante cair, a receita resultante de sua venda também pode cair”²⁰ (Maley 2010, 862). É improvável então que o Estado seja capaz de atender às necessidades dos seus cidadãos, o que leva a uma crise de legitimidade no governo.

Mais tarde, o golpe comunista de 1978 pela antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) veio agravar ainda mais a situação do Afeganistão, sendo o proporcionador de um ambiente interno no Afeganistão de turbulência que associou a história do país a inúmeros conflitos e guerras, redefinindo também a geopolítica do Afeganistão na região (Rajmil *et al.* 2022). As políticas adotadas pelos soviéticos não iam de encontro aos valores que o povo afegã defendia. O objetivo da URSS de transformar o Afeganistão num Estado socialista estável foi um desastre, pois destruíram muitas instituições e formações sociais tradicionais afegãs e não as substituíram por alternativas duráveis (Shahrani 2018).

Nessa época, o próprio Afeganistão tornou-se num campo de batalha dentro da Guerra Fria, já que os próprios EUA não tinham previsto a invasão e a URSS ameaçava interditar o fluxo de petróleo do Golfo Pérsico, sendo esta uma grande ameaça à paz mundial (Maley 2010). A presença de tropas soviéticas no Afeganistão criou um ambiente político instável e dependente do apoio da URSS para a sua própria sobrevivência, o que não permitiu a formação de um governo sustentável de longo prazo. Emergiram, desta maneira, grupos resistentes à presença soviética, o principal ficou conhecido como

²⁰ Tradução livre de: “If donor priorities shift, state revenue can decline; likewise, if the world price of a key export drops, the revenue that accrues from its sale can fall as well”

“*mujahideen*” que significa praticantes da jihad. Eles refletiam as complexidades da sociedade afegã, ao nível étnico, setorial, territorial, económico e de género, estando repletos de distinções ideológicas (Maley 2010). Este grupo era apoiado não só pelo governo dos EUA, liderado por Reagan, como pelo Paquistão sob o comando do general Zia ul-Haq, sobretudo devido a interesses. Os EUA viam os “*mujahideen*” como instrumentos fundamentais para atacar os alicerces soviéticos, proporcionando uma derrota do exército comunista, já o Paquistão tinha interesses mais regionais em relação à fronteira que partilhava com o Afeganistão não tendo interesse em aumentar a posição do Afeganistão a esse nível.

Ao fim de alguns anos de invasão soviética, as tropas tomaram a decisão de se retirar finalmente em 1986 depois de Gorbachev, presidente da URSS, ver pouco compromisso afegão. Para além disso, o apoio dos EUA às forças de resistência islâmica, os “*mujahideen*”, foi fundamental para derrotar o governo comunista no Afeganistão (Shahrani 2018). Todavia, este apoio também empoderou uma nova geração de homens fortes, armados e ricos, conhecidos como “senhores da guerra”. Os efeitos da invasão da URSS foram devastadores, principalmente ao nível da mortalidade, pois entre 1978 e 1987, em média, mais de 240 afegãos foram mortos todos os dias durante dez anos consecutivos (Maley 2010). Além disso, a situação produziu um grande fluxo de refugiados, dando origem a problemas de longo prazo de rutura social. De uma população estabelecida pré-guerra estimada em 13,05 milhões, no início de 1990 mais de seis milhões viviam no exterior como refugiados, principalmente no Paquistão e no Irão (Maley 2010). Ademais, a guerra também devastou grande parte dos campos e dizimou a intelectualidade do país. Verifica-se, então, que estas rivalidades e intervenções externas fomentaram um contexto de instabilidade e perdas significativas na sociedade afegã.

Apesar dos “*mudahideen*” tomarem o poder depois da retirada soviética, formando um governo pós-guerra, estes duraram apenas até 1992, pois viram-se perante uma grande divisão interna, entrando em colapso sob divergências políticas. Desta maneira, o engajamento internacional no país, por meio de episódios intermediários que resultaram num vácuo do poder, ajudou os talibãs a conquistar o poder até 2001. Estes aproveitaram-se da situação surgindo em cena em 1994, tomando primeiro a cidade de Kandahar, depois Herat em 1995 e, finalmente, Cabul em setembro de 1996 (Rajmil *et al.* 2022). O seu surgimento refletiu fundamentalmente o desejo do Paquistão por um substituto que pudesse manter e ocupar porções significativas de território afegã, desta maneira, o Paquistão forneceu grande parte do financiamento das operações dos Talibãs. Por esta razão, os Talibãs foram percebidos internacionalmente como uma criação do Paquistão (Maley 2010).

Foi neste período, de 1996 a 2001, que os Talibãs praticaram graves violações de direitos humanos. Destaca-se os massacres sistemáticos contra civis e também as condenáveis políticas dos

mesmos em relação às mulheres e minorias. Para além disto, também cometeram atos de vandalismo, como por exemplo, a destruição de monumentos. Ao nível da cultura esta foi uma fase trágica para a história dos afegãos, dado que, os talibãs fecharam todas as associações literárias e organizações culturais, proibiram quase todos os meios de comunicação e forçaram muitos escritores ao exílio (Shahrani 2018). Ao longo deste período, as forças talibãs foram apoiadas por paquistaneses e também por militantes da Al-Qaeda, fundada por Osama Bin Laden, que, ao longo desses anos, foi consolidando a sua base no Afeganistão enquanto canalizava fundos para o governo talibã. Osama Bin Laden usou o Afeganistão como uma base para treinar e doutrinar combatentes, importar armas e produzir ações terroristas.

Embora a política dos EUA para o Afeganistão nessa altura não fosse clara, tudo mudou em 1998 quando ocorreram atentados às embaixadas dos EUA que foram ligados à Al-Qaeda. Desde aí que Bill Clinton, 42º presidente dos EUA, ordenou ataques a campos de treino da organização no Afeganistão, pressionando os Talibãs a entregar Osama Bin Laden. O ponto de viragem aconteceu após os ataques de setembro de 2001, quando a Al-Qaeda realizou quatro ataques coordenados aos EUA, onde morreram milhares de pessoas. Em resposta a estes atos terroristas, os EUA exigiram que os Talibãs entregassem todos os associados à organização terrorista, contudo, os mesmos ofereceram resistência em o fazer. Portanto, fracassadas as negociações entre os Talibãs e os EUA, ainda em setembro de 2001, o Congresso dos EUA aprovou uma legislação intitulada “Autorização para Uso de Força Militar Contraterroristas”, aprovando a invasão das forças armadas dos EUA no Afeganistão contra os responsáveis pelos ataques do 11 de setembro. O Conselho de Segurança da ONU rapidamente autorizou a operação militar para estabilizar o país e em novembro, após dois meses de ataques e contra-ataques, as forças da Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN) entraram em Cabul, marcando o declínio do regime talibã, onde as suas forças se dispersaram e fugiram de Cabul, principalmente em direção ao Paquistão, deixando o poder do Afeganistão (Geiß e Siegrist 2011).

4.2.2. O mandato da Cruz Vermelha

As consequências humanas destes tempos turbulentos foram grandes e devido a todas as perdas, o país teve o apoio de várias ONGs. A Cruz Vermelha, enquanto organização cujo mandato é salvar vidas, trabalha no Afeganistão com esse mesmo objetivo desde 1987. O artigo 3º das Convenções de Genebra estipula que, em situações de conflito armado sem caráter internacional, um órgão humanitário imparcial, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, pode oferecer seu serviço às

Partes no conflito (Ministério dos Negócios Estrangeiros 1949). Desta forma, houve um envolvimento crescente da organização em conflitos internos, nomeadamente no Afeganistão.

Antes de analisar a atuação da organização no Afeganistão, este capítulo foca apenas no mandato da Cruz Vermelha para que se compreenda o seu importante papel no contexto do Afeganistão. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha é considerado o guardião do Direito Internacional Humanitário (Kumar 2019) e tem a responsabilidade explícita de prestar assistência humanitária em conflitos armados, sendo uma organização que ocupa uma posição única no mundo do Humanitarismo (Kumar 2019).

A origem do CICV remonta ao ano de 1863. A sua criação deveu-se sobretudo à iniciativa de Henri Dunant, que ajudou os soldados feridos na Batalha de Solferino, em 1859, e depois fez *lobby* junto aos líderes políticos para adotarem mais medidas de proteção das vítimas da guerra. Ao também documentar as experiências e condições terríveis dos feridos em guerra através de um livro, Dunant, veio contribuir para o início de uma nova era na história do Humanitarismo (Kumar 2019).

Em fevereiro de 1863, um Comitê de cinco cidadãos suíços foi convocado com a finalidade de estudar as propostas de Dunant e a sua viabilidade, objetivando torná-las uma realidade (Goltzman e Sousa 2020). Em outubro de 1863, uma conferência com a presença de sobretudo países europeus foi convocada para formalizar as propostas do Comitê de promoção do socorro e tratamento dos soldados feridos em combate, originando o CICV. O seu símbolo de uma cruz vermelha num fundo branco foi uma alusão à bandeira suíça, de forma a identificar os profissionais da Cruz Vermelha em campos de batalha. Devido ao que a cruz significava para muitos países culturalmente diferentes, em 1870, a Turquia adotou uma lua crescente como símbolo, emblema designado como Crescente Vermelho e que substituiu a cruz nos países de tradição islâmica.

Os Estados confiam ao CICV as tarefas humanitárias, pois o seu mandato central baseia-se nos seus sete princípios fundamentais enraizados no DIH como já abordados no enquadramento desta investigação, sendo eles, humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, serviço voluntário, unidade e universalidade (Kumar 2019). Estes princípios proclamados durante a XX Conferência Internacional da Cruz Vermelha, no ano de 1969, não só vincularam o trabalho da organização como também a diferenciaram de demais organismos que prestavam assistência humanitária (Goltzman e Sousa 2020). Portanto, estes princípios garantem ao CICV um estatuto neutro, imparcial e independente que lhes permite atuar humanitariamente em conflitos. Ao promover o DIH, o CICV tem como principal objetivo proteger e assistir a população afetada pela guerra, não sendo a sua função comentar ou engajar-se com agendas políticas. Ao defender as suas ações humanitárias independentes e neutras, o CICV

pretende que não seja rejeitado por partes envolvidas em conflitos, garantindo um acesso claro às pessoas afetadas pelos mesmos e uma maior influência no que respeita ao cumprimento do DIH. O mandato central do CICV é delineado pelo DIH, deste modo, onde o DIH se aplica, o CICV tem a obrigação de agir, e os Estados e as autoridades têm a obrigação de aceitar a resposta do CICV, a menos que tenham razões válidas e convincentes para rejeitá-la (Bradley 2020). Em conflitos armados internacionais e internos, o DIH prevê que o CICV ou qualquer outro órgão humanitário imparcial realize atividades de proteção e assistência. Embora as atividades do CICV sejam diferentes e diversas, na prática, a atividade principal é o diálogo com as partes em conflito, com o objetivo de convencê-las a melhorar a sua conformidade com o DIH (Bradley 2020).

É importante referir que o CICV foi evoluindo continuamente desde que a organização foi criada, dependendo sempre do contexto em que a mesma trabalhava, os objetivos que perseguia nesses contextos e as atividades que realizava à procura de atingir esses objetivos (Bradley 2020). Começa-se pela primeira Guerra Mundial, dado que foi aqui que o CICV se tornou uma grande organização não governamental internacional. Um dos maiores problemas que o CICV enfrentou durante essa guerra foi o facto de não haver legislação que protegesse os não envolvidos diretamente na condução das atividades bélicas (Goltzman e Sousa 2020). As normas humanitárias apenas salvaguardavam os militares feridos, contudo, o Comitê não poderia negar o sofrimento dos civis causado por ações dos próprios militares. Após a grande guerra, o CICV procurou expandir-se para além da Europa, dando-se início a um processo de diversificação geográfica fora do continente. Todavia, a primeira Guerra Mundial não foi o último grande conflito à escala global que o CICV enfrentou, sendo que pouco tempo depois eclodiu uma segunda Guerra Mundial. Este cenário catastrófico que o mundo vivia, exigiu muitos recursos humanos e financeiros do CICV de forma a realizarem atividades humanitárias nos cinco continentes e tendo já mais de 50 delegações ao redor do planeta. Ainda com o fim da segunda grande Guerra, o trabalho do CICV estava longe de acabar já que o mundo se dividiu em dois blocos antagónicos, naquilo que se viria a tornar uma Guerra Fria com ameaças nucleares iminentes. A verdade é que a Guerra Fria foi um momento de oportunidades para o CICV, posto que foi justamente nesta época que a instituição se afirmou no cenário mundial como um organismo neutro ao intermediar em diversas ocasiões o relacionamento conturbado entre o Leste e o Oeste (Goltzman e Sousa 2020). Nos seguintes anos, o mundo assistiu a um aumento alarmante do número de conflitos internos, existindo uma mudança na natureza da guerra e exigindo uma adaptação do CICV ao contexto internacional em mudança. É evidente que num momento inicial o CICV pretendia apenas se envolver em conflitos entre Estados e ajudar os feridos nestas guerras, contudo, os últimos anos revelaram um esforço permanente nos conflitos

armados intraestatais, conflitos mais complexos e violentos (Kumar 2019). Como o CICV é uma organização tão importante ao nível do DIH, esta transformação do Comitê teve consequências para além do próprio CICV, redefinindo também o Humanitarismo (Bradley 2020).

O CICV é uma das organizações mais antigas que trabalha no campo humanitário e o seu papel foi importante na estruturação positiva do Direito Internacional Humanitário e na aplicação das normas humanitárias por conflitos armados ao redor do globo (Goltzman e Sousa 2020). Além do mais, a organização desempenhou um papel significativo na promoção de normas e práticas relativas à proteção e assistência às vítimas da guerra, sendo, atualmente, um dos principais atores no campo dos assuntos humanitários com muitos anos de experiência (Kumar 2019). No entanto, a incorporação de atividades em conflitos internos por parte do CICV, ao expandir-se por uma gama de contextos e ao adaptar as suas características institucionais, comprometeu o mandato humanitário do CICV e a sua neutralidade, corroendo em certa parte a autoridade moral do CICV (Bradley 2020), como se contempla na seguinte secção.

4.2.2.1. Os principais desafios na manutenção da neutralidade

Ao implementar o seu mandato central, o CICV comprometeu-se com o seu princípio de neutralidade, no entanto, a capacidade de fornecer uma resposta humanitária que respeitasse os princípios nas novas situações de conflito foi uma das principais dificuldades encaradas pela Cruz Vermelha.

Para o CICV a neutralidade não é a falta de resposta ao sofrimento, mas sim, a abstenção de ajudar os esforços de guerra das partes em conflito, ou seja, significa manter-se à parte de controvérsias políticas ou quaisquer outras, fornecendo uma assistência humanitária de forma imparcial, com o objetivo de obter confiança e aceitação de todas as partes envolvidas num conflito, o que em consequência leva a organização a obter um acesso seguro às populações que precisam de assistência (Kumar 2019). No entanto, há quem questione, como é o caso de Bradley (2020), o modo como o CICV se adaptou à natureza evolutiva das crises humanitárias, que trouxeram consigo situações diversas e inesperadas, e aos novos contextos que surgiram com as mudanças globais e que consequentemente essa adaptação trouxe para o CICV e para o Humanitarismo. Nascimento (2022) refere que a Cruz Vermelha surgiu num contexto particular e adaptou-se a outras circunstâncias de crise humana. Ela nasceu como uma organização que atuava exclusivamente em contexto de conflito armado de tipo clássico entre Estados, onde a neutralidade se tornou uma ferramenta operacional extremamente importante para

assegurar a sua pretensão de assistir as vítimas. A verdade é que a Cruz Vermelha sentiu as mudanças na conflitualidade e começou a ser criticada em contextos de conflitos internos (Entrevista [2]).

O CICV, em contextos de violência urbana, procurou cada vez mais prevenir ou reduzir o recurso à violência e, portanto, em vez de dar uma resposta humanitária focada em atender as necessidades imediatas, envolveu-se em questões de análise política, económica e de desenvolvimento (Bradley 2020). O Comitê começou a limitar o diálogo com aqueles considerados criminosos e, desta forma, não conseguiu manter o seu compromisso de tratar todos os beligerantes de igual forma, independentemente dos seus motivos. Esta situação provocou “um afastamento da neutralidade institucional que é tão central para a identidade do CICV”²¹ (Bradley 2020, 1063). Trabalhar em contexto de violência urbana foi um desafio para o CICV, comprometendo a sua neutralidade em alguns cenários ao se aliar efetivamente aos Estados, apoiando estruturas das autoridades nacionais e reduzindo o seu diálogo com outros atores (Bradley 2020).

Existiram outros momentos que desafiaram a neutralidade do CICV, aliás, desde a Guerra de Biafra na década de 1960, que a neutralidade das ações da organização tem sido constantemente desafiada. Rieffer-Flanagan (2009) dá-nos alguns exemplos como durante a conquista italiana da Etiópia, quando a liderança do CICV, inclusive o presidente Huber, aliaram-se para os fascistas na Itália, devido a atitudes anticomunistas de muitos suíços que trabalhavam no Comitê. Outra falta de neutralidade foi demonstrada quando o CICV conduziu uma investigação sobre o bombardeamento dos hospitais da Cruz Vermelha no terreno. Embora Mussolini tenha deliberadamente atacado os hospitais numa tentativa de vencer a guerra, o CICV desculpou as violações italianas do DIH como acidentes. Ademais, alegam-se diferenças de tom nas cartas enviadas do CICV para a ONU ou os EUA comparando com cartas enviadas para forças comunistas. Rieffer-Flanagan (2009) diz-nos que a linguagem é menos diplomática e mais tensa com os comunistas do que com os EUA. Isto justifica o porquê de alguns países, predominantemente comunistas, não considerarem o CICV como uma organização neutra.

Nascimento (2022) refere outra questão que afetou a perceção que existe sobre a neutralidade, designadamente a atuação da Cruz Vermelha no genocídio de Ruanda. A investigadora diz que o facto do CICV prestar assistência aos que estavam a cometer genocídio dá a perspetiva de que a neutralidade pode ser algo mau, todavia, Nascimento (2022) questiona qual poderá ser a alternativa se o objetivo primordial destas organizações é salvar vidas sem qualquer tipo de distinções. A mesma afirma que existem vários atores no terreno com outros modos de atuação, desta forma, porque deverão ser as organizações humanitárias, como a Cruz Vermelha, a denunciar as atrocidades, comprometendo desta

²¹ Tradução livre de: a move away from the institutional neutrality that is so central to the identity of the ICRC.

forma a sua assistência a todos? Assim, a questão de Ruanda não desafia em si a neutralidade da Cruz Vermelha porque não pôs em causa se ela existia ou não neste contexto, mas desafia sim a perceção do que é a neutralidade, do que ela defende e o porquê da sua existência (Entrevista [2]).

Além destas situações, como já se observou, o “Humanitarismo do Século XXI” trouxe consigo a politização da ajuda, a militarização humanitária e um envolvimento com as agendas governamentais que instrumentalizaram as agências humanitárias e o CICV não foi exceção. Os ataques terroristas de 2001 marcaram um ponto de viragem, onde objetivos políticos, militares e humanitários se tornaram indistintos principalmente perante governos doadores ocidentais, levando a uma crise da ação humanitária neutra (McGoldrick 2011). Nascimento (2022) também refere que deixou de haver uma distinção clara entre organizações humanitárias e outras organizações alinhadas com uma agenda intervencionista, já que a ação humanitária passou a estar perante o domínio de uma gama cada vez maior de atores, cuja adesão aos princípios fundamentais, como o da neutralidade, é inconsistente (Entrevista [2]). Este cenário foi também ele um desafio para o CICV, dado que este não conseguiu coordenar a neutralidade institucional de todas as organizações e entidades. Sendo a organização “mãe” da neutralidade, foi percecionada como a culpada pela associação do Humanitarismo às agendas políticas e militares.

É também de referir que, por um lado, a aceitação por parte das populações afetadas deve ser algo sempre tido em conta nos esforços de assistência humanitária do CICV. Por outro lado, o CICV, para sobreviver em contextos de crises humanitárias e prestar assistência, tem que também atender aos seus doadores, algo que é difícil de equilibrar quando, por exemplo, os governos doadores são beligerantes (Van Mierop 2015). ONGs, como a Cruz Vermelha, em áreas de conflito, aceitam financiamento de governos doadores e isto dá a impressão que a ajuda faz parte da agenda de um governo (Hodwitz 2018). McGoldrick (2011, 974) afirma: “Os Estados doadores e os Estados anfitriões desejam claramente que a ação humanitária contribua direta ou indiretamente para os seus próprios interesses nacionais.”²²

Além do mais, embora o CICV não tenha motivações religiosas ou étnicas, a verdade é que ela tem uma base ideológica, isto porque o Humanitarismo está relacionado com o liberalismo, pois ambos se preocupam com a dignidade dos indivíduos (Rieffer-Flanagan 2009). A imagem do liberalismo está também ela associada ao Ocidente, o que suscita a aparência que a Cruz Vermelha é uma organização ocidental que visa defender os interesses dessa ideologia. Assim, a presença da organização em contextos não ocidentais é dificultada por essa doutrina, apesar da mesma ter esclarecido várias vezes

²² Tradução livre de: “Donor states and host states clearly want humanitarian action to contribute directly or indirectly to their own national interests”

o seu propósito explicitamente humanitário sem envolvimento doutrinais ocidentais. O ataque à sede do CICV em Bagdá, capital do Iraque, em 2003, é o exemplo de como o fornecimento de assistência humanitária nem sempre é visto como neutro nestes países. O mesmo acontece no Afeganistão como se afere mais à frente neste capítulo.

A organização trabalhou para ultrapassar estes desafios que foram surgindo, adaptando-se continuamente às novas realidades mais desafiadoras para a ação humanitária em geral (McGoldrick 2011). Uma ferramenta essencial para o CICV é o diálogo com todas as partes envolvidas, facilitando a comunicação por meio de uma relação de confiança e, embora isso nem sempre tenha acontecido, o CICV sublinha a necessidade de o fazer. Para além disso, uma abordagem baseada apenas nas necessidades é essencial para o maior acesso humanitário possível. Em muitos casos, o CICV foi a única organização humanitária a assegurar uma presença física no terreno. De acordo com McGoldrick (2011) é importante para a Cruz Vermelha

a credibilidade da ação humanitária por meio de uma abordagem imparcial, neutra e independente, engajando-se com todas as partes interessadas e coordenando-se com os parceiros operacionais relevantes no campo para garantir a resposta mais eficaz possível às necessidades das pessoas afetadas pela crise ²³ (McGoldrick 2011, 991).

A comunidade internacional, apesar de alguns críticos, reconhece a neutralidade do CICV, mas, dado o ambiente global da Guerra Contra o Terror, a organização teve que aferir como as suas ações poderiam afetar a imagem da comunidade internacional da própria neutralidade, mantendo a confiança de todos (Rieffer-Flanagan 2009). Embora o CICV tenha falhado em algumas situações e o mundo pós 11 de setembro apresente desafios para a organização, esses desafios são superáveis pela missão exclusivamente humanitária do CICV de proteger a vida e a dignidade das vítimas da guerra e da violência interna e prestar-lhes assistência. Apesar disso, o mandato que a organização defende é uma coisa, agora, colocar em prática a humanidade, neutralidade, independência e imparcialidade é outra, e existem contextos onde se torna mais difícil ultrapassar esse desafio (McGoldrick 2011). Um desses contextos é no Afeganistão, onde a Cruz Vermelha teve um importante papel na prestação de assistência humanitária, como se demonstrará no último capítulo desta investigação ao se analisar a atuação da mesma neste país que enfrentou inúmeras dificuldades.

²³ Tradução livre de: credibility of humanitarian action through an impartial, neutral, and independent approach, engaging with all stakeholders and coordinating with relevant operational partners in the field to ensure the most effective possible response to the needs of people affected by crisis.

4.3. Considerações Finais

Em suma e observado de forma breve o caminho percorrido até o 11 de setembro de 2001, podemos concluir que o Humanitarismo deixou de ser considerado como apolítico, pois as ONGs humanitárias foram cada vez mais exploradas para fins governamentais, correndo o risco de “serem vistas como canal de recursos e mecanismo de prestação de ajuda, dependendo da vontade política dos principais países doadores”²⁴ (Nascimento 2015, 5). Isto é uma das principais razões que explicam os ataques a agentes humanitários e a dificuldade da prevalência de um princípio orientador de neutralidade.

O “Humanitarismo do Século XXI” foi potencializado pelo surgimento de uma nova ordem mundial, caracterizado pela nova geopolítica, por um maior crescimento das ONGs junto aos Estados, uma maior dependência financeira das ONGs perante a sua profissionalização, um maior número de conflitos intraestatais, uma maior indefinição entre aquilo que é humanitário e o que é militar, entre outros fatores.

O Afeganistão, um país fragilizado pela sua história de conflitualidade, que devastou a sua sociedade, foi afetado pelas mudanças do Humanitarismo, tal como a Cruz Vermelha foi afetada, tendo que enfrentar inúmeros desafios para manter a sua interpretação de neutralidade. A forma como Estados, como os EUA, responderam a este fenómeno, através de intervenções militares no Afeganistão, mostrou como o “Humanitarismo do Século XXI” foi condicionado aos interesses dos principais atores internacionais, como se analisará no capítulo seguinte. Assim, à medida que o alcance da assistência humanitária foi se ampliando, o princípio da neutralidade tornou-se cada vez mais controverso, sendo progressivamente abandonado. ONGs como a Cruz Vermelha são vistas como parte do problema, especialmente aos olhos dos talibãs no Afeganistão, o que também será objeto do próximo capítulo.

²⁴ Tradução livre de: “of being seen as a resource channel and as a mechanism to provide aid depending on the political will of the main donor countries.”

CAPÍTULO 5. A ATUAÇÃO DA CRUZ VERMELHA NO AFGANISTÃO SOB A LENTE DA SEGURANÇA HUMANA

Este capítulo é dedicado à análise do caso objeto da presente investigação, no período compreendido entre 2001 e 2021. Em primeiro plano, e depois de analisada a história de conflito no Afeganistão até 2001, é importante analisar os desenvolvimentos da guerra que opôs os EUA aos Talibãs de 2001 a 2021. Posteriormente é realizado um balanço das consequências humanitárias desse mesmo conflito e quais foram os principais desafios que atores militares e humanitários enfrentaram na sua atuação neste contexto. Posto isto realiza-se, num segundo subcapítulo, a análise da ação da Cruz Vermelha no país e os principais desafios enfrentados em manter a sua neutralidade institucional depois da mudança do Humanitarismo. Por fim, este estudo de caso é observado sob a lente teórica da Segurança Humana. A aplicação teórica é feita através de duas principais dimensões de análise para permitir uma melhor compreensão do fenómeno. Foram identificadas duas principais dimensões de análise que foram divididas em duas secções. A primeira secção aborda a Segurança Humana e o Afeganistão e a dimensão de análise orienta-se para as inseguranças humanas sentidas no país dada a falta de prioridade dada à segurança dos civis afegãos. A segunda secção “A Segurança Humana e as ONGs no Afeganistão” desenvolve a segunda dimensão de análise que identifica as ONGs enquanto agentes humanitários provedores de Segurança Humana como se verificará. Para além disto, esta segunda secção também reflete sobre como os desafios da neutralidade das ONGs são também desafios para a Segurança Humana. Por fim, esta dimensão de análise determina ainda a Cruz Vermelha enquanto ONG humanitária provedora de Segurança Humana sendo que é a organização alvo deste estudo de caso.

5.1. O conflito no Afeganistão depois de 2001

Em 2001 deu-se início à guerra civil afegã que opôs os EUA ao regime talibã. Inicialmente a campanha militar dos EUA de “*War on Terror*” tinha como principal objetivo derrubar os talibãs, derrotar a rede terrorista Al-Qaeda e o seu líder Osama Bin Laden. O primeiro objetivo foi rapidamente alcançado, no entanto, deporem os Talibãs do poder não significou que os tivessem derrotado totalmente ou aos seus apoiantes, pois os EUA falharam em exercer pressão suficiente sobre o Paquistão de forma a cortarem relações com os Talibãs e a apoiarem os esforços dos EUA para a estabilização e reconstrução do Afeganistão (Shahrani 2018).

Num primeiro momento, a intervenção foi encabeçada pelos EUA através da operação “*Enduring Freedom*”, com o apoio de 19 membros da OTAN. Estes condenaram os ataques terroristas e comprometeram-se no combate ao terrorismo, compromisso este que foi formalmente aprovado através de um Plano de Ação da Parceria Contra o Terrorismo. É de salientar que a missão da OTAN no Afeganistão foi a primeira grande missão fora da sua área de atuação (Webber 2009). Foi também a primeira vez que se invocou o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, isto é, os membros da OTAN deram o passo sem precedentes de invocar as disposições de defesa coletiva do Tratado do Atlântico Norte, segundo as quais um ataque contra um membro da aliança é considerado um ataque contra todos eles (Daalder e Goldgeier 2006). A verdade é que a invocação do artigo 5º tornou mais difícil para os representantes nacionais do Afeganistão legitimar decisões que não envolvessem a OTAN no país (Münch 2021).

Foi fundamental restabelecer a paz no país e institucionalizar um novo governo afegã, logo, em conjunto com os EUA, a ONU, em 2001, iniciou uma série de esforços diplomáticos devido às preocupações de segurança sentidas no Afeganistão através de uma conferência, denominada de Conferência de Bonn. Daí resultou a assinatura de um acordo, a 5 de dezembro de 2001, o Acordo de Bonn. Este acordo foi assinado pelos membros da comunidade internacional e líderes afegãos, estabelecendo quais seriam as autoridades interinas do país. Além disso, o Acordo também instituiu a missão da Força Internacional de Assistência para a Segurança no Afeganistão, também designada por ISAF, sob a liderança das Nações Unidas. Esta Força tinha o objetivo de ajudar a Autoridade Provisória Afegã a manter a segurança em Cabul e nos seus arredores (Krampe 2013). A OTAN assumiu, mais tarde em 2003, o controlo da ISAF.

Ainda abordando o acordo de Bonn, apesar de este ter procurado democratizar e instaurar instituições formais no país, acabou por não ter em conta a situação pós-guerra em que o Afeganistão se encontrava, ainda com conflitos a decorrer na região. Para além disso, as negociações do acordo excluíram os Talibãs e apenas consideraram as partes vitoriosas e as elites afegãs, o que gerou um sentimento de revolta na comunidade Talibã. Os participantes na conferência foram minuciosamente escolhidos, minimizando a interferência de outros Estados na agenda de negociações e reduzindo a margem de manobra de atores externos. Apesar de a comunidade internacional ter tentado fazer de Bonn um processo liderado por afegãos, tinham receio do que poderia significar uma liderança e um governo afegão (Ayub e Kouvo 2008). Além do mais, é possível afirmar que o Afeganistão ficou nas mãos dos Estados Unidos e o acordo de Bonn, que deveria legitimar um governo de transição confiável para todo o povo afegã, nomeou Hamid Karzai para ocupar o cargo presidencial, considerado um

“fantoche das forças estrangeiras” (Biezus 2018, 162). Esta foi a figura escolhida pelos EUA para governar o Afeganistão, ao tentarem legitimar as suas políticas ocidentais e o seu projeto de construção de paz liberal. As Nações Unidas reconheceram esta administração transitória como o único governo legítimo até às eleições democráticas, mas toda esta situação foi percebida como ilegítima aos olhos dos afegãos.

Houve muitas complicações associadas ao processo de transição formalizado pela Conferência de Bonn. Este processo, que tentava transformar um Estado de guerra num Estado de paz, era muito ambicioso para um dos países mais pobres e conflituosos no mundo (Ayub e Kouvo 2008). Também o governo provisório foi caracterizado por ter problemas endêmicos associados à má governação, corrupção, indústria do ópio e incapacidade de reconstruir o sistema judicial do Afeganistão, que não garantia o respeito pelo Estado de Direito. Assim, as instituições estatais do pós-2001 no país, tal como a Constituição, o Parlamento, as eleições, entre outros, foram resultado de um processo de negociação tanto a nível nacional como internacional entre várias redes políticas, processo este que se refletiu num período turbulento para o Afeganistão (Shahrani 2018).

Já em 2002 mais problemas surgiram associados à reputação do novo Estado. Hamed Karzai, o novo líder afegão, ofereceu cargos de poder em províncias a atores armados o que marginalizou lideranças locais legítimas (Maley 2010). Outra situação que fragilizou o país foi ainda no final de 2002, quando os EUA invadiram o Iraque, mudando, desta forma, o seu foco e dando espaço para a retoma da atividade paquistanesa de apoio aos Talibãs. Esta situação causou problemas graves e duradouros, pois os EUA assumiram que o Afeganistão, um país que experienciou décadas de turbulência, fosse atingir a estabilidade em questão de meses. Também em 2002 foi criada a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão, também conhecida por UNAMA. Esta missão foi criada pela Resolução 1401 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e tinha como principal intuito estabelecer as bases para a paz, estabilidade e desenvolvimento do Afeganistão. Originalmente a missão desempenhou um papel crítico para a facilitação do processo de Bonn, principalmente nos primeiros anos da missão de 2002 a 2005, com a finalidade de capacitar o governo afegão. Para além disso, os principais objetivos passaram pela prestação de atividades de socorro, recuperação, reconstrução e aconselhamento político para o processo de paz, contudo, as hostilidades continuaram a ocorrer em vários locais entre o novo governo afegão com o apoio das forças da ISAF e a oposição armada por outro. A oposição armada estabeleceu um governo paralelo em todo o Afeganistão, controlando a população (Geiß e Siegrist 2011).

Entre 2003 e 2006, a insurgência talibã ganhou mais força, os seus ataques aumentaram consideravelmente e muitos trabalhadores humanitários acabaram por ser visados. Para controlar a

ameaças tanto restritas como amplas da Segurança Humana deve passar pelo Estado, o importante é que a intenção não seja reforçar interesses estatais e vitórias militares, mas sim, salvar vidas.

Um foco na Segurança Humana no Afeganistão não significaria o fim do papel do Estado na gestão do seu próprio país, pois as instituições do Estado são essenciais. A Segurança Humana ajudaria a reconhecer o importante papel das ONGs na garantia de segurança dos indivíduos, tal como o importante papel da neutralidade para que as ONGs cumprissem apenas um único propósito, o humanitário. Uma abordagem de Segurança Humana apoiada pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional e com a participação ativa de ONGs internacionais neutras poderia ajudar o governo afegão a ganhar a confiança da sua população e a estabelecer legitimidade ao se comprometer com o bem-estar dos cidadãos.

5.3.2.2. A Segurança Humana e a Cruz Vermelha

Uma das ONGs que teve um papel predominante na assistência humanitária no Afeganistão foi a Cruz Vermelha, conforme já analisado. Pode-se afirmar que o mandato da Cruz Vermelha, os seus princípios e objetivos alinham-se com aqueles que a Segurança Humana defende. Esta parte da investigação tem como propósito central, para além de destacar a Cruz Vermelha enquanto provedora de Segurança Humana, também pretende perceber se a neutralidade que a Cruz Vermelha lutou tanto para manter, favorece ou não a atuação da organização enquanto provedora de Segurança Humana.

O mandato do CICV tem ligações claras com as necessidades de segurança humana identificadas no RDH de 1994. Tudo aquilo que é considerado como parte do mandato do CICV de proteção e assistência humanitária, defendendo a saúde, a alimentação, as seguranças pessoais e comunitárias, estão descritas também nesse Relatório que conceitualizou a Segurança Humana (PNUD 1994). Nesta perspetiva, o CICV protege as pessoas das ameaças identificadas por esse Relatório, nomeadamente as ameaças alimentares, sanitárias, pessoais e comunitárias, ou seja, a organização atua no combate às inseguranças humanas, e, embora o seu mandato não aborde explicitamente todos os princípios da Segurança Humana, ele inclui indicadores centrados nas pessoas, uma estratégia de segurança também utilizada por esta abordagem. A Segurança Humana estabeleceu conceitos que focavam muito mais para além do Estado como a liberdade do medo, a liberdade de carência e a liberdade para viver com dignidade, conceitos estes que são essenciais para a segurança dos indivíduos durante e após conflitos e, portanto, a Segurança Humana é uma lente pela qual se pode analisar a assistência humanitária do CICV (Shucksmith 2017).

A Segurança Humana compartilha propósitos comuns com o trabalho humanitário de proteção e assistência da Cruz Vermelha e, portanto, reconheceu-se o potencial do CICV como um ator chave na legitimação desta abordagem no contexto internacional, contribuindo para a aplicação da Segurança Humana em contextos de conflitos, sendo então considerada como uma organização provedora da mesma. O mandato de proteção e assistência do CICV reflete o conceito de segurança humana em grande medida, sendo que a centralidade dada ao ser humano pelas duas assemelha-se àquilo que o Humanitarismo também defende, essencialmente o Humanitarismo clássico. Estas ideias beneficiam os civis que vivem em situações de conflito por meio de programas que promovem todos os tipos de segurança, operacionalizando o socorro, a ajuda e a assistência (Shucksmith 2017).

Desta forma, observa-se que o imperativo humanitário da Cruz Vermelha corresponde a uma visão da Segurança Humana e a ajuda humanitária que a organização presta no Afeganistão reflete os esforços para melhorar os resultados que a Segurança Humana defende. Esses esforços, contudo, acabam por ser insuficientes em casos como o Afeganistão, pois a “*War on Terror*” não promoveu, de todo, a Segurança Humana (Nascimento 2022), pelo contrário, apenas reforçou as inseguranças humanas. Nascimento (2022) aborda que a Segurança Humana se tornou mais um discurso do que uma prática e o mesmo acontece com o novo Humanitarismo, questionando-se até que ponto todos estes conceitos tornaram-se desvirtuados pelas agendas dominantes, que acabam por os utilizar como uma justificação para as suas práticas de intervenção que não vão ao encontro dos princípios humanitários, havendo, desta forma, uma incompatibilidade (Entrevista [2]). O CICV, analisado neste caso, foi caracterizado como uma organização que responde a necessidades e não a agendas políticas (Shucksmith 2017). No entanto, como se viu, ao longo dos anos, tornou-se mais desafiador manter a sua postura de neutralidade na prestação de assistência humanitária em conflitos. A Segurança Humana, não só enquanto conceito, como também como paradigma das relações internacionais, é muito carregada de conotações políticas, como se viu no enquadramento teórico, e isso veio questionar se deveria ser utilizada pelo CICV e se esta deveria ser uma organização provedora da Segurança Humana dado então o compromisso com a sua neutralidade. Para além disso, também no RDH é declarado que a segurança política é uma necessidade humana (PNUD 1994), mas o CICV afasta-se dessas declarações essencialmente políticas. A verdade é que estes conceitos de Humanitarismo e Segurança Humana não são neutros pois são carregados de uma agenda política (Nascimento 2022). O discurso e a prática são coisas diferentes e no campo tem-se observado a manutenção de uma agência dominante que, em última instância, serve a quem a promove (Nascimento 2022).

Para se afastar destas conotações políticas, o CICV no Afeganistão, tal como observado, promoveu um diálogo constante com todas as partes envolvidas e desenvolveu vínculos diretos com os habitantes locais através das suas sociedades nacionais. Tudo isto ajudou a aumentar o efeito local positivo da organização. Apesar de o CICV refletir e contribuir para a Segurança Humana, dada a centralidade dada às pessoas e as atividades de proteção que forneciam todo o tipo de seguranças identificados pelo Relatório de Desenvolvimento Humano, isso não significou um afastamento do seu mandato tradicional. O CICV apenas teve que se adaptar às novas situações de conflito, aos novos atores, às novas necessidades e aos novos paradigmas das Relações Internacionais, sem influenciar os seus princípios humanitários basilares, especialmente o de neutralidade. A neutralidade, como se verificou, é um grande instrumento para as ONGs utilizarem a seu favor no acesso às vítimas e na legitimidade e ganho de confiança das organizações perante grupos insurgentes, portanto, a manutenção da neutralidade da Cruz Vermelha ajuda-a a ser mais eficaz no seu objetivo de promover a Segurança Humana, possibilitando, desta maneira, a proteção dos setores de ameaças humanas identificadas pela abordagem.

Desta maneira, a atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão sob a observação da Segurança Humana encontra-se em conformidade com os princípios que a abordagem defende. Ao intervir com um propósito essencialmente humanitário no Afeganistão, ultrapassando os inúmeros desafios que o Humanitarismo do século XXI trouxe consigo para o desenvolvimento de uma ajuda humanitária neutra e fazendo face às inúmeras inseguranças: o foco da Cruz Vermelha foi sempre salvar vidas e garantir o bem-estar das pessoas, independentemente de quem eram as partes no conflito. Na ótica da Segurança Humana, estas atividades assumidas pelo CICV ajudaram a desenvolver uma estrutura mais segura para o povo afegã e contribuíram para um clima onde as necessidades dos indivíduos eram a prioridade e não o Estado, algo que não acontecia frequentemente devido aos interesses políticos e militares sobretudo dos EUA.

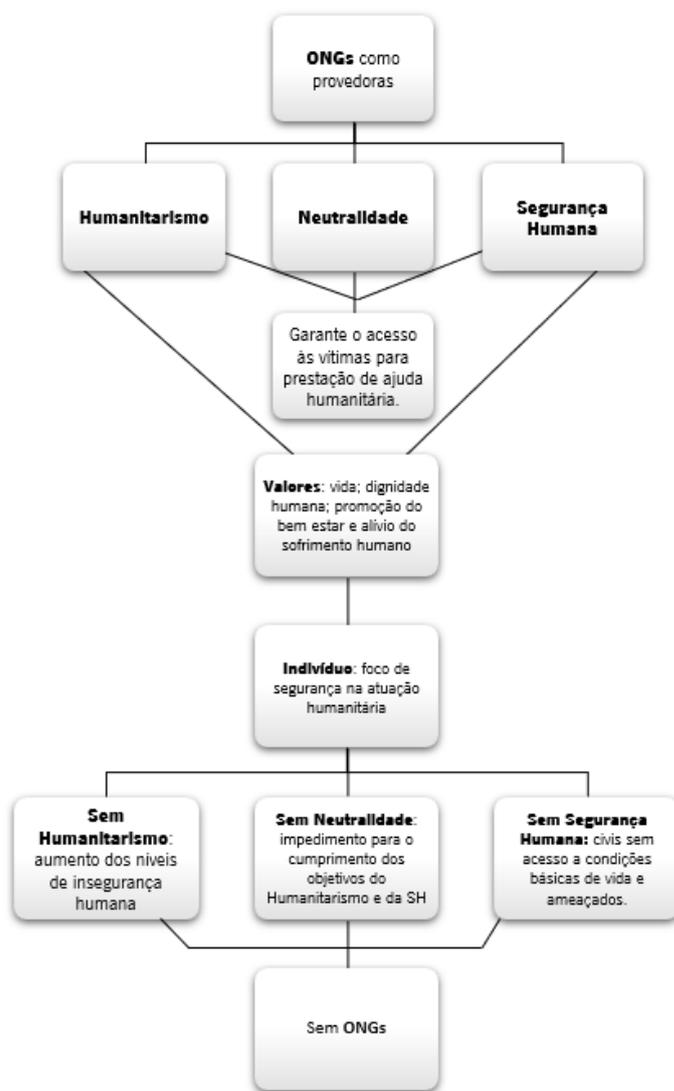
Pode-se então afirmar que o conflito no Afeganistão aconteceu numa altura em que a Segurança Humana se estava a operacionalizar de forma a atuar cada vez mais como uma plataforma internacional para ajudar atores não estatais a abordar as várias conceções abrangentes de segurança. Assim, é possível refletir que as ONGs vieram desempenhar um papel crítico para a proliferação da Segurança Humana e difusão dos seus valores, em particular a Cruz Vermelha, cujo mandato se encontra alinhado com os objetivos da Segurança Humana.

A Segurança Humana veio potenciar uma maior atenção dedicada ao ser humano também numa altura em que o 11 de setembro de 2001 veio subverter as necessidades humanas e o Humanitarismo

Segurança Humana, fizeram *jus* ao seu objetivo de colocar como prioridade as necessidades dos civis afetados pelo conflito. Mas nem todas conseguiram atuar como provedoras de Segurança Humana dado que a falta de neutralidade de muitas ONGs comprometeu os seus objetivos humanitários. Pelo contrário, a Cruz Vermelha, ao manter a sua neutralidade institucional, apesar de todos os desafios enfrentados, conseguiu abordar todos os domínios de segurança necessários para proporcionar bem-estar e dignidade humana ao povo afegão que a Segurança Humana defende.

Abaixo apresenta-se uma figura que tem por objetivo demonstrar de forma sintética algumas das articulações desenvolvidas durante este capítulo, nomeadamente entre o Humanitarismo, a Neutralidade e a Segurança Humana. O propósito é demonstrar como todas as ideias aqui exploradas se interligam. O Humanitarismo, a Neutralidade e a Segurança Humana conectam-se através das ONGs que são os agentes humanitários considerados como provedores do Humanitarismo e da Segurança Humana e, também, como agentes materializadores da neutralidade enquanto norma humanitária. Como se observou, o Humanitarismo e a Segurança Humana partilham muitos valores como os indicados na figura e partilham a sua intenção de salvaguardar o indivíduo acima de tudo. Ora, a neutralidade é a que permite que isso aconteça, ao garantir um acesso mais seguro às vítimas de um conflito. Sem a neutralidade não seria possível prosseguir com os objetivos tanto da Segurança Humana como do Humanitarismo. Mas o principal veículo para o Humanitarismo, a neutralidade e a Segurança Humana prosseguirem com os seus objetivos são as ONGs. Sem as ONGs, o Humanitarismo também não conseguiria diminuir os níveis de insegurança humana, pois não teria as organizações que implementam as atividades humanitárias. Sem as ONGs, a neutralidade não seria possível, e sendo assim, havia um impedimento à prossecução e cumprimento dos objetivos do Humanitarismo e da Segurança Humana como já refletido anteriormente. Sem as ONGs, a Segurança Humana só poderia continuar a existir enquanto conceito pois estaria sem o seu principal instrumento que, na ótica da abordagem, poderia assegurar a proteção das ameaças aos civis e a garantia das suas necessidades básicas.

Figura 1 - ARTICULAÇÕES ENTRE HUMANITARISMO, NEUTRALIDADE E SEGURANÇA HUMANA



Fonte: elaborada pela autora

CONCLUSÃO

Em forma de conclusão pode-se retirar algumas considerações finais sobre cada capítulo para que seja possível responder à pergunta de investigação. O primeiro capítulo lançou as bases teóricas e conceituais que foram essenciais para o desenvolvimento da dissertação. Observou-se que a Segurança Humana, enquanto quadro teórico, e o Humanitarismo, enquanto conceito principal, se interligam por meio de valores como a dignidade humana e o bem-estar, ambos colocando o indivíduo no centro das suas preocupações e as ONGs como atores potenciadores de ambos. No segundo capítulo, foi possível constatar as transformações ocorridas na doutrina humanitária, onde o verdadeiro Humanitarismo clássico de Henri Dunant foi progressivamente posto em causa. Os seus princípios fundamentais, como a neutralidade, ficaram cada vez mais confusos perante a evolução de uma ordem mundial estruturada numa hegemonia mais política, militarizada e ocidental. Perante isto, o “Humanitarismo do Século XXI” foi o conceito encontrado que reflete estas mudanças. Como referido no terceiro capítulo, as ONGs, também elas objeto deste estudo, foram fundamentais neste contexto dado que as mesmas são provedoras do Humanitarismo e são aquelas que põem em prática o conceito. Sendo assim, elas tornaram-se importantes atores no Sistema Internacional, contudo, tiveram que enfrentar as dificuldades do surgimento do “Humanitarismo do Século XXI”. Em contextos de conflito, onde as ONGs atuam, as relações que desenvolveram com governos e com militares veio colocar em questão a sua neutralidade. Pela sua dependência financeira e operacional com esses agentes e pelo envolvimento em questões que não eram da sua competência, surgiu um debate sobre se a neutralidade devia permanecer uma norma humanitária dada a dificuldade na sua manutenção. Os obstáculos à neutralidade incluem a aproximação a agendas políticas, a falta de distinção entre atores humanitários, políticos e militares, o financiamento e doadores, as perceções locais e a origem ocidental das ONGs. Estes desafios são ainda mais evidentes em contextos conflituosos como o Afeganistão e quando ONGs como a Cruz Vermelha, de origem ocidental, dependem dos seus doadores para conseguirem fornecer assistência humanitária, aproximando-se, desta forma a uma agenda política e minando a sua confiança perante a comunidade local. Foi por esta razão que se considerou importante que o quarto capítulo realizasse uma contextualização do estudo para que se conseguisse compreender as circunstâncias dos fenómenos a analisar. Assim, o quarto capítulo pretendeu demonstrar que o caminho até o 11 de setembro também não foi fácil e, por exemplo, a Cruz Vermelha já tinha enfrentado as dificuldades em manter uma postura neutra noutros contextos. Para além disso, também a história do Afeganistão é de violência, o que não

ajudou a tentativa de desenvolver paz no país. No quinto capítulo, ficou evidente que a intervenção dos EUA no Afeganistão, no contexto da “Guerra contra o Terror”, tinha muitos interesses subjacentes que tornaram mais árdua a tarefa das ONGs permanecerem neutras. Neste ambiente, as características mais preocupantes do “Humanitarismo do Século XXI”, nomeadamente a sua politização, militarização e ocidentalização, foram mais notórias. Apesar da preocupação eminente em salvar vidas por parte da Cruz Vermelha testemunhou-se que a organização encarou os desafios do “Humanitarismo do Século XXI” que comprometeram a sua neutralidade perante insurgentes talibãs e puseram em risco a segurança da mesma. Não obstante, foi observado que apesar dos ataques à organização, a mesma não deixou de trabalhar com vista a atingir o seu objetivo de prestação de ajuda humanitária. A aplicação teórica da Segurança Humana neste último capítulo ajudou a constatar que o contexto do Afeganistão constitui um claro desafio à segurança das pessoas, pois se a mesma tivesse sido aplicada, os indivíduos afegãos estariam numa melhor situação de segurança e mais protegidos das ameaças à sua vida.

Disto isto e considerando agora a questão norteadora desta investigação – Como é que o “Humanitarismo do Século XXI” influenciou a neutralidade da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão no período compreendido entre 2001 e 2021? – é possível afirmar que se realizou uma análise relevante através do estudo de caso que contribuiu para a resposta a esta pergunta. A análise demonstrou que a Cruz Vermelha, apesar dos constrangimentos e limitações referidos durante a investigação, conseguiu manter a sua neutralidade durante a sua atuação no Afeganistão e assim salvaguardar a Segurança Humana. A organização beneficia de um mandato baseado exclusivamente nos princípios humanitários fundamentais do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho. O princípio de neutralidade permitiu à Cruz Vermelha, durante muitos anos de coordenação com as entidades Talibãs no Afeganistão, o desenvolvimento de uma relação de confiança que facilitou o acesso às populações mais necessitadas que de outra forma não conseguiriam obter. A relevância da organização ao nível humanitário dentro da ordem mundial dá-lhe a legitimidade suficiente para que as características que o Humanitarismo desenvolveu durante o século XXI não a influenciasses o suficiente para perder a sua neutralidade. Podemos concluir, desta forma, que, no caso da atuação da Cruz Vermelha no Afeganistão, a influência de um Humanitarismo mais politizado, militarizado e ocidentalizado, não foi expressiva o suficiente para abalar a neutralidade da organização.

O argumento principal desta dissertação é que, apesar das características mais negativas do “Humanitarismo do Século XXI” que se desenvolveram sobretudo depois do 11 de setembro de 2001, existem determinadas estratégias que as ONGs podem utilizar para não deixarem que essas características mais nocivas influenciem o seu mandato. A Cruz Vermelha utilizou essas estratégias, não

deixando que isso acontecesse no caso específico do Afeganistão, independentemente dos contratempos que viveu em cumprir o princípio da neutralidade e assim garantir a Segurança Humana. Para contrariar a influência mais nociva deste novo Humanitarismo e ultrapassar os desafios que se impuseram com o mesmo, uma das principais estratégias da Cruz Vermelha foi o diálogo aberto com as populações e com os grupos insurgentes. A organização reforçou sempre a sua posição enquanto organização neutra e reiterou a sua prestação de ajuda humanitária imparcial. Este diálogo ajudou a Cruz Vermelha a manter uma identidade única que a associa à neutralidade. A ONG construiu uma relação de confiança com a oposição armada, os líderes afegãos, autoridades, grupos armados e membros da sociedade civil para ser globalmente aceite e que a deixasse atender às necessidades humanitárias no país. Esta criação de vínculos de confiança, também com a ajuda de parcerias como o Crescente Vermelho Afegão, permitiu não só uma maior aceitação das suas atividades como também um ampliação do seu alcance operacional em áreas afetadas pelo conflito. Para além disso, a forma como a organização atuou, não a deixou ser influenciada pelas características mais negativas do “Humanitarismo do Século XXI”, pois trabalharam sempre em prol das vítimas. O facto de a delegação ter posto em primeiro lugar as necessidades básicas do povo afegão como provedora de Segurança Humana, fez com que os seus objetivos não se tornassem políticos, militares ou associados a uma agenda ocidental, conseguindo, desta maneira, atuar de forma neutra.

Importa ainda responder à pergunta secundária formulada no início desta investigação, o estudo demonstrou que a neutralidade da Cruz Vermelha favoreceu e beneficiou a sua posição enquanto agente humanitário provedor de Segurança Humana no Afeganistão. Ao ser neutra, a organização garantiu uma maior confiança e legitimidade possibilitando um maior acesso às populações necessitadas. Desta forma, isto permitiu-lhe levar a cabo atividades de melhoria das condições de vida do povo afegão, nomeadamente no abastecimento de água, saneamento, assistência médica e ajuda alimentar em larga escala. Isto demonstra as principais dimensões em que a Cruz Vermelha protegeu a Segurança Humana das pessoas afegãs, salvaguardando-as das principais ameaças que foram identificadas pela abordagem da Segurança Humana como as ameaças mais amplas à vida e dignidade humana, particularmente as alimentares, sanitárias, pessoais e comunitárias. Desta forma, a Cruz Vermelha atuou no sentido de obter uma segurança maior que apenas a segurança física, operando de forma a defender a segurança geral dos indivíduos. O indivíduo surgiu como ponto fulcral de proteção sob a Segurança Humana, algo que a Cruz Vermelha cumpriu enquanto provedora da mesma no contexto do conflito no Afeganistão, tal como foi possível verificar pelas atividades desenvolvidas pela organização no país que permitiram a

proteção das liberdades fundamentais assegurando ao povo afegão uma vida mais digna e mais livre de ameaças.

As limitações desta investigação são, no entanto, de evidenciar. Considera-se que, por exemplo, seria relevante avaliar outra ONG no estudo de caso para além da Cruz Vermelha para que se pudesse reforçar o argumento da investigação, contudo ainda havia muito a analisar sobre a questão da Cruz Vermelha e se fosse adicionada outra ONG ao estudo tornaria a dissertação muito longa. Para além disso, a Cruz Vermelha tem uma legitimidade formada a nível mundial no âmbito da prestação de assistência humanitária que, por si só, lhe garante mais proteção em zonas de conflito e uma maior confiança de atores locais, acabando por não ter tantas dificuldades em manter a sua neutralidade mesmo perante as mudanças do “Humanitarismo do Século XXI”. Sugere-se para investigações futuras analisar o fenómeno sob a perspectiva de outras ONGs, incluindo estudos comparados, para inferir a questão da perda de neutralidade. Para além disso, de considerar a condução de outros estudos de caso para além do Afeganistão, analisando também o fenómeno noutra delimitação espacial, aconselhando sempre um país não ocidental de forma a ter um ângulo de como o Humanitarismo se tornou ocidentalizado. O facto de ter escolhido o Afeganistão enquanto estudo de caso também limitou o acesso a fontes oficiais do governo, sobretudo sobre as relações que mantêm com ONGs, de forma a compreender como essa relação poderá ter influenciado uma perda de neutralidade. Esta análise foi feita sobretudo a partir de fontes secundárias como artigos científicos e livros, porém, poderia beneficiar desse acesso a fontes oficiais. Além do mais, o CICV também tem um carácter bastante confidencial o que faz com que não exista muita literatura acerca das suas ações, o que dificulta o acesso a algumas informações que poderiam ser importantes para o estudo. Contudo, os relatórios da Cruz Vermelha sobre a sua atuação no Afeganistão de 2001 a 2021 provaram ter muita utilidade para a análise do Estudo de Caso. As entrevistas realizadas constituíram um valor acrescentado e contributo original para a investigação, não tendo sido, todavia, possível realizar entrevistas a funcionários da Cruz Vermelha Internacional, apesar dos esforços desenvolvidos pela autora como mencionado anteriormente. Por fim, outra questão que pode ser mencionada relaciona-se com as fontes secundárias que são menos recentes e atuais, tal como já se tinha exposto. Não obstante, realizou-se um esforço em obter uma literatura diversa e vasta como se pode verificar através das referências bibliográficas.

É importante também reforçar, tal como já foi indicado, que esta investigação corresponde a um dos primeiros estudos que combinam as questões do Humanitarismo, neutralidade, Cruz Vermelha e Afeganistão com a aplicação da lente teórica da Segurança Humana, o que poderá abrir caminho a outras investigações neste âmbito. Em relação a futuras investigações, tal como referido em cima, julga-

se interessante analisar outras perspectivas de outras ONGs no caso. Ademais, pode-se desenvolver estudos não só acerca do princípio da neutralidade, avaliando também a independência e a imparcialidade, por exemplo, dado que todos eles apresentam ângulos de análise diferentes. Acerca do Humanitarismo e dada a lacuna de literatura recente sobre as principais características do chamado novo Humanitarismo, poderá se elaborar investigação sobre o assunto. Outro interesse de investigação relaciona-se com a eficácia das ONGs em campo, ou seja, perceber se o seu trabalho em contextos de conflitos é eficaz e produz resultados.

Termina-se esta conclusão fornecendo algumas recomendações para a atuação das ONGs. As ONGs, enquanto entidades que realizam as suas atividades com base nos princípios fundamentais do Humanitarismo, devem internamente avaliar de forma regular esses princípios criando parâmetros de análise de forma a se autoavaliarem relativamente ao cumprimento e seguimento dos mesmos. Este trabalho de reflexão interna é o primeiro passo para melhorarem o cumprimento de neutralidade e aumentarem a confiança da população local em relação às mesmas. Para além disso e dado que a Cruz Vermelha é um exemplo de como a neutralidade e outros princípios humanitários podem ser mantidos em contextos de conflito, é importante existir um diálogo entre ONGs e partilha de informação, pois o objetivo não é competirem entre elas, mas sim prestarem o máximo de ajuda humanitária possível, salvando vidas. Algo de muito relevante, concluído através da entrevista com o humanitarista Bruno Neto, é a necessidade de existir o máximo de transparência possível quando as ONGs atuam em contextos especialmente não ocidentais, onde existe uma falta de confiança por parte da população perante atores externos. Se esses atores dialogarem abertamente e declararem com o máximo de transparência o seu mandato neutro, são aceites mais facilmente. No que diz respeito a esta questão da atuação de ONGs em contextos não ocidentais é também importante que estas organizações criem parcerias locais para facilitar vínculos e a aceitação por parte das pessoas destinatárias da ajuda humanitária. Também o diálogo com todas as partes envolvidas no conflito é algo fundamental para o estabelecimento de relações de confiança e fortalecimento da neutralidade. Uma dessas relações de confiança deverá ser com os militares presentes no terreno, não podendo haver sobreposição de tarefas entre as ONGs e os militares. Ambos devem trabalhar de forma cooperativa e também trocando informações importantes para melhorar as condições de segurança na prossecução das suas atividades. Desta forma, uma das maiores recomendações é a de que as ONGs devem-se afastar de conotações políticas e desenvolverem relações que beneficiem apenas as populações necessitadas. O Humanitarismo necessita de voltar à sua essência e deixar de lado as características mais negativas que se formaram após o 11 de setembro de 2001.

APÊNDICES

Apêndice 1 - Guião de Entrevista – Bruno Neto

	Descrição
Propósito Entrevista	Recolha de informação e perceção acerca da intervenção de ONGs em conflitos, com foco no Afeganistão.
Espaço	Online Link: https://meet.google.com/fdw-ozou-riz
Data e hora	14/12/2022 às 17h30.
Tempo de entrevista	Cerca de 30 minutos.
Início da entrevista	Apresentações e informações adicionais.
Questões	<ol style="list-style-type: none">1. Qual a principal razão para as ONGs estabelecerem relações com os governos e militares quando atuam em conflitos ou crises humanitárias?2. Na sua opinião, de que forma essas relações impactam nos princípios humanitários, principalmente a neutralidade?3. Quais considera as maiores dificuldades que as ONGs enfrentam no terreno na manutenção de uma postura neutra?4. No seu ponto de vista, considera que há contextos (políticos, sociais, culturais) em que é mais difícil manter uma postura neutra devido à maior desconfiança que existe na população relativamente a atores internacionais?5. Estas dificuldades que mencionou por parte das ONGs, aplicam-se ao que experienciou no Afeganistão?6. Qual é a sua perspetiva relativamente à coordenação civil-militar?
Fim da entrevista	Sugestões de melhoria e agradecimento.

Apêndice 2 - Guião de Entrevista – Daniela Nascimento

	Descrição
Propósito Entrevista	Recolha de informação acerca do Humanitarismo e da Segurança Humana.
Espaço	Online Link: https://meet.google.com/myw-wpnn-qgn
Data e hora	15/12/2022 às 17h30
Tempo de entrevista	20 a 30 minutos.
Início da entrevista	Apresentações e informações adicionais.
Questões	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="823 658 1318 869">1. Considerando o estado do conhecimento (<i>state of the art</i>) sobre o tema, quais os principais contributos (perspetivas e autores) relativos à mudança do Humanitarismo? <li data-bbox="823 882 1318 1025">2. Na sua perspetiva, quais foram os principais momentos que indicaram uma mudança na doutrina do Humanitarismo? <li data-bbox="823 1039 1318 1227">3. Na sua opinião, de que forma mudança no Humanitarismo influenciou os princípios humanitários que as ONGs devem seguir, designadamente a neutralidade? <li data-bbox="823 1240 1318 1496">4. De que forma a Segurança Humana (como <i>framework</i> teórica e como <i>policy approach</i>) tem contribuído para o debate sobre o humanitarismo? Qual o valor acrescentado e quais os limites da mesma? <li data-bbox="823 1509 1318 1756">5. Considerando que as ações humanitárias devem ser contextualizadas em função do ambiente no qual operam, como avalia o papel da Cruz Vermelha, em geral e no caso específico do Afeganistão?
Fim da entrevista	Sugestões de melhoria e agradecimento.

Apêndice 3 - Guião de Entrevista – Carlos Branco

	Descrição
Propósito Entrevista	Recolha de informação acerca da coordenação/relação entre militares e ONGs.
Espaço	Online Link: por definir
Data e hora	A definir com o entrevistado
Tempo de entrevista	30 a 40 minutos
Início da entrevista	Apresentações e informações adicionais.
Questões	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual é a sua perspetiva relativamente à coordenação civil-militar? E no que respeita especificamente à coordenação entre militares e ONGs? 2. Como se processa a coordenação ao nível de trocas de informações, materiais, projetos e aconselhamento? 3. Considera que relação entre militares e ONGs é de natureza cooperativa ou competitiva? 4. No terreno, considera que os militares devem envolver-se em atividades humanitárias? 5. Com base na sua experiência, a população local costuma manifestar uma relação de confiança em relação aos militares que integram as forças multinacionais? E em relação às ONGs internacionais? 6. Ainda em relação às perceções das populações locais, as mesmas costumam confundir as funções relativas aos militares e às ONGs? 7. Quais considera que são as principais diferenças entre as culturas organizacionais dos militares e das ONGs? De que forma essas diferenças influenciam o relacionamento entre ambos os setores?
Fim da entrevista	Sugestões de melhoria e agradecimento.

International Committee of the Red Cross. 2014. “Annual Report 2014” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-4227-002.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2015. “Annual Report 2015” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2015.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2016. “Annual Report 2016” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-4307-002.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2017. “Annual Report 2017” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2017.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2018. “Annual Report 2018” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2018.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2019a. “Annual Report 2019 Vol. 1” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2019-1.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2019b. “Annual Report 2019 Vol. 2” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2019-2.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2020a. “Annual Report 2020 Vol. 1” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2020-1.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2020b. “Annual Report 2020 Vol. 2” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2020-2.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2021a. “Annual Report 2021 Vol. 1” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2021-1.pdf>.

International Committee of the Red Cross. 2021b. “Annual Report 2021 Vol. 2” Cross-Files | ICRC Archives, Audiovisual and Library. <https://library.icrc.org/library/docs/DOC/icrc-annual-report-2021-2.pdf>.

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. 2022. “Humanitarian Needs Overview Afghanistan”. Humanitarian Programme cycle. https://afghanistan.un.org/sites/default/files/2022-01/afghanistan-humanitarian-needs-overview-2022_0.pdf.

- Ayub, Fatime, e Sari Kouvo. 2008. "Righting the Course? Humanitarian Intervention, the War on Terror and the Future of Afghanistan." *International Affairs* 84 (4): 641–57. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00730.x>.
- Barnett, Michael. 2011. "It's a Humanitarian World." In *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. United States of America: Cornell University Press.
- Bell *et al.* 2017. "Help or Hindrance? The Role of Humanitarian Military Interventions in Human Security NGO Operations." *International Political Science Review* 40 (2): 263–78. <https://doi.org/10.1177/0192512117724588>.
- Bellamy, Alex J., e Matt McDonald. 2002. "The Utility of Human Security: Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow." *Security Dialogue* 33 (3): 373–77. <https://doi.org/10.1177/0967010602033003010>.
- Belloni, Roberto. 2007. "The Trouble with Humanitarianism." *Review of International Studies* 33 (3): 451–74. <https://doi.org/10.1017/s0260210507007607>.
- Berdal, Mats. 2019. "NATO's Landscape of the Mind: Stabilisation and Statebuilding in Afghanistan." *Ethnopolitics* 18 (5): 526–43. <https://doi.org/10.1080/17449057.2019.1640508>.
- Betts, Alexander, e Matthew Eagleton-Pierce. 2005. "Editorial Introduction: 'Human Security.'" *St Antony's International Review* 1 (2): 5–10. <https://www.ingentaconnect.com/content/stair/stair/2005/00000001/00000002/art00002>.
- Biezus, Devlin. 2018. "A Construção de Paz E a Paz Híbrida: Uma Perspectiva Sobre O Afeganistão." *Conjuntura Global* 7 (2): 149-169. <https://doi.org/10.5380/cg.v7i2.61342>.
- Bradley, Miriam. 2020. "From Armed Conflict to Urban Violence: Transformations in the International Committee of the Red Cross, International Humanitarianism, and the Laws of War." *European Journal of International Relations* 26 (4): 1061–83. <https://doi.org/10.1177/1354066120908637>.
- Brandão, Ana Paula. 2005. "A Segurança Humana em Debate: Human Security in Debate." *Perspectivas - Journal of Political Science*, no 1: 106–116.
- Brinkerhoff, Derick W. 2004. "The Enabling Environment for Implementing the Millennium Development Goals: Government Actions to Support NGOs." *Role of NGOs in Implementing the Millennium Development Goals Conference*. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.465.4500&rep=rep1&type=pdf>.
- Brown University. 2022. "Human and Budgetary Costs to Date of the U.S. War in Afghanistan, 2001-2022 | Figures | Costs of War." *The Costs of War*. Brown University.

- <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/human-and-budgetary-costs-date-us-war-afghanistan-2001-2022>.
- Bruderlein, Claude. 2000. "The Role of Non-State Actors in Building Human Security: The Case of Armed Groups in Intra-State Wars." *Centre for Humanitarian Dialogue*. https://www.files.ethz.ch/isn/7284/doc_7302_290_en.pdf.
- Burgess, Peter. 2017. "Posthuman Security." *European Journal of Human Security* (1): 63–76. <https://doi.org/10.5937/ejhs1701063b>.
- Byman, Daniel. 2001. "Uncertain Partners: NGOs and the Military." *Survival* 43 (2): 97–114. <https://doi.org/10.1080/713660351>.
- Bywater, Matthew. 2017. "Classical and Political Humanitarianisms in an Era of Military Interventionism and the War on Terror." *Journal of International Humanitarian Legal Studies* 8 (1-2): 33–112. <https://doi.org/10.1163/18781527-00801005>.
- Carati, Andrea. 2015. "No Easy Way Out: Origins of NATO's Difficulties in Afghanistan." *Contemporary Security Policy* 36 (2): 200–218. <https://doi.org/10.1080/13523260.2015.1061753>.
- Carneiro, Wellington. 2014. "Assistência Humanitária No Pós-Guerra Fria: O Triste Fim Da Neutralidade?" *Revista de Estudos Internacionais* 3 (1): 06-29. <https://www.researchgate.net/publication/348048880>.
- Casey, John. 2019. "The Internationalization of the Nonprofit Sector Part II: International Nonprofits." *Weissman Center for International Business*, no. 19: 1-9. https://academicworks.cuny.edu/bb_pubs/1094/.
- Chandler, David G. 2001. "The Road to Military Humanitarianism: How the Human Rights NGOs Shaped a New Humanitarian Agenda." *Human Rights Quarterly* 23 (3): 678–700. <https://doi.org/10.1353/hrq.2001.0031>.
- Chandler, David. 2008. "Review Essay: Human Security: The Dog That Didn't Bark." *Security Dialogue* 39 (4): 427–38. <https://doi.org/10.1177/0967010608094037>.
- Daalder, Ivo, e James Goldgeier. 2006. "Global NATO." *Foreign Affairs* 85 (5): 105-113. <https://doi.org/10.2307/20032073>.
- Davey, Eleanor, John Borton, e Matthew Foley. 2013. *A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations*. London: Overseas Development Institute Humanitarian Policy Group.
- De Lauri, Antonio. 2020. *Humanitarianism: Keywords*. Leiden: Brill.

- Edwards, Michael, e David Hulme. 1996. “Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organizations.” *World Development* 24 (6): 961–73. [https://doi.org/10.1016/0305-750x\(96\)00019-8](https://doi.org/10.1016/0305-750x(96)00019-8).
- Frantzell, Annika. 2011. “Human Security, Peacebuilding, and the Hazara Minority of Afghanistan.” Master’s Thesis in Global Studies, Lund, Sweden: Lund University. <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=2204122&fileId=2204123>.
- Friis, Karsten. 2012. “Which Afghanistan? Military, Humanitarian, and State-Building Identities in the Afghan Theater.” *Security Studies* 21 (2): 266–300. <https://doi.org/10.1080/09636412.2012.679206>.
- Fox, Fiona. 2001. “New Humanitarianism: Does It Provide a Moral Banner for the 21st Century?” *Disasters* 25 (4): 275–89. <https://doi.org/10.1111/1467-7717.00178>.
- Fukuda-Parr, Sakiko, e Carol Messineo. 2012. “Human Security: A Critical Review of the Literature.” *Centre for Research on Peace and Development* 11: 1-19. <http://sakikofukudaparr.net/wp-content/uploads/2013/01/HumanSecurityCriticalReview2012.pdf>.
- Gallis, Paul. 2007. “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance.” *Connections: The Quarterly Journal* 06 (3): 10–32. <https://doi.org/10.11610/connections.06.3.02>.
- Galtung, Johan. 2004. “Human Needs, Humanitarian Intervention, Human Security and the War in Iraq.” *Keynote Address, Sophia University, Tokyo*. <http://www.aa.tufs.ac.jp/humsecr/report/040110Galtung.pdf>.
- Geiß, Robin, and Michael Siegrist. 2011. “Has the Armed Conflict in Afghanistan Affected the Rules on the Conduct of Hostilities?” *International Review of the Red Cross* 93 (881): 11–46. <https://doi.org/10.1017/s1816383111000191>.
- Gerring, John. 2011. *Social Science Methodology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ghosh, Sujay. 2009. “NGOs as Political Institutions.” *Journal of Asian and African Studies* 44 (5): 475–95. <https://doi.org/10.1177/0021909609340063>.
- Glasius, Marlies. 2008. “Human Security from Paradigm Shift to Operationalization: Job Description for a Human Security Worker.” *Security Dialogue* 39 (1): 31–54. <https://doi.org/10.1177/0967010607086822>.
- Global Terrorism Database. [2022]. “Global Terrorism Database.” University of Maryland. <https://www.start.umd.edu/gtd/>.
- Goltzman, Elder Maia, e Monica Teresa Costa Sousa. 2020. “O Comitê Internacional Da Cruz Vermelha Como Agente Materializador Do Direito Internacional Humanitário.” *Revista Brasileira de Direito*

- Kumar, Rajeev. 2019. *The International Committee of the Red Cross in Internal Armed Conflicts: Is Neutrality Possible?* Singapore: Palgrave Macmillan
- Lambert, Kathryn. 2020. "International NGOs Targeted by Terror: The Impact of Religiosity on Independence, Neutrality, and Impartiality." *Global Security and Intelligence Studies* 5 (2): 73-97. <https://doi.org/10.18278/gsis.5.2.5>.
- Levy, Jack S. 2008. "Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference." *Conflict Management and Peace Science* 25 (1): 1-18. <https://doi.org/10.1080/07388940701860318>.
- Lewis, David. 2001. "Civil Society in Non-Western Contexts: Reflections on the 'Usefulness' of a Concept." *Centre for Civil Society, London School of Economics and Political Science* 13: 1-13.
- Lima, Matheus Pontes de. 2016. "Atores Transnacionais e a dinâmica do sistema internacional: uma análise sobre o impacto desses novos atores na tomada de decisão." Centro Universitário Tabosa de Almeida. <http://repositorio.ascens.edu.br/handle/123456789/195>.
- Lijphart, Arend. 1971. "Comparative Politics and the Comparative Method." *American Political Science Review* 65 (3): 682-693. <https://www.jstor.org/stable/1955513?seq=1>.
- Lischer, Sarah Kenyon. 2007. "Military Intervention and the Humanitarian 'Force Multiplier.'" *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 13 (1): 99-118. <https://doi.org/10.1163/19426720-01301007>.
- Maley, William. 2010. "Afghanistan: An Historical and Geographical Appraisal." *International Review of the Red Cross* 92 (880): 859-76. <https://doi.org/10.1017/s1816383111000154>.
- Marsh, David, e Paul Furlong. 2002. "A Skin, not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science." *Theory and Methods in Political Science* 2 (1): 17-41. <https://www.governanceinstitute.edu.au/magma/media/upload/ckeditor/files/GRF%20%20-%20A%20Skin,%20Not%20a%20Sweater.Pdf>.
- McDonald, Matt. 2002. "Human Security and the Construction of Security." *Global Society* 16 (3): 277-95. <https://doi.org/10.1080/09537320220148076>.
- McGoldrick, Claudia. 2011. "The Future of Humanitarian Action: An ICRC Perspective." *International Review of the Red Cross* 93 (884): 965-91. <https://doi.org/10.1017/s1816383112000306>.
- Mills, Kurt. 2005. "Neo-Humanitarianism: The Role of International Humanitarian Norms and Organizations in Contemporary Conflict." *Global Governance* 11 (2): 161-83. <https://doi.org/10.1163/19426720-01102004>.
- Minhas, Ahmed. 2018. "An Analysis of Insurgency in Afghanistan (2001- 2016)." *Global Social Sciences Review* III (II): 131-45. [https://doi.org/10.31703/gssr.2018\(iii-ii\).09](https://doi.org/10.31703/gssr.2018(iii-ii).09).

- Ministério dos Negócios Estrangeiros. 1949. “Convenção II, Convenção de Genebra para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar” <https://www.idn.gov.pt/pt/formacao/educacao/recursos/Documents/Direitos%20Humanos%20e%20Direito%20Internacional%20Humanit%C3%A1rio/II%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20de%20Genbra%20sobre%20Conflitos%20Armados.pdf>.
- Moghadam, Valentine. 2011. “Afghanistan: Are Human Security and Gender Justice Possible?” *Works and Days* 57 (58): 81–96. https://genderandsecurity.org/sites/default/files/Moghadam_-_Afghanistan_are_HS_G_Justice_Possible.pdf.
- Münc, Philipp. 2021. “Creating Common Sense: Getting NATO to Afghanistan.” *Journal of Transatlantic Studies* 19 (2): 138–66. <https://doi.org/10.1057/s42738-021-00067-0>.
- Najam, Adil. 2000. “The Four C’s of Government Third Sector-Government Relations.” *Nonprofit Management and Leadership* 10 (4): 375–96. <https://doi.org/10.1002/nml.10403>.
- Nascimento, Daniela. 2015. “One Step Forward, Two Steps Back? Humanitarian Challenges and Dilemmas in Crisis Settings.” *The Journal of Humanitarian Assistance* 1-13. <https://reliefweb.int/report/world/one-step-forward-two-steps-back-humanitarian-challenges-and-dilemmas-crisis-settings>.
- Nyadera, Israel N, e Mohamed Omar Bincof. 2019. “Human Security, Terrorism and Counterterrorism: Boko Haram and the Taliban.” *International Journal on World Peace* 36 (1): 4–15. https://www.researchgate.net/publication/333429718_HUMAN_SECURITY_TERRORISM_AND_COUNTERTERRORISM_BOKO_HARAM_AND_THE_TALIBAN.
- O’Brien, Paul. 2004. “Politicized Humanitarianism: A Response to Nicolas de Torrente.” *Harvard Human Rights Journal* 17 (31). <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/hhrj17&div=5&id=&page=>.
- O’Sullivan, Kevin, Matthew Hilton, e Juliano Fiori. 2016. “Humanitarianisms in Context.” *European Review of History: Revue Européenne D’histoire* 23 (1-2): 1–15. <https://doi.org/10.1080/13507486.2015.1117422>.
- Okeke, Jide Martins. 2009. “Humanitarianism and Human Security in a Post-9/11 World.” *The International Journal of Human Rights* 13 (1): 110–20. <https://doi.org/10.1080/13642980802608216>.
- Paulussen, Christophe, e Martin Scheinin. 2020. *Human Dignity and Human Security in Times of Terrorism*. The Hague: T.M.C. Asser Press.

- Pinto, Maria do Céu. 2009. "Uma Avaliação Da Missão Da NATO No Afeganistão." *Nação E Defesa* 124 (4): 203–16. <http://hdl.handle.net/10400.26/3604>.
- PNUD. 1994. "Relatório de Desenvolvimento Humano 1994". Oxford University Press: New York. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994encompletenostatpdf.pdf>.
- Ponzio, Richard J. 2007. "Transforming Political Authority: UN Democratic Peacebuilding in Afghanistan." *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 13 (2): 255–75. <https://doi.org/10.1163/19426720-01302008>.
- Rajmil *et al.* 2022. "Afghanistan: A Multidimensional Crisis." *Peace Review*, 1–10. <https://doi.org/10.1080/10402659.2022.2023428>.
- Richmond, Oliver P. 2003. "Introduction: Ngos, Peace and Human Security." *International Peacekeeping* 10 (1): 2–11. <https://doi.org/10.1080/714002400>.
- Rieffer-Flanagan, Barbara Ann. 2009. "Is Neutral Humanitarianism Dead? Red Cross Neutrality: Walking the Tightrope of Neutral Humanitarianism." *Human Rights Quarterly* 31 (4): 888–915. <https://doi.org/10.1353/hrq.0.0112>.
- Shahrani, M. Nazif. 2018. *Modern Afghanistan: The Impact of 40 Years of War*. Bloomington: Indiana University Press.
- Shannon, Róisín. 2009. "Playing with Principles in an Era of Securitized Aid: Negotiating humanitarian space in post-9/11 Afghanistan." *Progress in Development Studies* 9 (1): 15–36. <https://doi.org/10.1177/146499340800900103>.
- Shucksmith, Dr. Christy. 2017. "Building Human Security through Humanitarian Protection and Assistance: The Potential of the International Committee of the Red Cross." *Journal of Conflict Transformation & Security* 6 (1): 55–69. https://cesran.org/wp-content/uploads/2010/11/JCTS_Vol6_No1_A3.pdf.
- Slim, Hugo. 2022. "A New Solferino Moment for Humanitarians." *ICRC Humanitarian Law & Policy* (blog). 2022. https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2022/02/10/new-solferino-moment-humanitarians/?fbclid=IwAR0iYUJkOJyH60EZmBHYGqINt91znRX2HU_OZ0aMzHcHyL1QJLuq12peOdA.
- Srinivas, Nidhi. 2009. "Against NGOs? A Critical Perspective on Nongovernmental Action." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 38 (4): 614–26. <https://doi.org/10.1177/0899764009334308>.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou. 2005. *Human Security: Concepts and Implications with an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan*. London: Routledge.

- Tărteață, Cristina. 2021. "Human security, Terrorism and Organized crime in the Western Balkans". *Strategies XXI - National Defence College*, 1 (72): 178–186. <https://doi.org/10.53477/2668-5094-21-13>.
- Terry, Fiona. 2011. "The International Committee of the Red Cross in Afghanistan: Reasserting the Neutrality of Humanitarian Action." *International Review of the Red Cross* 93 (881): 173–88. <https://doi.org/10.1017/s1816383111000026>.
- Thomas, Nicholas, e William T. Tow. 2002. "The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention." *Security Dialogue* 33 (2): 177–92. <https://doi.org/10.1177/0967010602033002006>.
- Ticktin, Miriam. 2014. "Transnational Humanitarianism." *Annual Review of Anthropology* 43 (1): 273–89. <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-102313-030403>.
- Toepler *et al.*. 2020. "The Changing Space for NGOs: Civil Society in Authoritarian and Hybrid Regimes." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 31 (4): 649–62. <https://doi.org/10.1007/s11266-020-00240-7>.
- Torrenté, Nicolas de. 2004. "Humanitarianism Sacrificed: Integration’s False Promise." *Ethics & International Affairs* 18 (02): 3–12. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.2004.tb00461.x>.
- Van Mierop, Ed Schenkenberg. 2015. "Coming Clean on Neutrality and Independence: The Need to Assess the Application of Humanitarian Principles." *International Review of the Red Cross* 97 (897-898): 295–318. <https://doi.org/10.1017/s181638311500065x>.
- Warren, Aiden, e Damian Grenfell. 2017. *Rethinking Humanitarian Intervention in the 21st Century*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Watson, Scott. 2011. "The ‘Human’ as Referent Object? Humanitarianism as Securitization." *Security Dialogue* 42 (1): 3–20. <https://doi.org/10.1177/0967010610393549>.
- Webber, Mark. 2009. "NATO: The United States, Transformation and the War in Afghanistan." *The British Journal of Politics and International Relations* 11 (1): 46–63. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856x.2008.00349.x>.
- Whitman, Jim. 2005. "Humanitarian Intervention in an Era of Pre-Emptive Self-Defence." *Security Dialogue* 36 (3): 259–74. <https://doi.org/10.1177/0967010605056984>.
- Wibben, Annick T.R. 2008. "Human Security: Toward an Opening." *Security Dialogue* 39 (4): 455–62. <https://doi.org/10.1177/0967010608094039>.

- Williamson, Jamie A. 2011. "Using Humanitarian Aid to 'Win Hearts and Minds': A Costly Failure?" *International Review of the Red Cross* 93 (884): 1035–61. <https://doi.org/10.1017/s1816383112000380>.
- Winslow, Donna. 2002. "Strange Bedfellows: NGOs and the Military in Humanitarian Crises." *International Journal of Peace Studies*, 7 (2): 35–55. <https://www.jstor.org/stable/41852885>.
- Worldwide Governance Indicators [2022]. "Worldwide Governance Indicators" <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.
- Wright, Glen W. 2012. "NGOs and Western Hegemony: Causes for Concern and Ideas for Change." *Development in Practice* 22 (1): 123–34. <https://doi.org/10.1080/09614524.2012.634230>.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. 4th ed. Los Angeles: Sage Publications.