

Carolina Loreto Carvalheira

**A Evolução Política da OTAN:
O que mudou com o fim da Guerra Fria?**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Brasília – DF

2005

Carolina Loreto Carvalheira

**A Evolução Política da OTAN:
o que mudou com o fim da Guerra Fria?**

Banca Examinadora:

Prof. Raquel Boing Marinucci
(Orientador)

Prof. Tarciso Dal Maso Jardim
(Membro)

Profa. Luiz Valério Rodrigues Dias
(Membro)

Brasília – DF

2003

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Raquel Boing Marinucci, uma grande mestra e profissional que tive o prazer de encontrar ao longo dessa jornada acadêmica, por toda paciência e dedicação ao auxiliar o desenvolvimento deste trabalho. Agradeço a meus pais, Carlos Frederico e Rosa Helena, por todo e qualquer tipo de assistência (técnica ou emocional), além de quatro pessoas que, de grande ou pequena ajuda, não podem passar em branco aqui: Marcus Palma, Larissa Pretti, Bruna Martins e Vanessa Campanella. Muito Obrigada.

SUMÁRIO

Resumo	4
Introdução	5
1 – Uma Análise Teórica	7
1.1 – A Questão da Soberania	10
1.2 – Organizações Internacionais	13
1.3 – As Instituições Internacionais de Segurança	15
1.4 – Intervenções Humanitárias	17
1.5 – Operações de Paz	19
1.6 – A Participação da OTAN	20
2 – A Organização do Tratado do Atlântico Norte	22
2.1 – Breve Histórico da Guerra Fria	22
2.2 – Histórico da OTAN	23
2.3 – A Nova OTAN	26
2.3.1 – <i>O Novo Conceito Estratégico</i>	27
2.3.2 – A Ampliação da OTAN	29
2.4 – A OTAN Continua	30
2.5 – Uma Perspectiva Democrática	31
3 – A OTAN nos Bálcãs	35
3.1 – Raízes do Conflito Iugoslavo	35
3.1.1 – Raízes Antigas	35
3.1.2 – Dilemas Contemporâneos	38
3.2 – Bósnia-Herzegovina	39
3.2.1 – OTAN na Bósnia	41
3.3 – Kosovo	43
3.3.1 – OTAN em Kosovo	46
Conclusão	49
Referências Bibliográficas	52
Anexo I	55
Anexo II	59

RESUMO

Nesta pesquisa são estudadas as mudanças estruturais e políticas implementadas na OTAN a partir do fim da Guerra Fria, quando o socialismo não é mais visto como uma ameaça ao capitalismo ocidental. Destaca-se a formulação do *Novo Conceito Estratégico*, sua adição entre as atribuições da organização, e as implicações de tal ato.

É apresentada uma retrospectiva da evolução dos conflitos na região da ex-Iugoslávia, através da qual são discutidas as participações da OTAN na Bósnia-Herzegovina e na região de Kosovo. A intenção do estudo destes conflitos é ilustrar as mudanças ocorridas e a forma como estas se configuraram na prática. O que dá base a duas discussões centrais e imprescindíveis, examinadas ao longo do trabalho. A primeira é a respeito da legitimidade e coerência das novas atribuições da organização em relação ao direito internacional, enfatizando a autoridade das Nações Unidas nas questões de segurança internacional. E a segunda, acerca da relação entre estas novas atribuições e os valores ideológicos da democracia, conferidos à organização a partir de sua criação, e reforçados com o fim da Guerra Fria.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem a intenção de discutir sobre as transformações ocorridas na estrutura política da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), após o fim da Guerra Fria, desde quando esta foi criada. A queda do muro de Berlim, símbolo do fim de uma hegemonia bipolar mundial, teve outro significado para a OTAN: o fim de seu propósito central. Todavia, a OTAN não morreu; porém, reestruturou-se, e uma reformulação de suas atribuições, descritas num *Novo Conceito Estratégico*, deu nova vida à organização.

Algumas das organizações, acordadas mediante a tratados internacionais entre Estados, são constituídas como parte de um compromisso mantido para auxiliar os Estados em dificuldades, como os conflitos políticos e sociais existentes durante a Guerra Fria. Durante esta época, a OTAN, em particular, tinha como finalidade a proteção de seus Estados-membros no caso de uma ofensiva comunista, e se auto-definia uma organização defensiva. Hoje, mais de dez anos depois da dissolução da União Soviética, a OTAN tem mais que o dobro dos membros da sua constituição original e é autorizada a atuar além das fronteiras de seus países-membros.

Para entender tal evolução, este trabalho foi estruturado em três capítulos. O primeiro começa pelo exame teórico acerca dos conceitos utilizados durante toda pesquisa, enquanto o segundo discorre sobre a evolução da OTAN desde sua criação em 1949, e finalmente no terceiro capítulo são utilizados como estudos de caso os conflitos nas regiões dos Bálcãs e a participação da OTAN nos mesmos. No decorrer do trabalho, então, serão discutidas as mudanças ocorridas na organização a partir dessa reestruturação, e sua adaptação tanto a elas como a um novo mundo pós-Guerra Fria. Para ilustrar essas mudanças serão utilizadas como estudos de caso as operações intervencionistas executadas pela organização da Bósnia-Herzegovina e em Kosovo. É impossível deixar de lembrar que a região balcânica já foi governada pelo “fantasma comunista”, e que o ocidente já se deu conta, durante a Guerra Fria, que a ideologia provou ser uma força muito mais perigosa do que se imaginava. Porém, esses dois conflitos, intimamente atrelados, mostram os “estragos” que podem causar outro tipo de forças: o irredentismo e o nacionalismo exacerbados numa região de grande diversidade étnica, como os Bálcãs.

As intervenções militares da OTAN na ex-Iugoslávia - especialmente em Kosovo – configuraram um marco substancial no fim do século XX, e isso ocorre tanto por sua

problemática jurídica, como política. Foi durante elas que se presenciou a violação de princípios contidos na Carta de São Francisco pela OTAN, colocando em evidência e polemizando o debate sobre as intervenções humanitárias. Além disso, as operações na Bósnia e em Kosovo atestaram a adaptação da OTAN ao *Novo Conceito Estratégico* e todas as responsabilidades que vinham com ele.

Outro dado importante a ser abordado é o cunho democrático explorado pela organização euro-atlântica. A OTAN emergiu da Guerra Fria como uma organização defensora da democracia, entretanto há especulações sobre a utilização dessa bandeira para legitimar seu caráter intervencionista. Afinal, é natural entendermos a expansão da democracia como uma das novas atribuições da organização, o problema aqui discutido é a credibilidade de tal intenção, e os meios para atingir tal fim democrático.

Fica previamente registrado que este trabalho não tem por fim tomar partido, mas sim discutir acerca das questões e acontecimentos polemizados pela mídia e opinião pública, com a intenção de contribuir para aprofundar o conhecimento, como também estimular a reflexão a respeito dos assuntos aqui abordados.

1 - UMA ANÁLISE TEÓRICA

Este primeiro capítulo, então, pretende analisar tópicos relevantes e imprescindíveis para o estudo da evolução progressiva do organismo internacional OTAN, como também suas operações. Alguns conceitos importantes a serem discutidos neste texto são: o papel das organizações internacionais, o princípio da soberania do Estado, a legitimidade de intervenção humanitária, e a questão das operações de paz como mecanismo internacional de segurança coletiva.

A dinâmica das mudanças que norteiam a atualidade, como sua continuidade, são cruciais para que possamos compreender o contexto onde estão inseridas as questões acima mencionadas, e como estas são afetadas por esse período de *turbulência* global.

“No momento em que hegemonias declinam, as fronteiras (e muros que as selam) desaparecem, quando nas cidades de todo o mundo as praças estão repletas de cidadãos que desafiam as autoridades, quando as alianças militares perdem sua viabilidade (para mencionar apenas algumas das muitas mudanças que estão transformando a política mundial) (...) Sente-se que o curso da história chegou a um ponto de mutação”¹

Para Rosenau todo período é sempre descrito como caótico por quem nele viveu. Esta não é uma constatação unânime, funcionalistas como Mitrany, tem “a idéia de que os crescentes processos transnacionais estavam mudando fundamentalmente o sistema internacional e alterando a idéia tradicional realista de que as relações entre os Estados ocorriam um ambiente ‘anárquico’”². O funcionalismo não vê como anormal as tantas e diferentes funções distribuídas entre a sociedade, não define como desordem os períodos de mudanças ou diferenças presentes na sociedade. Ao contrário, as consideram aspectos naturais da evolução histórica do cenário internacional. Mas o fato é que tal constatação de Rosenau se encaixa perfeitamente com a realidade no fim do século XX. As *turbulências* no mundo político global, podem, às vezes, serem facilmente identificadas durante a fúria de sua atividade, causando crises econômicas, políticas ou sociais. Mas geralmente sua presença

¹ ROSENAU, James N. “Governança, ordem e transformação na política mundial”, In: ROSENAU, James N., CZEMPIEL, Ernst-Otto (organizadores). *Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília/São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 11.

² GRIFFITH, Martin. “David Mitrany”, In: *50 Grandes Estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004, p. 277.

passa despercebida, até que tenha alcançado suas mudanças já sejam concretas, ou seu estrago já esteja feito, na pior das hipóteses.

No texto *Turbulent Change*, Rosenau analisa o processo dessas mudanças e o caráter da mudança específica que a política global vem atravessando desde a época em que o texto foi escrito, nos anos 90. Na verdade, as mudanças estão no dia-a-dia, como na meteorologia ou em nossa vida social, em qualquer sistema. Ou seja, as mudanças não são nada incomuns, elas estão sempre presentes, como a mudança entre um dia ensolarado para uma tempestade, ou de um governo esquerdista para uma política de direita, etc. O período que atravessamos agora é mais do que simplesmente uma comoção causada pelas mudanças nas variáveis, é um período prolongado de desequilíbrio, desencadeado por avanços tecnológicos, crises de autoridade, colapso consensual, convulsões revolucionárias, conflitos de gerações, entre outras forças. Essas são as marcas registradas de um período de *turbulência*. *Turbulência* é a condição enfrentada quando seus ambientes são marcados por altos níveis de complexidade e dinamismo. Complexidade no sentido de muitos atores com uma grande interdependência entre eles.³

Rosenau discrimina três parâmetros principais da política global. Um opera no nível micro dos indivíduos – consiste na orientação e habilidades pelo quais os cidadãos dos Estados e os integrantes de coletividades interagem com os componentes do nível macro -, outro opera no nível macro das coletividades – distribuição de poder entre as coletividades -, e o terceiro opera no *mix* entre o nível micro e macro – trabalha com a natureza das relações de autoridade entre os indivíduos e as coletividades. Esses três parâmetros estão passando por uma completa transformação atualmente, o que caracteriza a primeira *turbulência* no sistema global desde o Tratado de Westfália, em 1648.

No nível macro, a transformação é uma bifurcação, onde o modelo estado-cêntrico, que acomodava o sistema internacional até então, passa a coexistir com um novo modelo de sistema, de uma política mais descentralizada, um sistema multicêntrico. O parâmetro *mixed* passa por uma substituição dos antigos padrões que moldavam as relações de autoridade, por outros mais elaborados que acabam por tornar o exercício da autoridade mais problemático. Finalmente, no nível micro, as habilidades dos indivíduos evoluíram ao ponto de obterem um novo papel na política mundial, o que tem intensificado o processo de bifurcação estrutural no nível macro, como também o desmoronar das relações de autoridade entre os indivíduos e as

³ ROSENAU, James N.. “Turbulent Change”, In: VIOTTI, Paul R. & KAUPPI, Mark V. (organizadores). *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. Needham Heights: Allyn & Bacon, 1998, pp. 460-461.

coletividades. Por causa das novas habilidades adquiridas, os indivíduos no nível micro se tornaram mais capacitados a questionar a autoridade. Transformando suas relações de autoridade com o nível macro, eles facilitaram o desenvolvimento de uma estrutura sistêmica menos centralizada.⁴

“Mudar significa ferir pelo atrito os padrões estabelecidos, reduzir a ordem e a governança até que novos padrões se formem e se estabeleçam nas rotinas da política mundial – a situação que temos hoje.”⁵

Rosenau responsabiliza cinco forças como precursoras da *turbulência*. A primeira envolve a mudança de uma ordem industrial para uma pós-industrial, enfatizando o desenvolvimento tecnológico, responsável por encurtar distâncias sociais, econômicas e políticas, trazendo grande interdependência humana e de acontecimentos. A segunda, representa a emergência dos grandes problemas globais, como a poluição atmosférica, o terrorismo, crises domésticas e internacionais, tráfico de drogas, doenças como a AIDS, entre outras. A terceira é caracterizada pela menor capacidade dos estados e governos a promover soluções satisfatórias para os problemas mais importantes de suas agendas políticas, parte porque os novos problemas não estão totalmente dentro de suas jurisdições internas, e parte porque os problemas antigos também estão cada vez mais atrelados a componentes internacionais. A quarta força é o Subgrupismo, que é o processo de fortalecimento de subsistemas, que adquiriram mais coerência e efetividade, com o enfraquecimento dos sistemas, fomentando tendências direcionadas a descentralização. Finalmente, a quinta força retrata o *feedback* das conseqüências de todas essas forças nas habilidades e orientações dos indivíduos que constituem grupos, Estados e outras coletividades, ou seja, com a evolução de suas habilidades e uma orientação mais consciente em relação à autoridade, as pessoas hoje são mais envolvidas nas relações globais. Sendo este último o requisito que mais influencia os demais, tornando-se o principal para a ocorrência de *turbulências*.⁶

Segundo Rosenau, a *turbulência* é o cenário da política global atual, resultante dessas forças. E embora não possamos saber ao certo até que ponto essa caracterização pensada por Rosenau ocorre na realidade, seriam ao longo desse período de mudança mundial contextualizadas as discussões a seguir.

⁴ ROSENAU, *op. cit.*, p. 462.

⁵ ROSENAU, James N. “Governança, ordem e transformação na política mundial”, In: ROSENAU, James N., CZEMPIEL Ernst-Otto (organizadores). *Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da universidade de Brasília/São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 11.

⁶ ROSENAU, James N. “Turbulent Change”, In: VIOTTI, Paul R. & KAUPPI, Mark V. (organizadores). *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. Needham Heights: Allyn & Bacon, 1998, p. 463.

1.1 - A Questão da Soberania

A divisão do mundo em Estados soberanos é um das principais particularidades do sistema internacional, uma autoridade suprema e final dentro dos limites fronteiriços de um Estado esta presente como um dos duradouros padrões na dinâmica das relações internacionais.

Claude Lefort e Carlos Marés concordam que a idéia de soberania nasce na Europa. Em seu texto *Nação e Soberania*, Lefort descreve o surgimento da idéia de soberania a partir do conflito entre o imperador e a igreja. A crença na autoridade do imperador foi lei maior no cenário mundial durante muito tempo, não só os direitos naturais como também o divino acreditava-se pertencer a este cargo. No fim da Idade Média, é pensada uma nova unidade política, o reino, na qual foi combinada a idéia do *imperium* - que é destinada ao soberano do mundo, investida ainda de uma missão espiritual - com, a partir de então, um limite para contenção deste poder: as fronteiras de um país. Com a Revolução Francesa acontece então uma transferência dos poderes do monarca para a nação. E assim surge a associação da soberania a um território específico, com a formação de um Estado.⁷

Os pensadores do Estado contemporâneo acreditavam que o povo era o detentor de todos os poderes e prerrogativas antes utilizados pelo monarca, e que somente se o povo transferisse-os para o Estado este poderia ser constituído. Para esta nova ideologia a autoridade dos governantes não mais provinha do direito divino, e sim dos governados, ou seja, do povo. Para Marés, a soberania nasce como a representação da vontade do povo expressa em leis nas constituições nacionais. Isto quer dizer que a soberania pertence, por direito natural, ao próprio povo, e é transferida para a constituição no ato da formação do Estado. E a partir de então o povo se expressava através da constituição, e a supremacia desta seria a única garantia da soberania popular. Esta nova concepção de soberania nasceu então com o estado contemporâneo, na Europa nos séculos XVIII e XIX. Dois séculos depois, todavia, quando o mundo já estava totalmente dividido em Estados nacionais submetidos, cada um a sua própria constituição, são criados os supra-Estados, como a União Européia,

⁷ LEFORT, Claude. "Nação e Soberania", In: NOVAES, Adauto. *A crise do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 69.

cujos poderes estavam acima das constituições nacionais, enfraquecendo assim a base da soberania dos Estados.⁸

Marés lembra pensamentos como o de Rousseau e Locke para explicar o ato da soberania do estado, que vem do pacto social com a transferência dos poderes do povo à constituição nacional. Então, a soberania surge de um pacto entre todos os componentes de um determinado grupo de pessoas com a finalidade de construir um governo que garanta seus direitos individuais internamente neste grupo estabelecido, e a autodeterminação sob seu território externamente, protegendo-o de outros grupos que por ventura o queira subjugar. Os Estados nacionais ao se constituírem, todavia, deixaram de lado a teoria formadora e tomaram para si a soberania dos povos. E ao povo restou o direito de ser indivíduo, cidadão, e não coletividade organizada. Legitimando, assim, a ação individual em detrimento de uma ação coletiva. E com o passar do tempo se construíram Estados nacionais contemporâneos, distanciando do povo um governo teoricamente independente. A soberania, tanto externa quanto interna, passou a ser competência do Estado, sendo totalmente esquecida a origem de sua autoridade ou poderes, e atualmente as discussões e decisões são estabelecidas fora do âmbito popular, e a soberania de todos se torna, na verdade, o poder de alguns.⁹

No final do século XVI, já com sua significação moderna, o termo *soberania* começa a ser utilizado na mesma época que o termo *Estado*, para caracterizar um poder politicamente único e exclusivo do Estado, segundo MATEUCCI:

“Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império: isto ocorre em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e, com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão política.”¹⁰

Nos dias atuais, de acordo com o Relatório da Comissão sobre Governança Global (RCGG), a soberania é descrita como o princípio pelo qual o Estado tem autoridade suprema sobre todas as questões condizentes com seu domínio territorial. Deste princípio derivam

⁸ MARÉS, Carlos Frederico. “Soberania do povo, poder do Estado”, In: NOVAES, Adauto (org.). *A crise do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 232-234.

⁹ MARÉS, *op. cit.*, pp. 238-239.

¹⁰ MATEUCCI, Nicola. “Soberania”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02, pp. 1179-1180.

normas importantes como a integridade territorial, independência política inviolável e o direito de não-intervenção em seus assuntos internos.¹¹

A soberania tem duas faces: a interna e a externa. É sua responsabilidade a eliminação de crises internas para a manutenção da paz, imprescindível para enfrentar eventuais conflitos com outros Estados, também uma das atribuições da soberania. Externamente, qualquer decisão relacionada acerca dos extremos guerra e paz, é evidenciada como responsabilidade do Estado soberano, num sistema onde não há juiz acima dos Estados. Neste sistema o Estado soberano encontra em outros Estados seus iguais, enquanto a nível interno assume uma posição de supremacia absoluta.¹²

Para os globalistas¹³, por mais limitado que seja o controle dos Estados sob seus territórios, estes geralmente defendem acima de tudo sua soberania e autonomia. Mas com o crescimento dos novos atores no sistema internacional, as organizações e coletividades internacionais e transnacionais, a soberania vem, cada vez mais, sendo transferida num exercício compartilhado de poder.¹⁴

O fim da Guerra Fria trouxe, sem sombra de dúvida, uma nova ordem global. E com esta, várias novas tendências no cenário internacional, como uma certa diminuição da autoridade estatal. Nos anos do pós-guerra a maioria dos Estados teve que enfrentar uma variedade de problemas políticos. Problemas estes que nunca teriam sido satisfatoriamente solucionados sem a ajuda de outras nações e de agentes não-estatais:

“A soberania é questionada porque a autoridade política dos Estados é substituída e comprometida por sistemas regionais e globais de poder, políticos, econômicos e culturais.”¹⁵

Deste modo, em sua obra, Held e McGrew entendem que muitos dos campos tradicionais da atividade e da responsabilidade dos Estados (defesa, administração econômica, saúde e segurança) se tornam impotentes sem a colaboração desses novos atores internacionais.

¹¹ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL (O Relatório da). *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 51.

¹² MATEUCCI, Nicola. “Soberania”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02, p. 1180.

¹³ Como “Globalistas” aqui, me refiro não à corrente teórica Globalista presente na Teoria das Relações Internacionais, mas aos que consideram o fenômeno da globalização como uma grande contribuição às Relações Internacionais, conforme a análise de Held e McGrew.

¹⁴ HELD, David & MCGREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001, p. 31.

¹⁵ HELD & MCGREW, *op. cit.*, p. 36.

1.2 - Organizações Internacionais

A organização internacional, segundo Claudio Zanghi, hoje pode ser definida como:

“associações entre sujeitos de direito internacional, instituída e disciplinada segundo normas do mesmo direito, concretizada numa entidade de caráter estável e dotada de um ordenamento jurídico peculiar, bem como de órgãos e meios próprios para cumprir os fins de interesse comum para que foi criada”.¹⁶

Uma das mais antigas precursoras da organização internacional foi a Liga de Delos (478 a.C. – 338 a.C.), criada para cooperação militar entre cidades da Grécia. Devem ser lembrados também autores como Immanuel Kant e Emeric Crucé que elaboraram propostas para transformação do sistema internacional, que são precedentes às propostas que, mais tarde, dariam origem às modernas organizações internacionais. As grandes conferências que acontecem entre os Estados desde o século XVI - cimeiras cujos efeitos moldaram as relações internacionais modernas - estão associadas à história das organizações internacionais governamentais (OIGs), como o multilateralismo.¹⁷

O nascimento das organizações internacionais, atuantes nas mais diferentes áreas da atividade humana, trouxe inovações ao Direito Internacional, ampliando seu corpo de atores. Personalidade e capacidade jurídica, direitos outrora exclusivos dos Estados, passam a compreender também as organizações internacionais, exigindo, assim, uma reavaliação e atualização do capítulo sobre os sujeitos do Direito Internacional.¹⁸

“As organizações internacionais, uma vez criadas, passam a ter ‘vida própria’ e, como pessoas jurídicas de Direito Internacional, passaram a externalizar suas próprias decisões por meio de resoluções, de conteúdo e efeito jurídicos variáveis. Ao adaptar-se às exigências dos novos tempos, não se conformaram que as suas atividades se exaurissem nas expressamente previstas, originalmente, em suas cartas constitutivas.”

¹⁶ ZANGHI, Claudio. “Organização Internacional”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02, p. 856.

¹⁷ HERZ & HOFFMANN, *op. cit.*, pp. 31-32.

¹⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 660.

Principalmente durante os últimos sessenta anos, assistimos o nascer e a rápida expansão das associações entre os Estados, formas de cooperações inicialmente voltadas para problemas específicos, passando por uma evolução progressiva até as atuais organizações supranacionais. Embora hoje seja assim conceituada, desde seu surgimento, a idéia de organização internacional percorreu um longo caminho.¹⁹

O crescimento constante de atores na comunidade internacional e a diversidade de interesses políticos, econômicos e sociais que veio com ele, acabaram por levar os Estados a desenvolver formas associativas em áreas geopolíticas escolhidas segundo seus interesses e obstáculos em comum, com a finalidade de alcançar seus objetivos, desta maneira mais facilmente acessíveis.²⁰

Para Herz e Hoffmann, com o passar dos anos, foram instituídos vários mecanismos visando a estabilização de um sistema internacional caracterizado como anárquico. Mecanismos como arranjos *ad hoc*, o multilateralismo, os regimes internacionais, as alianças militares e a segurança coletiva. Os arranjos *ad hoc* são mecanismos de cooperação desenvolvidos com a intenção de solucionar um problema específico em um tempo determinado, por meio de uma ou mais reuniões de cúpula; o multilateralismo foi um passo adiante em direção à criação das organizações internacionais, sua função é a coordenação das relações entre no mínimo três Estados através do estabelecimento de princípios a serem seguidos por estes; os regimes internacionais representam a regulamentação das relações entre os atores, através de princípios, normas e procedimentos, em uma área específica, como o regime de Proteção ao Meio Ambiente ou o regime de Proteção aos Direitos Humanos, etc.; já as alianças militares surgem como associações de Estados diante do compromisso de enfrentar ameaças, reais ou potenciais, externas a algum dos Estados membros; finalmente, o mecanismo de segurança coletiva é um sistema que visa uma reação coletiva diante de uma possível ameaça a paz e/ou segurança de qualquer Estado.²¹

A OTAN é classificada como um exemplo de organização internacional militar, com a finalidade de constituir uma forma de defesa coletiva a partir da institucionalização das alianças militares, um dos seis ramos dentro das organizações internacionais definidos por Cláudio Zanghi - organizações econômicas; organizações técnicas; organizações técnico-

¹⁹ ZANGHI, *op. cit.*, p. 855.

²⁰ ZANGHI, Cláudio. "Organização Internacional", In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02, p. 855.

²¹ HERZ, Mônica & HOFFMANN, Andréa Ribeiro. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, pp. 20-21.

científicas; organizações sociais; organizações militares; organizações internacionais que operam nos diversos setores das comunicações.²²

1.3 - As Instituições Internacionais de Segurança

A segurança mencionada durante este trabalho será referente à segurança das pessoas. O conceito da segurança das pessoas de acordo com o RCGG entende que segurança global deve abranger mais do que a tradicional segurança dos Estados, em relação às suas fronteiras, compreendendo também a proteção das pessoas. Não mais excluindo interesses dos indivíduos que vêm a ser cidadãos dos Estados.²³

Hoje há muitos casos de comprometimento da segurança das pessoas sem que tenha acontecido nenhuma agressão ou ameaça externa a territórios ou soberanias de qualquer Estado. A ameaça à segurança de pessoas já deve ser o bastante para chamar a atenção, como também a ajuda, da comunidade internacional.

Os globalistas também seguem a idéia de que as instituições globais e regionais de segurança vêm ganhando grande importância, ilustrando que a ordem militar mundial é mais uma que sofreu mudanças fundamentais. Atualmente a maioria dos Estados é membro de acordos e/ou instituições multilaterais para aumentar sua segurança, tanto territorial como das pessoas.

Com o fim da Guerra Fria, as instituições de segurança internacional foram imprescindíveis para driblar a inviolabilidade da soberania nacional. A idéia era que a tarefa de intervir dentro das fronteiras de Estados soberanos onde vítimas estão sendo ameaçadas, mesmo que a ameaça seja proveniente deste mesmo Estado, seria melhor aceita se cumprida por organismos internacionais, instituições que procuram administrar ou solucionar problemas sobre temas que vão além das fronteiras nacionais.²⁴ Um outro Estado soberano até poderia arcar com esta tarefa, porém a intervenção unilateral tem menor legitimidade no cenário

²² ZANGHI, Claudio. “Organização Internacional”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02, pp. 862-163.

²³ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL (O Relatório da). *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 60.

²⁴ MESSARI, Nizar. “Segurança no pós-Guerra Fria: o papel das instituições”, In: ESTEVES, Paulo Luiz (Org.). *Instituições Internacionais: segurança, comércio e integração*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003, p. 179.

internacional. Os aparelhos coletivos são a chave para ir além das limitações regulamentadas no princípio da soberania nacional.

Para Nizar Messari, as instituições internacionais conseguem esta brecha na estrutura soberana através da criação de identidades coletivas:

“(…) para entendermos a relevância das instituições internacionais no mundo pós-Guerra Fria, é necessário entender tais instituições como instâncias nas quais se formam identidades coletivas que permitem a agentes, que seriam *a priori* incapazes de agir por serem separados e diferentes, atuar de maneira coletiva.”²⁵

Pensando deste modo, os organismos internacionais utilizados para uma intervenção criam uma identidade na qual as vítimas e os que as socorrem encontram-se, identificam-se, para atuar solidariamente. A aplicação desta idéia na realidade é exemplificada durante o terceiro capítulo deste trabalho no conflito de Kosovo.

1.4 - Intervenções Humanitárias

Intervenção humanitária é a ameaça ou uso da força além das fronteiras por um ou mais Estados com o objetivo de prevenir ou solucionar graves violações de fundamentos dos direitos humanos pela população de um Estado alheio. E esta prevenção ou solução se daria sem o consentimento deste.²⁶ Quando algum país é palco de grande violência contra a integridade física ou moral de indivíduos, é necessário colocar em cheque o direito de soberania do Estado com o direito de segurança das pessoas.

Hoje a maioria das ameaças, não só à soberania territorial de uma nação mas também a segurança física das pessoas, quase sempre tem raízes internas nos países. E quando essas ameaças se tornam realidade, a ONU é inevitavelmente chamada a intervir, embora tal ação caracterize uma invasão na gerência de um Estado soberano.²⁷

A princípio, a comunidade internacional deve indiscutivelmente abster-se de intromissões em assuntos internos pertinentes aos devidos Estados, a julgar pelo Artigo 2.7 da Carta das Nações Unidas:

²⁵ MESSARI, *op. cit.*, p. 180.

²⁶ HOLZGREFE, J.L. & KEOHANE, Robert O.. *Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 18.

²⁷ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL (O Relatório da). *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996, pp. 52-53.

“Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.”²⁸

Quando o Conselho de Segurança entende as crises internas dos países como ameaças à paz ou à segurança da comunidade internacional - e todos os meios pacíficos de solucionar tal ameaça falharam -, o Artigo 2.7 da Carta não impede a execução de medidas coercitivas do capítulo VII da mesma, “Ação Relativa a Ameaças a Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão”.

Porém nem todas as ameaças à segurança das pessoas se caracterizam como ameaças à paz ou à segurança internacional. Em situações como esta as medidas são tomadas por motivos humanitários. Hoje o Direito Internacional admite medidas coercitivas, como a intervenção em questões internas, por necessidades humanitárias extremas.²⁹

Afinal, porque devemos considerar ilegítima uma intervenção humanitária? Esse princípio de não-intervenção tira das populações oprimidas a possibilidade de pedir ajuda a outras fontes que não sejam seus próprios tiranos. Pensando ser o maior propósito do poder do Estado a proteção e segurança dos direitos inerentes à pessoa humana, os governos e outros poderes que violam de forma grave esses direitos acabam assim minando a razão que justifica seu poder político. Se a soberania existe para fins humanos, não deve, portanto, servir de escudo para aqueles que não os respeitam.³⁰

Todavia, esta pesquisa não pretende levantar a bandeira de toda e qualquer intervenção que alegue ter motivos humanitários, essa é uma tarefa que merece total dedicação e estudo dos responsáveis pela sua autorização. Não devemos esquecer que durante sua evolução a justificativa de humanitária nem sempre serviu para tal propósito. Durante o século XIX, as intervenções de natureza humanitária foram praticadas, sobretudo, pelas potências européias contra o autoritarismo otomano, em seus últimos anos de domínio. Intervenções que mais demonstravam o interesse pelo domínio do Leste Europeu do que, de fato, uma ajuda de natureza humanitária. Deve-se lembrar também que foi com a bandeira da intervenção humanitária que Hitler invadiu a Tchecoslováquia em 1938, alegando o direito de proteção das minoria, direito esse regulamentado pelas Ligas das Nações. Para Paulo Roberto

²⁸ Artigo 2.7 da Carta das Nações Unidas, ver anexo.

²⁹ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, *op. cit.*, p. 65.

³⁰ HOLZGREFFE, J.L. & KEOHANE, Robert O.. *Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 18.

França “mais do que a adoção de um princípio humanitário, a limitação imposta à soberania dos Estados mais fracos respondia a um argumento do poder”.³¹

1.5 - Operações de Paz

As operações de paz são formas de ajudar países destruídos por conflitos a se reestruturarem e se estabilizarem, mantendo a paz. Os oficiais das operações de paz observam e monitoram os processos de estabelecimento de paz em situações nas zonas de conflitos. E assistem as partes a implementarem os acordos de paz que assinaram.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas tem o poder e responsabilidade sobre as ações coletivas para assegurar a paz e segurança internacional. Por essa razão a comunidade internacional depende, como via de regra, da autorização do Conselho de Segurança para ações nesse sentido. Em sua maioria, as operações são realizadas por tropas militares sob o comando operacional da ONU. Mas em outros casos, o Conselho autoriza a participação de organizações regionais, como a OTAN, ou ações coletivas de países para realizar estas funções.

As operações de manutenção da paz, chamadas de *peacekeeping*, não devem ser confundidas com as operações de imposição da paz, *peace enforcement*. As operações *peacekeeping* acontecem tradicionalmente com o consentimento das partes envolvidas no conflito, para que as tropas apliquem um acordo aprovado pelas partes e monitorem seu cumprimento por parte destas. Já as operações de *peace enforcement* são operações militares que intervêm diretamente entre partes conflitantes, sendo que o consentimento das partes não é obrigatoriamente necessário. Suas tropas de combate são bem armadas e especificamente treinadas para fazer uso de sua força militar, com o objetivo de impor a paz nas zonas alvo, no curto prazo. Os membros das Nações Unidas sempre cooperam com ambos os tipos de operações de paz, e suas tropas trabalham sob o comando do Conselho de Segurança.³²

Na maioria dos casos, é difícil separar as operações de paz realizadas por forças militares e as atividades humanitárias. Cada vez mais as ações para manter ou impor a paz

³¹ FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A guerra de Kosovo, a OTAN e o conceito de “Intervenção Humanitária”*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004, p. 168.

³² Disponível em: <http://www.runic-europe.org>. Acesso em: março/2005.

estão vinculadas à prestação de assistência humanitária.³³ O fim da Guerra Fria trouxe muitas crises envolvendo a segurança das pessoas, principalmente entre os países que faziam parte do bloco soviético, e um grupo de nações e organizações internacionais ficou com a responsabilidade de resolver essas crises, visando a manutenção global da paz.

A principal responsável pela administração destas crises é as Nações Unidas, mais especificamente seu Conselho de Segurança, mas as frequentes requisições das operações de paz, combinadas com a relutância dos Estados membros em contribuir com os recursos necessários, acabam por incapacitar as instituições quanto a tais atribuições. Ao delegar a efetiva implementação das operações para organizações ou acordos regionais, a ONU acha uma forma de lidar com estes obstáculos, embora reservando o controle e liderança de decisões políticas acerca de ações coercitivas. Após a Guerra Fria, aumentaram, então as cooperações entre as Nações Unidas e as organizações regionais e a OTAN é um exemplo.³⁴

1.6 – A Participação da OTAN

Uma questão a ser levantada é como pode ser classificada a participação da OTAN nas operações que tem parte. Como já mencionado, cada vez mais as ações para manter ou impor a paz são ligadas às ações humanitárias, e não seria estranho, então, até mesmo serem confundidos esses dois mecanismos de operações.

Por um lado, a intervenção humanitária age ameaçando o uso da força em determinado Estado soberano, sem o consentimento deste, objetivando a prevenção ou solução de graves violações humanitárias. E de outro lado, as operações de paz agem no âmbito político dos conflitos, ajudando os Estados envolvidos a se restabelecerem, monitorando os processos de estabelecimento da paz entre eles, ou até mesmo participando da implementação de acordos de paz. Ambas as operações tem seu comando exclusivamente atribuído às Nações Unidas, que autoriza participações de organizações regionais como a OTAN.

“O conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma

³³ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, (O Relatório da). *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 63.

³⁴ COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, *op. cit.*, p. 77.

ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo como está definido no parágrafo 2 deste Artigo, que forem determinadas em consequência do Artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado.”³⁵

No terceiro capítulo deste trabalho, serão exemplificadas duas atuações da OTAN caracterizadas como operações de *peace enforcement*. Todavia, podemos afirmar que a organização já atuou no âmbito de ambas as operações. E entre as tantas dúvidas que permeiam as características da nova OTAN, é imprescindível também à mesma decidir e fixar seu novo papel no cenário internacional.

³⁵ Artigo 53 da Carta das Nações Unidas: Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc5.php>. Acesso em Julho/2005.

2 - A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE

Neste capítulo serão discutidos a criação e o desenvolvimento da OTAN, a organização regional euro-atlântica criada durante o período da Guerra Fria. Idéias como as de George Frost Kennan, conselheiro da embaixada americana em Moscou no pós-guerra, sobre as políticas de contenção de um (entendido por este) expansionismo soviético, e o antagonismo entre o socialismo e o capitalismo, influenciaram não só os gestores do Estado norte-americano, mas também de grande parte do mundo ocidental, com o fim da Segunda Grande Guerra, a uma luta anticomunista.³⁶ Tantas já eram as conquistas soviéticas no Leste Europeu que a Europa Ocidental sentia-se ameaçada não só com a expansão de seu poderio militar, mas também de uma abstrata expansão ideológica. Afinal, muitos destes países ainda estavam em ruínas, devido a sua devastação durante a guerra.

2.1 – Breve Histórico da Guerra Fria

Os anos entre 1947 e 1968 foram moldados por uma ordem internacional bipolar. A supremacia dos gigantes Estados Unidos e União Soviética surgiu com sua vitória na Segunda Grande Guerra e só começou a desmoronar no fim da década de 60 e início da década de 70. Com o término da Segunda Guerra Mundial, as duas superpotências desencadearam um processo crescente de desconfiança mútua, até que sua convivência global passou a ser apenas tolerável. Durante esse período, ambas investiram muito em desenvolvimento militar, que trouxe um grande aumento de seu arsenal bélico como também de suas capacidades destrutivas, adicionando a uma disputa de influência ideológica a corrida armamentista.³⁷

Até o fim da Segunda Guerra Mundial havia sim uma aliança entre Estados Unidos e União Soviética, junto com a Inglaterra, que tinha como objetivo a luta contra Hitler. Mas com o objetivo atingido e solucionado, essa relação, antes entre aliados, começou a ruir. Os Estados Unidos perceberam que uma abertura comercial ao Ocidente não seria a idéia de Josef Stalin de reconstrução econômica durante a reinserção internacional da URSS no pós-

³⁶ SARAIVA, José Flávio Sombra. “Dois gigantes e um condomínio: da Guerra Fria à coexistência pacífica (1947-1955)”, In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). *Relações Internacionais: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)*. Brasília: IBRI, 2001, pp.20-21.

³⁷ SARAIVA, *op. cit.*, p. 19.

guerra, este não aceitaria subordinar seu projeto socialista ao modelo comercial norte-americano. E a partir daí vieram à tona todas as dificuldades deste antagonismo nato entre socialismo e capitalismo.³⁸

Em 1946, Winston Churchill, primeiro ministro britânico que dirigiu a Grã-Bretanha durante a Segunda Guerra Mundial, foi aos Estados Unidos, visita esta que mais parecia uma convocação para uma “cruzada civilizatória contra o comunismo”³⁹. Para Saraiva, os soviéticos foram mal interpretados, Stalin reconstruía seu país através das reparações de guerra e tomando por base a política das zonas de ocupação. Todavia suas ações acabaram sendo confundidas pelos formuladores da política exterior da Europa ocidental e Estados Unidos com um projeto expansionista soviético que viria a ameaçar a influência capitalista, e por isso americana, no Ocidente.

A Guerra Fria mostrou sua face militar quando a OTAN foi criada, em abril de 1949. “Expressão estratégica da febre anticomunista” das lideranças do mundo capitalista, a organização foi proposta como um pacto de defesa para quando os inimigos “vermelhos” resolvessem colocar em prática sua expansão pelo ocidente, como os norte-americanos esperavam:

“Criada para reagir a qualquer ataque armado contra os membros da aliança na Europa e na América do Norte, a OTAN estabelecia como princípio básico a defesa coletiva das liberdades democráticas dos países capitalistas. O exagero da pregação liderada pelos Estados Unidos justificava o rearmamento da Alemanha e o endurecimento das posições nacionalistas. O alarme da iminente ameaça comunista, no entanto, nunca correspondeu ao compasso dos fatos internacionais.”⁴⁰

2.2 – Histórico da OTAN

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, começaram a aparecer movimentos de coordenação militar entre os países vencedores, como uma forma de cooperação de suas políticas de defesa. E em 1948, com o Tratado de Bruxelas, surge a União Ocidental (UO), composta pelos países europeus vitoriosos na guerra.

³⁸ *Idem.*, p. 20.

³⁹ *Idem.*, p. 21.

⁴⁰ *Idem.*, p. 26.

Em 1954, a UO se transforma em União da Europa Ocidental (UEO) com a inclusão da Itália e Alemanha, porém sem os Estados Unidos, a UEO tem uma limitada zona de alcance. Foi o desentendimento dos norte-americanos em relação aos soviéticos que acabou convencendo o Congresso estadunidense do caráter necessário de dos organismos regionais de defesa. Surgem então vários órgãos de cooperação militar, como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) entre as Américas e a Organização de Segurança e Assistência entre a Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos⁴¹.

A OTAN, tanto por causa dos atores envolvidos como por causa da influência estratégica da Europa, foi, das alianças militares, a de maior importância. Sua criação teve as negociações aceleradas em 1948 por dois acontecimentos internacionais: o golpe comunista em Praga em fevereiro e o bloqueio de Berlim em junho. Inicialmente os Estados Unidos não estavam certos se queriam ter participação direta e substantiva na segurança européia. A França foi responsável pelo seu envolvimento. Insegura em relação não só à ameaça soviética, mas também ao reaparelhamento alemão, ela incentivou uma presença militar norte-americana na Europa. Deste modo, em abril de 1949, na cidade de Washington, foi oficialmente estabelecida a Organização do Tratado do Atlântico Norte.

O Pacto de Varsóvia foi criado pelo bloco soviético como reação à OTAN. Todavia as duas organizações percorreram caminhos diferentes. Enquanto o Pacto de Varsóvia sofria com o autoritarismo, entre outros aspectos considerados característicos do sistema comunista soviético, na visão capitalista ocidental, a OTAN teria se desenvolvido como uma cooperação entre governos de bases políticas democráticas, embora presente desde o início a hegemonia de um dos membros, os Estados Unidos. A Inglaterra também figurava como grande potência da organização, ainda que não tivesse o mesmo apelo político e militar americano, e essa liderança anglo-americana inicialmente causou certo ressentimento aos franceses.⁴²

Com a morte de Stálin, os novos líderes soviéticos ofereciam uma situação de menos tensão ao continente, e bloqueada na Europa, a política da União Soviética direcionava para o Terceiro Mundo seus investimentos políticos e ideológicos, tentando, assim, dar continuidade à expansão de seu poder. Os Estados Unidos exigiam dos membros europeus uma atitude mais efetiva da organização para conter essa expansão. Os países europeus não acreditavam que a URSS conseguiria mudar ideologicamente e politicamente países que já lutavam contra

⁴¹ SEINTENFUS, Ricardo Antônio Silva. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 242.

⁴² FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de "intervenção humanitária"*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 102.

seus próprios problemas políticos e econômicos. Além do mais, alegavam que a OTAN era responsável apenas pelo espaço estratégico euro-atlântico. Então os Estados Unidos individualmente levou para fora do continente europeu seu confronto ideológico com a União Soviética.⁴³

Algumas crises ocorreram ainda envolvendo o bloco soviético e a OTAN entre 1958 e 1984. A descoberta por parte dos Estados Unidos de que a URSS não somente detinha uma capacidade significativa termonuclear, como também que seu campo de alcance chegava ao território americano, caracterizou a primeira destas crises, que resultou na construção do muro de Berlim em 1961. Após um período de conflitos internacionais e da invasão do Afeganistão por parte da União Soviética, outra crise ocorreu, em 1979, quando os Estados Unidos convenceram alguns aliados europeus mais resistentes a instalar mísseis táticos direcionados à URSS, em resposta aos mísseis soviéticos instalados e apontados para a Europa ocidental.

A determinação ocidental, liderada pelos Estados Unidos, e o fato de que o bloco soviético acabou percebendo a superioridade tecnológica americana, acabou por favorecer o estabelecimento de um diálogo entre o ocidente e o bloco soviético sobre bases mais cooperativas e uma futura limitação no desenvolvimento de arsenal nuclear.⁴⁴ A vitória da OTAN nessa guerra sem combates, físicos pelo menos, foi conquistada. E assim seu objetivo cumprido, já não existia mais uma ameaça socialista. E quanto ao futuro da organização? Com o colapso do Bloco Soviético, a OTAN de forma abrupta se torna uma organização sem objetivos, sua missão primordial havia sido atingida.

2.3 – A Nova OTAN

Em novembro de 1989, o muro de Berlim caiu, onze meses depois a Alemanha foi reunificada e em 1º de abril de 1991 foi dissolvido o Pacto de Varsóvia, seguido pela dissolução da União Soviética, em dezembro do mesmo ano. No período de dois anos, os fatores, alegados mais significativos, para a criação da OTAN deixaram de existir, trazendo grande alívio e confusão.

A queda do Muro de Berlim foi o símbolo principal da, também queda, do Império Soviético. E a partir do fim da Guerra Fria, veio à tona um debate sobre o papel das

⁴³ FRANÇA, *op. cit.*, p. 103.

⁴⁴ *Idem*, pp. 103-104.

instituições de segurança europeia a partir de então. O Pacto de Varsóvia havia sido extinto e essa solução foi também cogitada para a OTAN. Pensou-se, com sua extinção, na construção de um mecanismo amplo na área de cooperação e segurança na Europa. Mas a posição de muitos dos membros era de que a OTAN continuava sendo imprescindível como um mecanismo de defesa europeu, já que ainda era muito recente a queda do bloco soviético, e haviam muitas incertezas sobre sua dissolução. Também não pode ser esquecido o interesse dos EUA, que detinham a liderança da organização, pela continuidade de seu envolvimento nas questões de segurança europeia, consolidando seu poder como superpotência no fim da Guerra Fria.⁴⁵

Imediatamente a partir da reunificação da Alemanha, programas militares, nucleares e de treinamento em geral foram repentinamente reduzidos. Em maio de 1990, o Comitê Militar da OTAN anunciou que o Pacto de Varsóvia não mais seria considerado uma ameaça à organização, e dois meses depois, durante a Reunião de Londres, as forças militares da OTAN foram reestruturadas e retiradas das bases geograficamente estratégicas de antes.

Com a queda de uma ameaça comunista, a OTAN encontra-se numa encruzilhada, tanto em relação a uma possível abertura à adesão de países da Europa Oriental, como a seus novos propósitos e funções. O fato é que, independente da decisão adotada pelos membros, uma crise institucional havia sido desencadeada dentro da organização com o fim da Guerra Fria. Assim se deu início à procura de uma nova missão que a OTAN pudesse desenvolver nesse novo cenário internacional.

2.3.1 – O Novo Conceito Estratégico

O processo de transformação da doutrina estratégica da OTAN foi oficializado através da declaração de Londres, em 1990, onde foi afirmada a continuidade da organização no cenário internacional pós-Guerra Fria. Por esta declaração a OTAN teria a função de garantir a paz e a segurança ao processo de mudança que se dava na Europa Central e Oriental. Além de convidar os países-membros do extinto Pacto de Varsóvia a constituírem vínculos formais com a aliança, para assim enfrentarem conjuntamente esse período de mudança na Europa.⁴⁶

⁴⁵ *Idem*, p. 104.

⁴⁶ CASTRO, Jorge. Kosovo e o novo sistema de segurança internacional. *Política Externa*. São Paulo, vol. 8, no. 3, pp. 102-103, dez./jan./fev. 2000.

O *Novo Conceito Estratégico* da OTAN foi formulado em 1991, a partir da declaração de Roma, onde foi enfatizada a necessidade de uma agenda de segurança cooperativa. Este estipula que:

“a manutenção da segurança e da estabilidade da região euro-atlântica se reveste de uma importância primordial. Um objetivo importante da aliança e de suas forças consiste em isolar os riscos enfrentando rapidamente as crises em potenciais (...). Em caso de crise que ponha em perigo a estabilidade euro-atlântica (...) as forças militares aliadas poderiam ser chamadas a conduzir operações de resposta às crises.”⁴⁷

Isso significa que, a partir de então, a OTAN se encontra habilitada a intervir militarmente em Estados soberanos desde que seja ameaçada a estabilidade euro-atlântica. A intervenção pode se dar mesmo que estes Estados, considerados ameaças, não cheguem a agredir de fato nenhum Estado, membro ou não, o que antes era requisito condicional para a utilização dos mecanismos coercitivos como a intervenção.⁴⁸

No entanto a Carta de São Francisco é clara ao expressar que nenhum Estado ou grupo destes deverá, por meio de nenhuma ação, desrespeitar a autoridade e a responsabilidade que a Carta atribui ao Conselho de Segurança das Nações Unidas.⁴⁹ Por meio da Carta da ONU, somente ao seu Conselho de Segurança é atribuído o poder de utilização legal das práticas que julgar necessárias em benefício da manutenção da paz e da segurança internacionais.

Durante anos de constante tensão no período da Guerra Fria, a OTAN não chegou a passar das fronteiras de seus países membros, mas no início dos anos 90, ela interveio no conflito da ex-Iugoslávia, causando mais polêmica sobre sua situação ainda indefinida por atuar num território de um Estado não-membro. Como se já não fosse o bastante, as controvérsias sobre a continuação de suas atividades e quais seriam essas atividades, a OTAN inicia sua nova etapa batendo de frente com as Nações Unidas.

Outro exemplo da contradição entre a ONU e a OTAN é caracterizado pela intervenção militar da OTAN no conflito de Kosovo, este no final da década de 90 como será visto no próximo capítulo, quando a organização agiu por conta própria, desconsiderando a autoridade do Conselho de Segurança das Nações Unidas. A ilegalidade desta ação, que a princípio se torna dobrada em razão da participação de seus Estados-membros, de acordo com

⁴⁷ Novo Conceito Estratégico da aliança: Disponível em: <http://www.nato.int>. Acesso em: maio/2005.

⁴⁸ VALLE, Alexandre del. *Guerras contra a Europa*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003, p. 290.

⁴⁹ Artigo 51, 52, 53 e 54 da Carta de São Francisco, em anexo.

seu próprio tratado constitutivo, deve ser discutida. A ausência de uma declaração de guerra é considerada um fator condenável, visto que o caráter da organização é defensivo. E, sob o prisma da Carta de São Francisco, tal intervenção é uma ruptura do monopólio do uso da força (para tais questões de segurança e paz internacionais) atribuído ao Conselho de Segurança.⁵⁰ Contudo devemos levar em consideração quando estes tratados foram firmados, seus propósitos originais e todas as características daquele cenário internacional onde a constituição dessas regras estava inserida. Como já comentado, muitas das razões iniciais destes tratados já não existem mais, e por isso mesmo é essencial questionarmos se tais regras ainda seriam adequadas ao contexto atual. E também, como consequência, se tal ilegalidade de antes, ainda deve assim permanecer considerada. Afinal, nosso cenário internacional sofreu de fato muitas mudanças desde a década de 40 até os dias atuais, será que as regras a serem aplicadas a esta realidade devem continuar as mesmas, ou podemos dizer que estão estas já obsoletas.

Outra idéia que traz o *Novo Conceito Estratégico* da OTAN é a de cooperação com os países não-membros. Com o propósito de transformar a organização, que deixa de ser uma aliança de caráter militarmente defensivo, e passa a ser uma estrutura de segurança cooperativa com potencial para alcance mundial. Para colocar em prática essa idéia é criado o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte (CCAN) e a partir de então começa um novo estágio do processo de desenvolvimento da nova OTAN, a sua expansão.

2.3.2 – A Ampliação da OTAN

Expandir ou não a OTAN foi um dilema durante os anos 90, embora esteja hoje solucionado. Por um lado, os defensores da ampliação argumentavam que a adesão na organização seria um estímulo para os políticos dos antigos Estados soviéticos a abraçar a democracia e adotar a economia de mercado.

Por outro lado, havia a possibilidade desse movimento da OTAN para o Leste desacreditar os reformadores desses países, que estariam trabalhando na construção de uma sociedade democrática voltada para o mercado. E assim fortalecendo os nacionalistas, envergonhados ainda com o declínio de seu status global.

⁵⁰ SEINTENFUS, Ricardo Antônio Silva. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, pp. 245-246.

A adesão da Rússia foi um capítulo a parte, que encerraria, acreditavam os expansionistas, o “livro vermelho” do comunismo, e todas as ameaças nele contidas. Até a adesão da Rússia, os funcionários norte-americanos de alto escalão pisavam em ovos em sua diplomacia. Eles tinham que manter calmos os países bálticos que pressionavam para a adesão na OTAN, buscando a segurança na proteção estadunidense num eventual conflito com seus vizinhos. Ao mesmo tempo também tinham que lidar com o ressentimento dos demais países-membros europeus que tinham suas próprias idéias sobre o processo de expansão da OTAN, e também camuflar o custo real da manutenção desta expansão sem tempo determinado para ser concluída.⁵¹

2.4 – A Continuação da OTAN

Além da Liga das Nações, poucos são os estudos sobre o fim das alianças. O que se deu da Tríplice Aliança (latino-americana) com o colapso do exército paraguaio, da Tríplice Entente após o Tratado de Versalhes, ou dos Aliados depois que Hitler caiu? Lemos sobre suas origens, funções, impactos e as relações entre os seus membros. É possível que isso se dê porque assumimos que a grande maioria das alianças se dissolva automaticamente quando não mais existem as ameaças que têm como objetivo. Este não foi o destino que a OTAN teve.

Quando a ameaça para qual foi criada uma aliança deixa de existir, é provável que haja um enfraquecimento, ou até mesmo a dissolução desta aliança. A colaboração entre os países-membros acontece por causa desta ameaça e, assim, concluiríamos que ela sofre um declínio à medida que esta ameaça diminui. E uma ameaça cada vez menos cooperativa eventualmente se tornará irrelevante, levando a sua dissolução.⁵² Os acontecimentos que levaram ao fim da Guerra Fria seriam, então, suficientes para diminuir a cooperação entre os Estados-membros da OTAN, enfraquecer a posição dos Estados Unidos na organização e descrever progressivamente a importância da manutenção da organização, voltando a preocupação dos Estados-membros para suas políticas domésticas.

⁵¹ STEEL, Ronald. Expandir ou não expandir a OTAN?. *Política Externa*. São Paulo, vol. 6, no. 4, p.14, mar./abr./mai. 1998.

⁵² McCALLA, Robert B.. NATO's persistence after the cold war. *International Organizations*. Califórnia, vol. 50, no. 3, pp. 450-451, summer 1996.

O custo da manutenção de uma organização sem ameaças, conseqüentemente sem objetivos específicos, também é outro fator que mostra a improbabilidade do caminho trilhado pela OTAN. De fato, a OTAN cortou gastos na área militar; afinal, não havia mais emergência da manutenção dessa área. Mas não passou disto, nenhuma das demais previsões incrédulas sobre o futuro da OTAN aconteceram de verdade.⁵³

A OTAN demonstrou uma flexibilidade inesperada e adaptou-se. Hoje, não é uma organização de caráter estritamente militar, como originalmente; ela inclui em suas funções mecanismos de solução de conflitos, coordenação de políticas de segurança e consulta questões de política externa.⁵⁴

2.5 – Uma Perspectiva Democrática

A OTAN desde que foi criada é defendida por seus idealizadores e membros como uma organização de princípios democráticos. Tal idéia está oficializada em seu tratado constitutivo, e foi, por muitos, utilizada como justificativa para seu sucesso em detrimento do fim do Pacto de Varsóvia.⁵⁵

Com a vitória da OTAN sobre o Pacto de Varsóvia, a idéia de uma vitória democrática acabou marcando o pós-guerra. Essa notoriedade acabou colocando o sistema democrático em evidência como o sistema de governo ideal. E em termos teóricos, Joseph Schumpeter é responsabilizado por isso, com sua obra *Capitalism, Socialism and Democracy*, que teve grande impacto a partir do fim da II Guerra Mundial. Schumpeter se referia ao sistema de governo democrático como uma estrutura institucional utilizada como um meio para chegar às decisões políticas do Estado. Esse poder de decisão seria atribuído a apenas certos indivíduos que obtivessem sucesso na obtenção dos votos populares. Os partidos políticos agrupariam esses indivíduos e competiriam, então, pela preferência dos cidadãos. Cabendo a estes somente decidir quem seriam os políticos que constituiriam o poder estatal.⁵⁶

⁵³ McCALLA, *op. cit.*, p. 454.

⁵⁴ *Idem*, pp. 470-471.

⁵⁵ Ver o Tratado do Atlântico Norte disposto em anexo.

⁵⁶ CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas: Papyrus, 1988, pp. 51-55.

Pensando por estas bases, podemos concluir ser a nova tarefa da OTAN uma expansão deste pensamento democrático? Não seria um absurdo considerarmos a imposição de formas de governos democráticos em Estados generalizadamente vistos pelo ocidente como autocráticos como manifestação de uma nova atribuição da organização. Talvez suas operações não sejam bem definidas nem como *peacekeeping*, nem como *peace enforcement*, mas sim como “intervenções democráticas”.

Na obra *Um Prefácio à Teoria Democrática*, Robert Dahl, um dos mais importantes expoentes vivos do sistema democrático liberal, apresenta oito condições limitadoras durante os períodos pré-eleitoral, eleitoral, pós-eleitoral e o período entre eleições que caracterizam um governo democrático, esclarecendo o processo de manifestação de preferência e suas dificuldades de aplicação no mundo real.

Três são as condições que vigoram durante o período das votações: a que os membros da organização manifestam preferência entre as alternativas apresentadas, votando; a que todos os votos individuais têm pesos idênticos; e a que a alternativa que tiver a maioria terá a vitória. Duas outras condições devem existir durante o período anterior à votação: a opção de inserir uma alternativa entre as apresentadas na votação; e a que todos os indivíduos devem ter o mesmo acesso às informações sobre as alternativas.⁵⁷

É necessária a manutenção da política vencedora durante o processo pós-eleitoral, que se dá pela postulação de duas condições neste período: que a alternativa vencedora substitua quaisquer alternativas que receberam menos número de votos; e que as ordens dos servidores públicos vencedores, portanto eleitos, são executadas. Finalmente, é requerida uma última condição limitadora, esta para o período entre eleições, que é dividida em três hipóteses: Ou que todas as decisões tomadas neste período sejam subordinadas das tomadas no período das eleições; ou que as novas decisões tomadas neste período estejam de acordo com as sete condições prévias, e operando em circunstâncias institucionais diferentes; ou a aplicação de ambas as hipóteses anteriores.⁵⁸

Dahl afirma que é improvável encontrarmos uma organização humana no mundo real que satisfaça todas estas oito condições. O caráter utópico de algumas condições acaba trazendo a incredibilidade das mesmas (embora Dahl lembre que tais condições devem ser interpretadas por ainda outros fenômenos não explicados na obra). Com a idealização do modelo democrático de governo a partir da vitória da OTAN na Guerra Fria, suas novas

⁵⁷ DAHL, Robert A.. *Um Prefácio à Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989, pp. 70-73.

⁵⁸ DAHL, *op. cit.*, pp. 73-74.

operações mantêm – verdadeiramente ou não - como característica da organização a defesa deste sistema de governo, e destas oito condições.

Não será utópico também que a original *cruzada civilizatória contra o comunismo*, definida por José Flávio Sombra Saraiva, dê lugar a uma cruzada democrática? Talvez por isso um sucesso por parte das operações da OTAN com tais intenções não receba muita credibilidade. As instituições definidas por Dahl como parte de um governo democrático não são encontradas nem em seus próprios governos que não só definem-se democráticos como também propagam a democracia. Como conseguirão aplicá-las em Estados que não anseiam por isto, pelo contrário, estão fazendo-o a contragosto?

A idéia da democracia como um regime cuja imposição justificaria a interferência em outros países parece ser a alternativa para o governo estadunidense, e os demais Estados que o apóiam, para que as intervenções da OTAN não sejam massacradas pela opinião pública. O que também parece não estar funcionando muito. Estas “intervenções democráticas” serão trabalhadas no terceiro capítulo desta pesquisa, exemplificadas por dois estudos de caso: Bósnia-Herzegovina e Kosovo.

Discutindo ainda sobre a perspectiva democrática, é necessário citar Bobbio, que em sua obra *O Futuro da Democracia*, caracteriza a democracia como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*”, definindo-a assim como o governo das leis. Ele então pergunta para que servem estas regras senão para a solução de controvérsias sem que sejam necessários maiores conflitos, e para que vale então um autêntico governo democrático senão para manter um rigoroso respeito por essas regras.⁵⁹

Ao tomar por base tal discussão, o presente trabalho considera significativo questionar se a intervenção não autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em Kosovo, por parte da OTAN, pode ser considerada como um desrespeito a tais regras (sobre as medidas coercitivas em caso de solução de controvérsias situadas na Carta de São Francisco). Ao agir por conta própria, a OTAN acaba desconsiderando a autoridade de uma lei previamente acordada, essa atitude pode descaracterizar a OTAN como uma organização democrática, ou torná-la menos democrática (se assim for possível nivelar a democracia)? Se as regras são, como afirma Bobbio, o princípio inspirador do regime democrático⁶⁰, ele

⁵⁹ BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 171.

⁶⁰ BOBBIO, *op. cit.*, p. 171.

constata que ao perder estes princípios de vista, este regime é degenerado a uma forma de governo autocrático.

Todavia, ao ser questionada a atitude da OTAN em desconsiderar tais regras, voltamos à discussão anterior sobre a contextualização destas regras e sua adequação ao cenário atual. A modificação das regras também é uma questão abordada por Bobbio, ele cita que:

“(…) em todas as constituições democráticas estão previstos procedimentos para a revisão das próprias normas constitucionais (...). (...) se uma democracia não aceita colocar em discussão suas próprias regras ‘é já uma outra coisa’. Mas não se torna ainda mais abertamente ‘uma outra coisa’ se certas regras (...) são postas em discussão?”.⁶¹

Existe então uma distinção entre as regras suscetíveis a ajustes sem que sejam comprometidos os princípios democráticos da organização, e as que não estariam tão enraizadas em sua constituição ideológica. Resta sabermos em qual categoria se encaixa então o Artigo 5 do Tratado do Atlântico Norte, que reconhece a autoridade do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais.

⁶¹ *Idem*, pp. 67-68.

3 - A OTAN NOS BÁLCÃS

Neste capítulo serão abordados dois estudos de caso: as operações da OTAN na Bósnia-Herzegóvina e em Kosovo. Estas regiões são duas repúblicas da ex-Iugoslávia, e ambas foram transformadas em palcos de guerra a partir de suas declarações de independência.

Para entender estes conflitos, cuja origem é remetida a tempos passados, este capítulo partirá de um histórico sobre a região balcânica, lembrando os conflitos entre o mosaico cultural de povos existentes ali desde o domínio dos Impérios Austro-Húngaro e Habsburgo.

3.1 – Raízes do Conflito Iugoslavo

A Federação Iugoslava era constituída por seis repúblicas: Sérvia, Croácia, Bósnia-Herzegóvina, Eslovênia, Montenegro e Macedônia – além das províncias autônomas de Kosovo e Voivódina. Todas são regiões que apresentam sintomas conflitivos de uma composição étnica, evolução histórica, religiosa e cultural diferentes. Essas diferenças são explicadas por um panorama da formação e evolução dessas ex-repúblicas.

3.1.1 – Raízes Antigas

A Iugoslávia sempre foi dividida pelas fronteiras históricas da Europa. Em 395 d.C. , quando o imperador Teodósio dividiu Roma entre o Império do Ocidente e do Oriente (Bizantino), a região da Iugoslávia também foi dividida. No século XIV, dentro do território iugoslavo era situada a fronteira entre o Império Turco Otomano e o Reino Esloveno dos Sérvios. E no século XIX, a região continuava sendo dividida, desta vez entre o Império dos Habsburgos germânicos e os turcos. Este aspecto geográfico é refletido no perfil sócio-econômico e no desenvolvimento das sociedades iugoslavas.⁶²

⁶² BRENNER, Jayme. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993, p. 20.

A ex-Iugoslávia, nota-se, constituiu sempre não só uma área de fronteira, mas também de conflitos entre vários impérios e culturas. O território era constantemente invadido e incorporado – ou reincorporado – por diversos povos. Pertencendo ora aos bizantinos, ora aos sérvios, ora aos austríacos e etc., e assim foi criado um mosaico de povos. A população iugoslava era forçada a migrar de um canto para o outro toda vez que o território era dominado por esse ou aquele império.

Ao focalizar seu expansionismo na região balcânica, a Áustria-Hungria bateu de frente com os Impérios Otomano e Russo. E a anexação definitiva da Bósnia-Herzegovina pelos austro-húngaros, em 1908, veio a intensificar um conjunto de contradições e incentivar o nacionalismo sérvio.⁶³ Nesta época, o nacionalismo ganhava intensidade na Europa em geral, não só na região da Iugoslávia, estimulando o culto à nação e incentivando o expansionismo territorial, a conquista, e assim o próprio ato de guerra. Para Maria Stefanova Apostolova, na região balcânica essa consciência nacional veio substituir a consciência religiosa, traduzindo esse processo na idealização da “Grande Sérvia”.⁶⁴

Atitudes impulsionadas por idéias dessa natureza levaram sérvios, búlgaros, gregos e montenegrinos a atacarem os turcos pela região da Macedônia, num conflito mais conhecido como a primeira das *guerras balcânicas*, de 1912 a 1913. A derrota dos turcos foi o ponto de partida para um segundo conflito. As relações entre os vencedores, principalmente entre os sérvios, búlgaros e gregos, eram permeadas de desconfianças, rivalidades e metas conflitantes. Cada um deles tinha suas próprias aspirações quanto a destino das partes da Macedônia que foram ocupadas. A segunda guerra balcânica foi então deflagrada em 1913. Esta era centrada na disputa entre os búlgaros e os sérvios, pelas terras conquistadas dos turcos. Foram os búlgaros os derrotados da vez.⁶⁵

Durante as guerras balcânicas, a Áustria-Hungria ameaçou declarar guerra à Sérvia para impedi-la de expandir seu território, mas a intervenção não aconteceu por falta de apoio de seus aliados na Tríplice Aliança. Finalmente com o Tratado de Bucareste, de 1913, que acertou a partilha da região da Macedônia e a anexação de Skopje pelos sérvios, nascia a Grande Sérvia.⁶⁶

⁶³ BÉRENGER, Jean. O Império Austro-Húngaro e a Geopolítica Balcânica: do proletariado bósnio à II guerra mundial. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, p. 19, março 1997.

⁶⁴ APOSTOLOVA, Maria Stefanova. Iugoslávia: a crônica de uma crise. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 37, no. 1, p. 84, 1994.

⁶⁵ KENNAN, George F.. A Crise dos Bálcãs. *Política Externa*. São Paulo, vol. 2, no. 3, pp. 72-73, dez./jan./fev. 1994.

⁶⁶ BÉRENGER, Jean. O Império Austro-Húngaro e a Geopolítica Balcânica: do proletariado bósnio à II Guerra Mundial. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, p. 34-35, março 1997.

Foi neste contexto que seu deu o atentado de Sarajevo, em 28 de junho de 1914, quando foram assassinados o arquiduque e sua esposa durante uma visita à capital da Bósnia, fato que ateou fogo no barril de pólvora que havia sido transformado os Balcãs, dando origem a uma crise de proporções européias, e finalmente a I Guerra Mundial.⁶⁷

O Tratado de Saint German, assinado no pós-guerra desmembrou o Império austro-húngaro, forçando a Áustria a reconhecer a independência da Polônia, Tcheco-Eslováquia, Hungria e Iugoslávia. Assim foi criado o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos, com a intenção de unificar os povos eslavos para evitar a repetição do cenário tenso que levou às guerras balcânicas. O grande problema era que apesar do Reino englobar o nome dos sérvios, croatas e eslovenos, seu comando pertencia de fato à Sérvia e as hostilidades logo vieram à tona. E em 1929, com o Golpe de Estado, o reino ganhou o nome de Iugoslávia, ou Terra dos eslavos do Sul, e seu propósito inicial de unificação dos povos foi substituído pelo despotismo da família sérvia Karageorgevic. E com a saída desta, durante a II Grande guerra, a Iugoslávia foi invadida pelos nazistas.⁶⁸

A Iugoslávia se rendeu e Hitler decidiu aplicar uma tática para consolidar o poder nazista no país, ele favoreceu as minorias que foram oprimidas pela monarquia dos Karageorgevic. A Croácia, então, tornou-se independente, e não pensou duas vezes antes de colocar em prática seu programa político: centenas de milhares de sérvios foram mandados para os campos de concentração e fuzilados.⁶⁹ Finalmente, a revanche croata, depois de tantos anos.

É nesta época que Josip Broz, mas conhecido como Tito, lidera o Partido Comunistas (PC) iugoslavo que vencem os nazistas. Todavia, pela Conferência de Ialta⁷⁰, Stálin insistiu pela divisão da Iugoslávia entre as zonas de influência soviética e britânica, e a monarquia voltou ao poder. Um acordo foi assinado em 1945 sobre o novo governo provisório, entretanto os monarquistas não demoraram muito para perceber que o poder real, como também as armas, estava nas mãos dos militantes comunistas, e de Tito. Era o início da República Popular da Iugoslávia.⁷¹

⁶⁷ BÉRENGER, *op. cit.*, pp. 35-36.

⁶⁸ BRENNER, Jayme. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993, pp. 39-43.

⁶⁹ APOSTOLOVA, Maria Stefanova. Iugoslávia: a crônica de uma crise. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 37, no. 1, p. 88, 1994.

⁷⁰ Realizada na Criméia entre 4 e 11 de fevereiro de 1945, a Conferência de Ialta foi o primeiro encontro dos líderes aliados, Roosevelt, Churchill e Stálin, para dividir a Alemanha em zonas de ocupação, selando assim, há 60 anos, o que pouco depois se tornaria a Cortina de Ferro.

⁷¹ BRENNER, Jayme. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993, pp. 54-55.

Tito fundou a República Popular da Iugoslávia em três pilares: o não alinhamento da política externa com a URSS, o que levou a uma aproximação com o ocidente; o modelo econômico de *autogestão*, pelo qual os operários e funcionários eram incentivados a ter uma maior participação nas decisões tomadas pelas empresas, no cotidiano das fábricas; e o terceiro pilar do estado de Tito era a *política de harmonia étnica*, que caracteriza uma contenção do sentimento nacional em favor de uma crescente unificação da nação iugoslava.⁷² Foi aplicado um singular socialismo à moda da casa, com uma maior ocidentalização, uma abertura política lenta e gradual, até mesmo a oposição a invasões soviéticas durante a Guerra Fria.

Em 1980, Tito morreu, aos 88 anos de idade, e com ele seu regime também começou a morrer. Iniciou-se um processo de grande polarização étnica e um fortalecimento das tensões e dos movimentos nacionalistas. A *autogestão* e os subsídios típicos de um país socialista dificultavam a inserção da Iugoslávia no modelo econômico mundial capitalista. O país começou a se afundar na dívida externa, junto com a “debilidade política e um progressivo declínio das instituições federais”⁷³.

3.1.2 – Dilemas Contemporâneos

A crise econômica veio a acentuar as diferenças entre as repúblicas mais e menos ricas do país. E assim eram alimentadas as pressões a favor de uma maior autonomia para essas repúblicas. Slobodan Milosevic, o líder da Liga Comunista da república da Sérvia, percebendo a crise da federação, preparou-se para agir em prol dos interesses sérvios. Foi, então, iniciada uma campanha entre as minorias sérvias espalhadas pelas demais repúblicas incentivando o renascimento do nacionalismo sérvio. A proposta era uma centralização do Estado Iugoslavo, agora nas mãos de Milosevic. Em outras palavras, era a volta da idéia da “Grande Sérvia”.⁷⁴

Em 1989 a política iugoslava já se fragmentava totalmente: croatas, eslovenos e bósnios (em 1990), já realizavam suas primeiras eleições livres, visando a independência. Numa ofensiva para impedir a independência das demais repúblicas iugoslavas, Milosevic

⁷² APOSTOLOVA, Maria Stefanova. Iugoslávia: a crônica de uma crise. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 37, no. 1, pp. 88-89, 1994.

⁷³ APOSTOLOVA, *op. cit.*, p. 89.

⁷⁴ BRENNER, Jayme. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993, pp. 72-74.

incorpora à Sérvia Kosovo e Voivódina. Em 1991, então, Eslovênia e Croácia, onde mais havia movimentos a favor da democracia desde a morte de Tito, declaram independência. Milosevic iniciou, portanto, a invasão das regiões, todavia não teve sucesso pois foi pressionado pela comunidade internacional – principalmente Alemanha, aliada da Eslovênia desde o domínio austro-húngaro - a retirar suas tropas.⁷⁵

Mapa da ex-Iugoslávia



Fonte: http://www.progettosarajevo.org/archivio_documento.htm

3.2 - Bósnia-Herzegóvina

Como a Croácia e a Eslovênia, a Bósnia também elegeu livremente o presidente mulçumano Alija Izetbegovic, e também nas urnas foi aprovada sua independência. Milosevic teve que se conformar com a independência da Eslovênia e da Croácia, mas a independência da Bósnia – uma região menos armada e com fracos contatos internacionais – não seria tão fácil de ser conseguida.

⁷⁵FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de "Intervenção Humanitária"*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 47.

Sarajevo foi, por muito tempo, lembrada como uma cidade onde conviviam muitos mundos e culturas: croatas, sérvios, mulçumanos (a maioria) e judeus. Esta convivência, entretanto, nem sempre foi pacífica; pelo contrário, na maioria das vezes é sempre uma desvantagem pelo caráter violento vinculado à região dos Bálcãs, dado o seu histórico.

Para Paulo França, o reconhecimento da independência da Eslovênia e da Croácia, por parte da União Européia, acabou deixando à Bósnia somente três saídas, as quais todas levariam à guerra. A primeira opção, considerada inaceitável pelos mulçumanos e bósnio-croatas, seria permanecer fiel ao que restava da Iugoslávia e ser, provavelmente, governada pela Sérvia; pela segunda opção, inaceitável para os mulçumanos e iugoslavos que ainda acreditavam na federação, a Bósnia aceitaria a divisão de seu território entre Sérvia e Croácia; e finalmente a terceira alternativa foi a escolhida, a Bósnia declarou independência, e a Sérvia declarou guerra.⁷⁶

O presidente bósnio eleito, Izetbegovic, contava com apoio internacional, principalmente croata, todavia suas forças eram muito inferiores à milícia sérvia. A Turquia tentou deter a guerra, mas seus esforços não foram suficientes, e outros países islâmicos como Afeganistão e Arábia Saudita enviaram armas e voluntários, mas também em pequeno número. E esse isolamento só facilitou a invasão sérvia.⁷⁷

Os sérvios fizeram cercos nas maiores cidades da Bósnia, como Sarajevo e Mostar. Em abril de 1993, esses cercos completavam um ano e a situação na Bósnia era das piores, não havia perspectivas para o fim. A economia também estava destruída e a falta de remédios tornava precária a manutenção dos hospitais. Mas além dos cercos e das mortes causadas pelo isolamento, outra notícia sobre a Bósnia chocou o mundo nessa época. Os sérvios estariam transformando o massacre de mulçumanos em uma “purificação étnica”. As milhares de mortes de croata-bósnios e mulçumanos nos campos de concentração e o estupro em massa de mulheres – principalmente mulçumanas – criaram uma grande pressão internacional, que foi a grande responsável por uma trégua na Bósnia e o início das negociações de paz intermediadas pelas Nações Unidas.⁷⁸

⁷⁶ FRANÇA, *op. cit.*, p. 49.

⁷⁷ BRENNER, Jayme. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993, p. 88.

⁷⁸ BLACKBURN, Robin. O Esfacelamento da Iugoslávia e o Destino da Bósnia. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, pp. 71-72, março 1997.

3.2.1 - OTAN na Bósnia

A comunidade internacional priorizou a busca de uma solução pacífica e não tomou partido, acreditando que ao apoiar a vítima o conflito poderia se intensificar. Todavia foram impostas sanções a todas as partes. A partir do início da guerra na Bósnia, já era sabido que um acordo de paz entre as partes envolvidas seria não só complicado como também bem lento, porém a partir de 1992 os líderes políticos mulçumanos, sérvios e croata-bósnios começaram a negociar entre si, pressionados pela comunidade internacional. Apenas de tempos em tempos as partes conseguiam chegar a um consenso sobre algum termo específico do acordo, e não havia previsão para uma conclusão.⁷⁹

Pelo *Plano Vance-Owen*⁸⁰, alguns dos pontos acordados foram: o princípio de um Estado federal da Bósnia-Herzegóvina; os direitos das minorias de cada província; e a condenação de deportações forçadas, estupros e coisas semelhantes. Essas declarações forneciam bases para tentativas posteriores de garantir os direitos humanos da população e do retorno dos refugiados. O problema aqui era a implementação dessas declarações; então a ONU estabeleceu forças de paz no território bósnio com a tarefa de assegurar a obediência deste acordo.⁸¹

Essas forças, que não tinham caráter militarista, conseguiram, pelo menos temporariamente, uma trégua no cerco sérvio em 1993. Todavia, foi o máximo que conseguiram. O *Plano Vance-Owen* foi abandonado, por falta de efetividade em sua implementação, e a favor de novas negociações. A nova proposta previa a transformação da Bósnia-Herzegóvina em uma confederação de três Estados, reconhecendo pela sua constituição os três povos constituintes com garantia de respeito aos seus direitos, assim como a garantia às eleições livres.⁸²

As negociações acabaram levando a nenhum acordo aceito pelas três partes e a guerra, então, prosseguiu. A frustração com a falta de efetividade das propostas pacíficas acabaram trazendo a tona opiniões a favor de uma intervenção militar. Os defensores de uma intervenção militar garantiam que o expansionismo sérvio seria contido, mas os generais

⁷⁹ BLACKBURN, *op. cit.*, pp.74-75.

⁸⁰ Cyrus Vance e Lord Owen foram os primeiros dos negociadores que se revezaram entre as propostas para um esperado desfecho da guerra na Bósnia.

⁸¹BLACKBURN, Robin. O Esfacelamento da Iugoslávia e o Destino da Bósnia. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, p. 75, março 1996.

⁸² APOSTOLOVA, Maria Stefanova. "Iugoslávia: a crônica de uma crise" In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. IBRI, ano 37, no. 1, 1994, p. 100.

ocidentais temiam as baixas de uma tropa terrestre naquelas condições difíceis, afinal nem o terreno nem a relação de forças eram favoráveis à intervenção estrangeira.⁸³

As Nações Unidas, então, delegaram a operação à OTAN, que logo começou a retirada das armas pesadas da cidade e seus arredores. O plano de intervenção ocidental se baseava em unir as forças da OTAN com as forças croatas e o governo croata. Os croatas, entretanto, não partilhavam os mesmos objetivos de paz sugeridos pelo ocidente. Este alinhamento funcionava como um freio na política do ocidente para a Bósnia, que defendiam a incorporação do território à Croácia. Todavia uma intervenção voltada tanto para Sérvia como para Croácia não era uma possibilidade no momento, e a OTAN acabou promovendo a Croácia ao papel de aliado regional, correndo o risco de uma ofensiva croata sustentada pelo ocidente (já que a Croácia não estava sujeita ao embargo militar imposto à Sérvia, esta fortalecia sua milícia).⁸⁴

A Bósnia precisava de uma ajuda construtiva, que fortalecesse suas bases democráticas. Segundo Robin Blackburn “o objetivo deste processo de paz devia ser o fortalecimento dos elementos de uma sociedade civil e de um Estado democrático”⁸⁵ para que possibilitem a preparação de futuras eleições independentes. Para que este plano fosse efetivado sem maiores problemas, seria muito útil uma força auxiliar local multiétnica. Essa força garantiria que a autoridade fosse devidamente transferida para a autoridade estatal quando as tropas da OTAN se retirassem.⁸⁶

A problemática aqui é a existência de uma cultura “anti-projetos pacifistas” - propostos pela comunidade internacional - por parte da população balcânica em geral. Isso ocorre porque muitas das intervenções patrocinadas pelas Nações Unidas foram acusadas de atender interesses estadunidenses (operações na Coreia, Congo, Israel e Golfo). A comunidade internacional não vê a operação da OTAN na Bósnia como merecedora de tais especulações, afinal nesta operação também há participação de países como Ucrânia, Rússia e Egito. Países cuja influência, teoricamente, restringiria o controle ocidental, ajudando as forças de paz a tornarem-se – ou mostrarem-se – mais equilibradas.⁸⁷

O processo de paz na região definitivamente não estava fadado a um desfecho simples, ou rápido. Em 21 novembro 1995, em Dayton, Ohio, foi assinado o Acordo de Paz

⁸³ APOSTOLOVA, *op. cit.*, p. 101.

⁸⁴ BLACKBURN, Robin. O Esfacelamento da Iugoslávia e o Destino da Bósnia. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, pp. 76-77, março 1997.

⁸⁵ BLACKBURN, *op. cit.*, p. 80.

⁸⁶ BLACKBURN, *Idem*, p. 80-81.

⁸⁷ *Idem*, p. 82.

de Dayton⁸⁸ com a intenção de criar um governo democrático unificado e multiétnico. O acordo prevê a manutenção do Estado da Bósnia-Herzegóvina dividida em uma federação muçulmano-croata, com 51% do território, e uma república bósnio-sérvia, com os 49% restantes.

A partir de 1996, a OTAN dirigiu a Força Internacional de Implementação da Paz (IFOR) de 60 mil soldados na Bósnia. Com o objetivo de implementar os aspectos militares do acordo. O IFOR foi substituído pela Força Internacional de Estabilização (SFOR) com a tarefa de manutenção da paz e segurança e reconstrução da região.⁸⁹

3.3 - Kosovo

Os dois grandes grupos étnicos que permearam a história da região de Kosovo são os sérvio e albaneses. Até 1878, os albaneses-kosovares reivindicavam a criação de um principado católico independente e a extensão de seu direito de autonomia em relação ao programa de reformas do Império Otomano. Mas depois desta data, seu principal objetivo se transformou na criação de um Estado albanês independente.⁹⁰

As desavenças entre as duas principais etnias se iniciaram por acontecimentos como a anexação de Kosovo pela Sérvia, em 1913. Nesse período aparentemente havia ordens do alto comando sérvio para exterminar os rebeldes albaneses que ofereciam resistência à ocupação sérvia. Mais de vinte mil albaneses foram mortos e dezenas fugiram. Depois os albaneses-kosovares tiveram sua vingança durante a I Guerra Mundial quando os sérvios, fugindo depois da derrota pelas tropas austro-húngaras, alemãs e búlgaras, enfrentaram uma travessia dramática por Kosovo e Albânia. Mais tarde, com a criação do Reino dos Eslavos do Sul, estima-se que entre 90 mil e 150 mil muçumanos, em grande maioria albaneses, foram expulsos de Kosovo, e, em contrapartida, mais de 70 mil colonizadores sérvios foram remanejados para a região. Além destes acontecimentos, o domínio albanês de parte da

⁸⁸ Os Acordos de Dayton representaram o desenvolvimento de um conjunto abrangente de ajustes democráticos nas instituições sociais e governamentais bósnias como: a realização de eleições em conformidade com as normas democráticas; uma reforma da mídia; um processo funcional e organizado de retorno das minorias; reforma e reestruturação da polícia local; cooperação com o ICTY (Tribunal Internacional para a antiga Iugoslávia) para a prisão e julgamento de criminosos de guerra; e a recuperação e reestruturação econômica.

⁸⁹ Disponível em: <http://www.nato.int/>. Acesso em: junho/2005.

⁹⁰ FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de "intervenção humanitária"*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 21.

Sérvia, da Macedônia e de Montenegro, também foi uma contribuição para todo medo e ódio que vieram a tona mais tarde, durante a desintegração da Iugoslávia na década de 90.⁹¹

A partir da morte de Tito, esses sentimento que vinham sendo cultivados, voltaram a estar em evidência com as manifestações relativas a uma unificação com a Albânia. Houve de fato um período de relação harmoniosa entre os albaneses e os sérvios-kosovares a partir dos anos 60, durante o governo Tito, mas após sua morte esse período havia definitivamente chegado ao fim.⁹²

Com o passar do tempo, essas manifestações albanesas adquiriram um caráter violento, e os atos de aberta hostilidade contra os sérvios-kosovares acabaram pressionando-os a deixar Kosovo. Assim, a população da província tornou-se majoritariamente albanesa, e sua administração também. Foi durante essa época que Milosevic começou sua escalada ao poder.⁹³

A exploração do nacionalismo sérvio por Milosevic muito contribuiu para a confrontação da Iugoslávia com os albaneses de Kosovo, como aconteceu com a Croácia e a Bósnia. Depois de conseguir a renúncia do governo da província de Voivódina, o próximo alvo de Milosevic seria Kosovo. E mesmo em face de muitas manifestações contrárias por parte da grande maioria da população - os albaneses - a Assembléia Geral sérvia votou emendas que caracterizaram mudanças constitucionais em Kosovo, implicando na prática a perda da autonomia.⁹⁴

A repressão política que se seguiu foi dura e, pouco a pouco, Milosevic promovia a extinção da cultura albanesa de Kosovo. Essas medidas incluíam fechar os jornais albaneses, como também a televisão e a rádio de língua albanesa; fechar a Academia de Artes e Ciências de Kosovo; e abolir o currículo albanês das escolas. Por fim aconteceu a expulsão dos próprios albaneses, com o remanejamento de famílias albanesas para outras partes da Iugoslávia e as demissões de funcionários estatais albaneses. A situação em Kosovo ficou incontrolável. Na verdade, as apostas eram que a guerra na Iugoslávia começaria em Kosovo e os albaneses já antecipavam que a limpeza étnica seria uma realidade próxima.⁹⁵

Durante o desenrolar da guerra da Bósnia, foi clandestinamente instituído um governo paralelo em Kosovo, cujo Presidente Ibrahim Rugova era reconhecido por todos os

⁹¹ FRANÇA, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁹² *Idem*, pp. 32-33.

⁹³ *Idem*, pp. 34-37.

⁹⁴ *Idem*, p. 40.

⁹⁵ *Idem*, pp. 41-42.

albaneses. Esse governo acabou tendo um papel muito importante, pois ele mantinha um certo nível de vida para uma boa parcela da população albanesa, e seu principal objetivo, a partir de 1990, foi a internacionalização do conflito, negando irredutivelmente o domínio sérvio na região.⁹⁶

Entre 1992 e 1997, o conflito na região de Kosovo não recebeu muita atenção da comunidade internacional. Durante essa época, a atenção mundial voltava-se para as guerras na Croácia e na Bósnia. Estas guerras acabaram incentivando os albaneses-kosovares a acreditar na legitimidade de suas aspirações a independência, como de uma futura fusão com a Albânia. E com uma política de resistência pacífica, Ibrahim Rugova havia passado quatro anos convencendo seu povo que valeria a pena esperar, pois a comunidade internacional não iria esquecê-los durante um arranjo final iugoslavo. Todavia, durante a Conferência de Dayton, o caso de Kosovo não foi considerado, afundando toda a política de Rugova. A partir de então, começaram a surgir críticas albanesas em relação aos métodos “pacíficos demais” de seu líder.

Esse desapontamento da população albanesa acabou voltando-a para métodos mais violentos em favor de sua independência. Desses sentimentos nasceu o Exército de Libertação do Kosovo (ELK), uma evolução do Movimento Popular pelo Kosovo (LDK). O ELK é uma organização radical que acreditava na utilização de todos os meios para defender o seu povo, libertar seu território dos sérvios-kosovares e conseguir a independência. Por “todos os meios” o UÇK quer dizer terrorismo. E desde o início sua estratégia consistia em provocar uma intervenção internacional.⁹⁷

3.3.1 - OTAN em Kosovo

A comunidade internacional só “acordou” para o conflito em Kosovo depois da visita de Robert Gelbard a Milosevic, que tinha o objetivo de advertir o Presidente iugoslavo que caso não houvesse uma cooperação por parte das autoridades sérvias para resolver a situação de Kosovo, as sanções continuariam e o isolamento seria intensificado. Acontece que essa advertência não surtiu efeito. Logo em seguida a polícia sérvia iniciou uma ofensiva contra o UÇK cujo resultado foi a morte de mais de 80 pessoas no período de uma semana. Essa operação acabou contribuindo com o interesse da ELK - imediatamente a comunidade

⁹⁶ *Idem*, pp. 43-54.

⁹⁷ VALLE, Alexandre del. *Guerras contra a Europa*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003, p. 118.

internacional se pronunciou. O Grupo de Contato que negociava com Milosevic - formado por Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Itália e Rússia – deu um prazo de dez dias para o Presidente iugoslavo retirar as forças sérvias da região de Kosovo e permitir a entrada das missões humanitárias, além de exigir o início de um contato com os albaneses.⁹⁸

A invariável indiferença de Milosevic resultou no envolvimento do Conselho de Segurança da ONU. Foi então adotada a Resolução 1160, em 31 de março de 1998, no âmbito do Capítulo VII da Carta, que qualificou o conflito de Kosovo como ameaça à paz e à segurança internacional. Foi enfatizado o embargo à venda de armamentos à região até que as tropas sérvias fossem retiradas como também a extensão das sanções a medidas econômicas, como indisponibilizar as reservas financeiras iugoslavas e os créditos à exportação.⁹⁹

Finalmente, em maio do mesmo ano, foi realizado o primeiro encontro entre Milosevic e Rugova, que decidiram iniciar um diálogo bilateral através de delegados nomeados por eles. Entretanto este diálogo foi rapidamente interrompido por uma ofensiva das tropas sérvias contra o ELK. A partir de então, a OTAN começou a ser cada vez mais cotada para intervir, utilizando força militar, se necessário.¹⁰⁰

Os membros da OTAN já sabiam que dificilmente o Conselho de Segurança autorizaria o uso da força no conflito com os prováveis vetos da Rússia e da China. E a questão passou a ser a atuação da OTAN, sem o aval das Nações Unidas, contra um país soberano, baseada em considerações sobre a violação de direitos humanos. Enquanto essas questões eram debatidas, o conflito em Kosovo se intensificava em crueldade, sendo que atrocidades ocorriam cada vez mais habitualmente. O acordo de cessar-fogo Holbrooke-Milosevic, assinado em outubro de 1998, foi uma tentativa pacífica das Nações Unidas, que já utilizava a ameaça de uma bombardeio aéreo pela OTAN para conseguir sua efetividade.

Esse acordo, como todos os demais, não era de forma alguma o que queria o ELK. E para inviabilizar esse tipo de solução pacífica e garantir o envolvimento da OTAN, violou o acordo de cessar-fogo continuando as ações terroristas. E as tropas sérvias, conseqüentemente, continuavam a represália aumentando a violência, mostrando à comunidade internacional mais um fracasso de um acordo pacífico. Uma violação inevitável e

⁹⁸ FRANÇA, Paulo Roberto caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de “intervenção humanitária”*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 65.

⁹⁹ FRANÇA, *op. cit.*, 2004, p. 66.

¹⁰⁰ *Idem*, pp. 67-69.

previsível na opinião de Alexandre del Valle, tomando em consideração que essa foi desde o início a tática escolhida pelo grupo terrorista.¹⁰¹

As Reuniões de *Rambouillet*, em Paris, desde o início foram apresentadas como a última oportunidade de um desfecho pacífico para o conflito de Kosovo. As reuniões, que contavam com delegações tanto sérvias como albanesas, só aconteceram quando o Conselho do Atlântico Norte autorizou o secretário-geral da OTAN a ordenar o bombardeio à Iugoslávia. Todavia, se o objetivo das partes era impedir o bombardeio, estas fracassaram. O Grupo de Contato, não estava disposto a negociações desta vez, era “pegar ou largar” para as delegações, e como as autoridades sérvio-iugoslavas não aceitaram a totalidade do acordo, ao contrário dos albaneses, a OTAN deu início aos 78 dias de bombardeios que se seguiriam na história da Iugoslávia.¹⁰²

Paulo França tem uma visão mais imparcial, comparada a Alexandre del Valle, e defende a longa duração dos ataques, afirmando que a OTAN esperava que o governo iugoslavo caísse em si e propusesse um cessar-fogo e a retomada das negociações, mas isso não aconteceu. Com a resistência de Milosevic, os ataques aéreos se estenderam por três fases. Na primeira o objetivo destes era a defesa aérea e outros alvos militares; a segunda fase, iniciada em março, os alvos se estenderam à infra-estrutura militar sérvia, montenegrina e kosovar, como as tropas responsáveis pela limpeza étnica; e finalmente a terceira fase, iniciada em abril, já incluía objetivos civis.¹⁰³

Em maio, então foi arquitetado um acordo diplomático para dar um fim à situação de Kosovo. Por este, estava acordado que todas as forças sérvias deveriam deixar Kosovo; a efetiva presença da OTAN, sob os auspícios da ONU, seria mantida; e o retorno dos refugiados albaneses. Informada que caso o acordo fosse recusado, a OTAN daria continuidade aos ataques. A Iugoslávia aceitou o acordo em junho, e foram suspensos os bombardeios. O Conselho de Segurança da ONU, então, aprovou a Resolução 1244, pela qual ficava estabelecido o destacamento de uma força de segurança internacional com grande participação da OTAN (KFOR), uma administração civil interina patrocinada pela ONU e um processo político de uma autonomia considerável em Kosovo, entre outras medidas.¹⁰⁴

¹⁰¹ VALLE, Alexandre del. *Guerras contra a Europa*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003, p. 229.

¹⁰² VALLE, *op. cit.*, p. 232.

¹⁰³ FRANÇA, Paulo Roberto caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de “intervenção humanitária”*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, pp. 92-94.

¹⁰⁴ FRANÇA, *op. cit.*, pp. 96-98.

CONCLUSÃO

As participações da OTAN nos conflitos da Bósnia-Herzegovina e de Kosovo, ilustram a implementação do *Novo Conceito Estratégico* nas atividades desenvolvidas pela organização. Na verdade, somente a partir do *Novo Conceito*, a OTAN realmente veio a desenvolver operações na prática. Antes das Reuniões de Washington, as atividades da organização eram puramente ideológicas. Durante a Guerra Fria, as atribuições da OTAN, como organização militar defensiva, serviram apenas para defesa de formas de governo democráticas. A OTAN não precisou fazer uso de sua força militar porque não chegou a haver nenhuma intervenção de fato.

O *Novo Conceito Estratégico* deu à OTAN um caráter mais ativo; isso mostra que as especulações e até mesmo retaliações em relação às atividades da organização estarem fora de sua jurisdição são infundadas. A condução de operações em resposta a crises e/ou conflitos que coloque em perigo a estabilidade euro-atlântica, como afirma serem as atribuições da nova OTAN pelo *Novo Conceito*, significa que (a partir de sua oficialização) a OTAN ficou habilitada a atuar em territórios fora dos Estados-membros desde que a paz e a segurança euro-atlânticas estivessem em risco.

No caso específico do bombardeio em Kosovo, a preocupação central dos representantes de Estados-membros no Conselho do Atlântico Norte tinha essa mesma natureza jurídica, sobre a competência da OTAN quanto a essa decisão. O que era questionado sobre uma ação militar era se a OTAN poderia utilizar sua força, sem o aval do Conselho de Segurança das Nações Unidas, contra um Estado soberano que não tinha de fato atacado nenhum de seus membros, apoiando-se apenas nas considerações relativas às violações dos direitos humanos na região. E a resposta, acordada pela maioria destes representantes, era a favor de executar a operação.

Infelizmente o ocorrido não teve uma repercussão positiva na opinião pública internacional. Isso aconteceu em grande parte porque, apesar da operação executada pela OTAN estar de pleno acordo com as atribuições previstas no *Novo Conceito* estratégico, ela não deixa de bater de frente com a Carta das Nações Unidas. Além de contradizer seu próprio tratado original – afinal, o entendimento das regras como obsoletas não torna a violação das mesmas a atitude correta a ser tomada.

Uma outra questão a ser observada é a base democrática utilizada pela OTAN como bandeira em suas atividades. Os estudos de caso apresentados no capítulo anterior são um bom teste para a credibilidade desta base. A bandeira da democracia foi de fato levantada, não só pela OTAN, mas também pelas Nações Unidas, durante as tantas tentativas – fracassadas – de solucionar os conflitos balcânicos. Todavia, a operação em Kosovo não foi exatamente um exemplo de prática democrática.

Voltamos, então, à questão dos bombardeios não autorizados pelo Conselho de Segurança da ONU, afinal as missões enviadas a Kosovo estavam sob seus auspícios, o que significa que lhe deviam satisfação e também respeito em suas decisões, estando para todos os efeitos sob sua incumbência. Ao agir sem a permissão das Nações Unidas, então, a OTAN acaba infringindo essa relação de autoridade, como também o direito internacional, não caracterizando em hipótese alguma uma atitude de índole democrática. Seria, então, essa bandeira democrática apenas um regime que não só abriria as portas, mas também justificaria, a interferência fora de sua jurisdição e sem autorização da instituição que desta responsabilidade foi incumbida?

Aparentemente, tanto no caso de Kosovo como da Bósnia, existia a intenção da OTAN em ajudar na reconstrução do país e de suas instituições democráticas, como também na manutenção desse sistema de governo democrático. A organização acreditava ser esta uma forma de assegurar a paz na região e para esse projeto foram utilizadas as forças KFOR e SFOR em Kosovo e na Bósnia-Herzegovina respectivamente. Ao discutir acerca de um propósito democrático por parte da OTAN, este trabalho questionou sobre a boa-fé de uma democracia imposta, entendendo esta, por natureza, resultante de uma escolha. Todavia, em ambos os conflitos balcânicos discutidos neste trabalho, a intervenção externa parece ter sido a vontade da população destas repúblicas (província no caso de Kosovo). O povo, que sempre foi a única vítima de violações aos direitos humanos - e suas autoridades locais, Izetbegovic na Bósnia e Rugova em Kosovo – não só desejava, mas contava com uma atitude mais enérgica por parte da comunidade internacional. Portanto não podemos qualificar como impostas estas “intervensões democráticas” na região, se desde o início esta foi requerida. É sabido que o dirigente oficial da Iugoslávia não partilhava da mesma vontade de seu povo, ou da parte deste que se rebelava, entretanto não há legitimidade que possa ser atribuída a um único governante de duas etnias que cultivam uma relação de ódio mútuo, era um governo fadado à tragédia.

Por fim, existe uma polêmica discussão no âmbito das atividades da OTAN, sobre seus verdadeiros interesses, ou melhor, seu principal interessado. Não há dúvidas que existe uma dependência dos Estados Unidos por parte da organização, não somente em termos orçamentários, mas também em tecnologia. E mais cedo ou mais tarde, os países da União Européia devem querer desenvolver – se já não começaram a fazê-lo – suas próprias instituições na área de defesa e segurança. Os projetos norte-americanos relativos à OTAN não deverão contar ainda por muito tempo com todo o apoio dos países europeus.

É natural que estes países europeus membros da OTAN queiram se desvincular de uma especulada dependência dos Estados Unidos, como também é natural que os Estados Unidos, em compensação, não compartilhem do mesmo desejo. Mas o fato é que a OTAN, direta ou indiretamente, é uma alavanca para a influência de Washington na União Européia, e ao atestar sua eficácia, mesmo com repercussões negativas por parte da opinião pública, traz uma percepção reforçada da OTAN como, até então, a única estrutura viável para fins de segurança e manutenção da paz. E não somente em território europeu, mas, depois do *Novo Conceito Estratégico*, também globalmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

- BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BRENNER, Jaime. *Tragédia na Iugoslávia: guerra e nacionalismo no leste europeu*. São Paulo: Atual, 1993.
- CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas: Papirus, 1988.
- COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL (O Relatório da). *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- DAHL, Robert A.. *Um Prefácio à Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.
- FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo, a OTAN, e o conceito de “intervenção humanitária”*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- GRIFFITHS, Martin. *50 Grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004.
- HELD, David & MCGREW, Antony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- HERZ, Mônica & HOFFMANN, Andrea Ribeiro. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- HOLZGREFE, J. L. & KEOHANE, Robert O.. *Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- LEFORT, Claude. “Nação e Soberania”, In: NOVAES, Adauto. *A crise do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- MARÉS, Carlos Frederico. “Soberania do povo, poder do Estado”, In: NOVAES, Adauto (org.). *A crise do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- MATEUCCI, Nicola. “Soberania”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02.

MESSARI, Nizar. “Segurança no pós-Guerra Fria: o papel das instituições”, In: ESTEVES, Paulo Luiz (Org.). *Instituições Internacionais: segurança, comércio e integração*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

ROSENAU, James N. & CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.). *Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília/São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

ROSENAU, James N.. “Turbulent Change”, In: VIOTTI, Paul R. & KAUPPI, Mark V. (organizadores). *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. Needham Heights: Allyn & Bacon, 1998.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “Dois gigantes e um condomínio: da Guerra Fria à coexistência pacífica (1947-1955)”, In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). *Relações Internacionais: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)*. Brasília: IBRI, 2001.

SEITENFUS, Ricardo Antônio da Silva. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

VALLE, Alexandre del. *Guerras contra a Europa*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003.

ZANGHI, Claudio. “Organização Internacional”, In: BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, vol. 02.

Artigos de Periódicos

APOSTOLOVA, Maria Stefanova. Iugoslávia: a crônica de uma crise. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 37, no. 1, 1994.

BÉRENGER, Jean. O Império Austro-Húngaro e a Geopolítica Balcânica: do proletariado bósnio à II guerra mundial. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, março 1997.

BLACKBURN, Robin. O Esfacelamento da Iugoslávia e o Destino da Bósnia. *Novos Estudos*. São Paulo, no. 47, pp. 71-72, março 1997.

CASTRO, Jorge. Kosovo e o novo sistema de segurança internacional. *Política Externa*. São Paulo, vol. 8, no. 3, dez./jan./fev. 2000.

KENNAN, George F.. A Crise dos Bálcãs. *Política Externa*. São Paulo, vol. 2, no. 3, dez./jan./fev. 1994.

McCALLA, Robert B.. NATO's persistence after the cold war. *International Organizations*. Califórnia, vol. 50, no. 3, summer 1996.

STEEL, Ronald. Expandir ou não expandir a OTAN?. *Política Externa*. São Paulo, vol. 6, no. 4, mar./abr./mai. 1998.

Sites

REGIONAL UNITED NATIONS INFORMATION CENTER FOR WESTERN EUROPE.

Disponível em: <http://www.runic-europe.org>. Acesso em: março/2005.

NATO – North Atlantic Treaty Organization. Disponível em: <http://www.nato.int>. Acesso em: junho 2005.

ONU-BRASIL. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/>. Acesso em: junho 2005.

PROGETTO SARAJEVO. Disponível em: <http://www.progettosarajevo.org>. Acesso em: junho/2005.

ANEXO I

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS¹⁰⁵

CAPÍTULO I

PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS

Artigo 2

A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros.
2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de Membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta.
3. Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais.
4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.
5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qual Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo.
6. A Organização fará com que os Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais.
7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este

¹⁰⁵ Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php. Acesso em: junho/2005.

princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

CAPÍTULO VII

AÇÃO RELATIVA A AMEAÇAS A PAZ, RUPTURA DA PAZ E ATOS DE AGRESSÃO

Artigo 39

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

Artigo 40

A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a que aceitem as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões, nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.

Artigo 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

Artigo 42

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a

segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.

Artigo 43

1. Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.

2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipo das forças, seu grau de preparação e sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas.

3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e Membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de Membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, de conformidade com seus respectivos processos constitucionais.

Artigo 44

Quando o Conselho de Segurança decidir o emprego de força, deverá, antes de solicitar a um Membro nele não representado o fornecimento de forças armadas em cumprimento das obrigações assumidas em virtude do Artigo 43, convidar o referido Membro, se este assim o desejar, a participar das decisões do Conselho de Segurança relativas ao emprego de contingentes das forças armadas do dito Membro.

Artigo 45

A fim de habilitar as Nações Unidas a tomarem medidas militares urgentes, os Membros das Nações Unidas deverão manter, imediatamente utilizáveis, contingentes das forças aéreas nacionais para a execução combinada de uma ação coercitiva internacional. A potência e o grau de preparação desses contingentes, como os planos de ação combinada, serão determinados pelo Conselho de Segurança com a assistência da Comissão de Estado-Maior, dentro dos limites estabelecidos no acordo ou acordos especiais a que se refere o Artigo 43.

Artigo 46

O Conselho de Segurança, com a assistência da Comissão de Estado-maior, fará planos para a aplicação das forças armadas.

Artigo 48

1. A ação necessária ao cumprimento das decisões do Conselho de Segurança para manutenção da paz e da segurança internacionais será levada a efeito por todos os Membros das Nações Unidas ou por alguns deles, conforme seja determinado pelo Conselho de Segurança.

2. Essas decisões serão executadas pelos Membros das Nações Unidas diretamente e, por seu intermédio, nos organismos internacionais apropriados de que façam parte.

Artigo 49

Os Membros das Nações Unidas prestar-se-ão assistência mútua para a execução das medidas determinadas pelo Conselho de Segurança.

Artigo 50

No caso de serem tomadas medidas preventivas ou coercitivas contra um Estado pelo Conselho de Segurança, qualquer outro Estado, Membro ou não das Nações Unidas, que se sinta em presença de problemas especiais de natureza econômica, resultantes da execução daquelas medidas, terá o direito de consultar o Conselho de Segurança a respeito da solução de tais problemas.

Artigo 51

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

CAPÍTULO VIII

ACORDOS REGIONAIS

Artigo 52

1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais

que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.

2. Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todo os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança.

3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instância do próprio Conselho de Segurança.

4. Este Artigo não prejudica, de modo algum, a aplicação dos Artigos 34 e 35.

Artigo 53

1. O conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo como está definido no parágrafo 2 deste Artigo, que forem determinadas em consequência do Artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado.

2. O termo Estado inimigo, usado no parágrafo 1 deste Artigo, aplica-se a qualquer Estado que, durante a Segunda Guerra Mundial, foi inimigo de qualquer signatário da presente Carta.

Artigo 54

O Conselho de Segurança será sempre informado de toda ação empreendida ou projetada de conformidade com os acordos ou entidades regionais para manutenção da paz e da segurança internacionais.

ANEXO II

Tratado do Atlântico Norte¹⁰⁶

Washington D.C., 4 de Abril de 1949

Os Estados Partes no presente Tratado, Reafirmando a sua fé nos intuitos e princípios da Carta das Nações Unidas e o desejo de viver em paz com todos os povos e com todos os Governos, Decididos a salvaguardar a liberdade dos seus povos, a sua herança comum e a sua civilização, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito, Desejosos de favorecer a estabilidade e o bem-estar na área do Atlântico Norte, Resolvidos a congregar seus esforços para a defesa coletiva e para a preservação da paz e da segurança, Acordam no presente Tratado do Atlântico Norte.

Artigo 1

As Partes comprometem-se, de acordo com o estabelecido na Carta das Nações Unidas, a regular por meios pacíficos todas as divergências internacionais em que possam encontrar-se envolvidas, por forma que não façam perigar a paz e a segurança internacionais, assim como a justiça, e a não recorrer, nas relações internacionais, a ameaças ou ao emprego da força de qualquer forma incompatível com os fins das Nações Unidas.

Artigo 2

As Partes contribuirão para o desenvolvimento das relações internacionais pacíficas e amigáveis, mediante o revigoramento das suas livres instituições, melhor compreensão dos princípios sobre que se fundam e o desenvolvimento das condições próprias para assegurar a estabilidade e o bem-estar. As Partes esforçar-se-ão por eliminar qualquer oposição entre as suas políticas económicas internacionais e encorajarão a colaboração económica entre cada uma delas ou entre todas.

Artigo 3

A fim de atingir mais eficazmente os fins deste Tratado, as Partes, tanto individualmente como em conjunto, manterão e desenvolverão, de maneira contínua e efetiva, pèlos seus

¹⁰⁶ Disponível em: <http://www.nato.int/docu/other/po/treaty-po.htm#fn1>. Acesso em: junho/2005.

próprios meios e mediante mútuo auxílio, a sua capacidade individual e coletiva para resistir a um ataque armado.

Artigo 4

As Partes consultar-se-ão sempre que, na opinião de qualquer delas, estiver ameaçada a integridade territorial, a independência política ou a segurança de uma das Partes.

Artigo 5

As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte.

Qualquer ataque armado desta natureza e todas as providências tomadas em conseqüência desse ataque são imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais.

Artigo 6

Para os fins do Artigo 5º, considera-se ataque armado contra uma ou várias das Partes o ataque armado:

- contra o território de qualquer delas na Europa ou na América do Norte, contra os Departamentos franceses da Argélia, contra o território da Turquia ou contra as Ilhas sob jurisdição de qualquer das Partes situadas na região do Atlântico Norte ao Norte do Trópico de Câncer;
- contra as forças, navios ou aeronaves de qualquer das Partes, que se encontrem nesses territórios ou em qualquer outra região da Europa na qual as forças de ocupação de qualquer das Partes estavam à data em que o tratado entrou em vigor ou no Mar Mediterrâneo ou na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer, ou que os sobrevoem.

Artigo 7

O presente Tratado não afeta e não será interpretado como afetando de qualquer forma os direitos e obrigações decorrentes da Carta, pelo que respeita às Partes que são membros das

Nações Unidas, ou a responsabilidade primordial do Conselho de Segurança na manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo 8

Cada uma das Partes declara que nenhum dos compromissos internacionais atualmente em vigor entre Estados está em contradição com as disposições do presente Tratado, e assume a obrigação de não subscrever qualquer compromisso internacional que o contradiga.

Artigo 9

As Partes estabelecem pela presente disposição um Conselho, no qual cada uma delas estará representada para examinar as questões relativas à aplicação do Tratado. O Conselho será organizado de forma que possa reunir rapidamente em qualquer momento. O Conselho criará os organismos subsidiários que possam ser necessários; em particular, estabelecerá imediatamente uma comissão de defesa que recomendará as providências a tomar para aplicação dos artigos 3º e 5º.

Artigo 10

As Partes podem, por acordo unânime, convidar a aderir a este Tratado qualquer outro Estado europeu capaz de favorecer o desenvolvimento dos princípios do presente Tratado e de contribuir para a segurança da área do Atlântico Norte. Qualquer Estado convidado nesta conformidade pode tornar-se Parte no Tratado mediante o depósito do respectivo instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América. Este último informará cada uma das Partes do depósito de cada instrumento de adesão.

Artigo 11

Este Tratado será ratificado e as suas disposições aplicadas pelas Partes de acordo com as respectivas regras constitucionais. Os instrumentos de ratificação serão depositados, logo que possível, junto do Governo dos Estados Unidos da América, que informará todos os outros signatários do depósito de cada instrumento de ratificação. O Tratado entrará em vigor entre os Estados que o tiverem ratificado logo que tiverem sido depositadas as ratificações da maioria dos signatários, incluindo as da Bélgica, do Canadá, dos Estados Unidos, da França, do Luxemburgo, dos Países-Baixos e do Reino Unido; e entrará em vigor para os outros Estados na data do depósito da respectiva ratificação.

Artigo 12

Decorridos os primeiros dez anos de vigência do Tratado ou em qualquer data ulterior, as Partes consultar-se-ão, a pedido de qualquer delas, para o efeito da revisão do Tratado,

tomando em consideração os fatores que então afetarem a paz e a segurança na área do Atlântico Norte, inclusive o desenvolvimento dos acordos, tanto mundiais como regionais, concluídos nos termos da Carta das Nações Unidas, para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo 13

Depois de vinte anos de vigência, qualquer Parte poderá pôr fim ao Tratado no que lhe diz respeito um ano depois de ter avisado da sua denúncia o Governo dos Estados Unidos da América, o qual informará os Governos das outras Partes do depósito de cada instrumento de denúncia.

Artigo 14

Este Tratado, cujo textos inglês e francês fazem igualmente fé, será depositado nos arquivos do Governo dos Estados Unidos da América. Serão transmitidas por aquele Governo aos Governos das outras Partes cópias devidamente certificadas.

1. O Tratado entrou em vigor a 24 de Agosto de 1949, após o depósito das ratificações de todos os Estados signatários.
2. Nova redação em virtude do Artigo 2 do protocolo I ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da Grécia e Turquia.
3. A 16 de Janeiro de 1963 o Representante francês fez uma declaração, perante o Conselho da OTAN, relativa às incidências da independência da Argélia sobre certos aspectos do Tratado do Atlântico Norte. O Conselho constatou que todas as disposições deste Tratado que respeitam aos antigos departamentos franceses da Argélia tornaram-se inaplicáveis a partir de 3 de Julho de 1962.