

Os refugiados e o sistema Internacional Contemporâneo – estudo de caso sobre a crise de Kosovo

**Vanessa Cordeiro*

RESUMO

O presente estudo visa analisar a importância das Organizações Internacionais como agentes interventores no sistema mundial, definindo os conceitos de intervenção humanitária e militar. Bem como, apresentando a legitimação das intervenções baseada na defesa dos direitos humanos, como uma nova regra face a soberania estatal e ao princípio de não intervenção. Porém, demonstra-se com um estudo de caso da Crise em Kosovo que uma intervenção mal analisada pode aumentar as tensões sociais, tais como, o fluxo de refugiados e todas as suas consequências.

Palavras chave: Intervenção internacional, Organização Internacional, refugiados

Refugees and contemporary international system – case study on the Kosovo's crisis

ABSTRACT

This study aims to analyze the importance of international organizations as agents that intervenes in the world system, defining the concepts of humanitarian and military intervention. As well as presenting the legitimacy of interventions based on human rights, as a new rule in the face of state sovereignty and the principle of nonintervention. However, it is demonstrated with a case study of the crisis in Kosovo, a poorly studied intervention can increase social tensions, such as the flow of refugees and all their consequences.

Key Words: International interventions, International Organization, Refugees.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 DISCUSSÃO CONCEITUAL E HISTÓRIA DOS REFUGIADOS	8
1.1 Definições referentes ao termo refugiado	8
1.2 História dos refugiados e surgimento das instituições especializadas.....	11
2. AS INTERVENÇÕES E OS REFUGIADOS	16
2.1 Intervenções militares.....	17
2.2 Intervenções humanitárias.....	21
2.3 Legitimidade das intervenções.....	26
3. KOSOVO – UM ESTUDO DE CASO	28
3.1 Desintegração da Iugoslávia e a guerra do Kosovo	28
3.2 Os refugiados Kosovares.....	31
3.3 A discussão sobre a ação da OTAN em Kosovo.....	35
CONCLUSÃO	38
BIBLIOGRAFIA	40

Problemas de refugiados muito antigos, associados a países como o Afeganistão e Angola, foram nos últimos anos ofuscados e ultrapassados por uma sucessão de novas crises de natureza humanitária. A causa destas situações de emergência decorre de várias características predominantes no período pós Guerra Fria: a dissolução de Estados que já não desfrutavam do apoio e da proteção das nações mais poderosas do mundo, a proliferação de conflitos internos caracterizados pela hostilidade étnica, bem como pela facilidade de acesso a armas ligeiras, minas e outros instrumentos de violência. Em algumas destas recentes crises, a deslocação em massa de populações não é apenas uma consequência do conflito armado, mas também um dos objetivos explícitos das partes. Só na ex-Iugoslávia, onde teve origem o conceito de "limpeza étnica", mais de três milhões de pessoas foram retiradas de seu território, vítimas do conflito armado e de violações dos direitos humanos, nomeadamente detenção arbitrária, tortura, violação e outras formas de intimidação física e psicológica.

Existe uma dupla necessidade de se encontrar soluções para a crise provocada pelo problema da deslocação de populações: uma necessidade de natureza humanitária, fundamentada no sofrimento vivido pelos refugiados em todo o mundo e uma necessidade estratégica, decorrente dos problemas de segurança causado pelos movimentos de populações e pelas forças que os provocam.

Os refugiados apelam claramente à consciência humanitária. São por definição pessoas que necessitam de proteção. Alguns são vítimas do terror político, perseguidos devido à sua raça, origem étnica, religião ou à suas convicções. Outros fogem porque a sua vida ou liberdade se encontram ameaçadas pela guerra, por conflitos internos ou pela violência social. (site ACNUR de Lisboa, Novas abordagens para os problemas dos

refugiados).

O crescente interesse pelos direitos humanos assenta também numa base mais pragmática, uma vez que existe agora uma cada vez maior consciência de que graves violações dos direitos humanos podem ter sérias conseqüências para a segurança regional e internacional. (site da ACNUR Lisboa, as atuais forças de mudança).

Um dos meios mais eficazes de oferecer proteção tanto às pessoas que se encontram ameaçadas ou deslocadas no seu próprio país, ou mesmo ao sistema internacional, é o estabelecimento de uma presença civil internacional. Mas não podemos considerar esta possibilidade totalmente correta, pois temos o caso da ex-Iugoslávia, onde pensava-se que o estabelecimento de uma forte presença na região e a prestação de assistência às populações afetadas pela guerra poderia prevenir novas deslocações da população e limitar a incidência dos problemas dos refugiados. Contudo, a estratégia de "ação preventiva" acabou por ser minada pela escalada do conflito e pela crueldade com que foi prosseguida a política de "limpeza étnica". (site da ACNUR Lisboa, Tendências e estratégias emergentes).

O presente trabalho, está dividido em três capítulos: No primeiro abordaremos a definição e a histórias dos refugiados, quando houve o surgimento das instituições responsáveis pelos mesmos. No segundo capítulo, trataremos das intervenções como causas dos refugiados, cuidando em distinguir intervenções militares de humanitárias e colocando em pauta um debate sobre a legitimidade das mesmas. E, no capítulo final, faremos um estudo de caso do Kosovo, palco de uma crise étnica, causadora de um grande fluxo de refugiados, afetado ainda mais pela intervenção da OTAN, que tinha como proposta inicial acabar com os abusos aos direitos humanos.

1. DISCUSSÃO CONCEITUAL E HISTÓRIA DOS REFUGIADOS

Apesar de sua importância, a questão dos refugiados no mundo contemporâneo é pouco discutida.

Neste capítulo abordaremos o conceito de refugiado a partir da história do mesmo durante o século XX e do uso que dele fizeram as organizações internacionais.

Para uma melhor compreensão do conceito de refugiados recorreremos à forma que o mesmo foi apresentado nos diversos tratados internacionais que abordaram o tema.

1.1 DEFINIÇÕES REFERENTES AO TERMO REFUGIADO

A convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos refugiados foi adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados e Pessoas Apátridas realizado em Genebra. A Convenção enuncia os direitos e deveres dos refugiados, assim como as obrigações dos Estados perante os refugiados, estabelecendo padrões internacionais de tratamento, como o direito a emprego, educação, residência, liberdade de circulação, acesso aos tribunais, naturalização e segurança.

De acordo com a Convenção de Genebra de 1951:

“Artigo 1º- Definição do termo “refugiado”

A (2) Refugiado é aquele que temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social, ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido a esse temor, não quer voltar a ele.

Artigo 33º - Proibição de expulsão ou rechaço

2. Nenhum dos Estados contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas”.

Todavia, a Convenção de Genebra de 1951, se aplicava somente às pessoas que se tornaram refugiadas em acontecimentos ocorridos antes de 1º de Janeiro de 1951. Como

surgiram novas categorias de refugiados desde a Convenção, fez-se necessário a criação em 1966 de um Estatuto, que aplica a definição dada na Convenção de Genebra a todos aqueles que nela se identifiquem independente da data limite anteriormente citada. De acordo com este Estatuto cessará qualquer limitação geográfica imposta pela Convenção de 1951 aos refugiados.

Uma pessoa é considerada um refugiado independentemente de já lhe ter sido, ou não, reconhecido esse status através de um processo legal de elegibilidade. Compete aos governos estabelecerem procedimentos de determinação desse status com o propósito de estabelecer a situação jurídica de quem é considerado refugiado, outorgando-lhe seus direitos e benefícios de acordo com o seu sistema legal.

É importante distinguir refugiado de emigrante econômico, pois este último sai de seu país de origem por vontade própria, em busca de melhores condições de vida e se, por ventura, voltar ao país de origem, este poderá lhe oferecer ajuda para reintegração social.

Também deve ser distinguido do refugiado o apátrida, que se designará pelo Estatuto do Apátrida, assinado em 1954 em Nova York e define apátrida como:

1 - Para efeitos da presente Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional.

2 - Esta Convenção não será aplicável:

i) Às pessoas que atualmente beneficiam de proteção ou assistência por parte de organismos ou agências das Nações Unidas, que não seja o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, enquanto estiverem a receber essa proteção ou assistência;

ii) Às pessoas a quem as autoridades competentes do país onde tenham fixado a sua residência reconheçam os direitos e obrigações inerentes à posse da nacionalidade desse país;

iii) Às pessoas sobre as quais haja razões fundadas para considerar que:

a) Cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a Humanidade, como definido nos instrumentos internacionais que contém disposições relativas a esses crimes;

b) Cometeram um grave crime de direito comum fora do país da sua residência antes da sua admissão no referido país;

c) Praticaram atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Distingue-se também refugiado de asilado, onde a diferença pode ser embasada na Declaração sobre Asilo Territorial, assinada em 1967, que prevê que:

1. Todo homem vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Recordando, ainda, o artigo 13, parágrafo 2, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que declara:

“Todo homem tem direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”; encontrada nos requisitos no momento de conceder proteção, diferenças que são encontradas em tratados específicos para a definição de cada um.”

Existem também, o chamados deslocados internos, pessoas deslocadas dentro de seu próprio país pelas mesmas razões que os refugiados. Entretanto, por não existir nenhum órgão responsável pela proteção destas pessoas, para que estas recebam ajuda igual aos dos refugiados, é necessário que a pessoa ou grupo apresentem as condições necessárias e o reconhecimento e consentimento por parte do governo do país. (UNHCR, P.3, 2000).

Até o final de 2003, a população mundial de refugiados era de 9,7 milhões de pessoas, desses, o maior número é de afegãos aproximadamente 2,1 milhões. Entretanto, nos últimos dois anos houve um decréscimo neste número devido as repatriações no Afeganistão, Serra Leoa e Burundi. (UNHCR. Refugees in Number, 2004, p. 11.).

1.2 HISTÓRIA DOS REFUGIADOS E SURGIMENTO DAS INSTITUIÇÕES ESPECIALIZADAS

A história não menciona situações de refugiados na antiguidade, sendo relatada somente há poucos séculos. Porém, desde os primórdios da civilização humana, pessoas eram excluídas e sofriam perseguições em razão de condições várias.

Na Grécia e em Roma antigas, a proteção (em razão da hospitalidade) era praticada nos templos. O cristianismo também concedia proteção nas igrejas, inclusive a criminosos

que não fossem de alta periculosidade.

Na Idade Média, os senhores feudais também davam acolhida às pessoas que entendiam que fossem merecedoras de proteção. (JAEGER, 2001, p. 727.)

No começo da I Guerra Mundial (Guerra dos Balkans 1912-1913, A guerra dos Cáucacos 1918-1921 e a Guerra Greco-Turco 1919-1922) causaram considerável transtorno nos Estados envolvidos e especialmente no Império Russo. Estimadamente entre um e dois milhões de refugiados deixaram o território soviético em destino a vários países da Europa ou Ásia Menor, Central e Leste asiático entre 1918 e 1922.

Antes da Primeira Guerra Mundial, vários eventos no Império Otomano afetaram varias comunidades étnicas e religiosas, exemplo frequentemente mencionados são os armênios, bem como, turcos, curdos, e grupos muçulmanos. (JAEGER, 2001, p. 727.).

A proteção na sociedade internacional organizada teve origem em 1921, quando foi criado o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, em decorrência dos apátridas surgidos pela queda do Império Otomano e pela Revolução Russa. A Liga das Nações decidiu nomear o Dr. Fridtjof Nansen (1861-1930), então representante da Noruega, a qual desde 1919 vinha conduzindo a repatriação de prisioneiros de guerra em nome desse Organismo.

O Primeiro Alto-Comissário conseguiu assegurar o fornecimento de assistência aos refugiados por parte de alguns governos e agências voluntárias, foi também idealizador do famoso Passaporte Nansen, documento que pôde ser utilizado, antes de tudo, como um Certificado de Identidade, e depois, como peça que permitia ao titular retornar ao país que o havia expedido. Pelo extraordinário trabalho realizado, concedeu-se a Nansen, em 1923, o Prêmio Nobel da Paz. (ACNUR. A situação dos Refugiados no Mundo, 2000, P.15).

O surgimento do nacional-socialismo na Alemanha, a partir de 1933, gerou novos

sujeitos de refúgio: judeus não-arianos e opositores ao regime. A Liga das Nações criou, então, uma administração *ad hoc* sediada em Londres, encarregada de assegurar aos perseguidos um reassentamento na Europa ou além-mar. A Convenção de Genebra de 1933, que foi um dos primeiros instrumentos jurídicos internacionais relativos a refugiados, dava às pessoas sob sua competência uma condição similar a de estrangeiros privilegiados.

A Convenção de 1933 é um marco na proteção aos refugiados e serviu de modelo para a Convenção assinada em 1951. Os nove países assinantes da Convenção (incluindo França e Reino Unido) se comprometiam em não retirarem de seus territórios refugiados, que estivessem autorizados a residirem, a menos que pudessem causar algum perigo a ordem pública. . (JAEGER, 2001, p. 730).

Mas foi na Segunda Guerra Mundial e o período imediato do pós-guerra que se originaram as maiores deslocções da história moderna. Em maio de 1945, foram aproximadamente 40 milhões de pessoas se encontravam deslocadas na Europa, excluindo os alemães que fugiam do exército soviético. Havia também as pessoas que foram expulsas da união soviética, Polônia, Checoslováquia. Contando ainda com aproximadamente um milhão de russos, ucranianos, bielo-russos, polacos, estônios, letões, lituânios que fugiam do domínio comunista.

Entretanto, surgem novos conflitos no sudeste da Europa, após a retirada nazista. Enquanto que fora da Europa, chineses são deslocados de áreas da China controladas pelas forças japonesas.

Em 1945, ainda antes do fim da guerra, foi criada a ANUAR (Administração das Nações Unidas para o auxílio e restabelecimento), não foi criada especificamente para tratar dos refugiados, mas para prestar assistência a todos que se encontrava em zonas devastadas. Quando a guerra terminou, concentrou-se no repatriamento de refugiados e deslocados

internos. (ACNUR, 2000, P.13- 14).

Em 1947, foi criada a Organização Internacional para a OIR (Organização Internacional para os Refugiados), mas restringia-se a prestar assistência somente aos refugiados europeus, tinha como função o repatriamento, identificação, registro e classificação. Mas com o tempo passou a ter uma política de reinstalação dessas pessoas em países terceiros, o que causou furor entre alguns países que tinham a reinstalação como um perigo a ordem internacional.

Na década de 50, acreditava-se o acolhimento ao refugiado consistia em seus benefícios econômicos, pois gerava mão-de-obra abundante. Os governos ocidentais acreditavam que a disseminação dos refugiados por todo o mundo iria fomentar uma distribuição mais favorável de população, descongestionando a Europa e beneficiando “democracias ultramarinas” menos desenvolvidas e subpovoadas.

Entretanto, a OIR não conseguiu atingir seus objetivos, restando ainda cerca de 40.000 pessoas deslocadas na Europa, o que fez com que a organização cessasse suas atividades em fevereiro de 1952. (ACNUR, 2000, P.16- 18).

No final dos anos 40, com a guerra-fria dominando as relações internacionais, a construção do Muro de Berlim, explosão da primeira bomba atômica soviética, formação dos dois estados alemães, criação da Organização do Atlântico Norte (OTAN), a vitória de Mao Tse Tung na China e Guerra da Coreia, evidenciavam que o fenômeno dos refugiados, não era um fenômeno temporário do pós-guerra. Via-se que a cada crise surgiam novos fluxos de refugiados.

A urgência pela criação de um órgão responsável pelos refugiados, fazia com que os países entrassem em desacordo. A União soviética e seus principais Estados boicotaram muitas negociações. Os EUA pretendiam ter um organismo bem definido, mas que

necessitasse de pouco investimento, que não desempenhasse operações de emergência até a reinstalação da então falida OIR.

Em 1949, a ONU se decidiu em criar o Alto Comissariado da ONU para os Refugiados (ACNUR).

O artigo 2º do Estatuto da ACNUR diz que, o trabalho do alto comissariado “terá um caráter totalmente apolítico, será humanitário e social e, como regra geral, esta relacionado com grupos e categorias de refugiados”.

No entanto, a ACNUR não pode ser totalmente apolítica, por ser um órgão subsidiário da ONU, sujeito ao controle formal a Assembléia Geral. Sendo assim, é possível dizer que a ACNUR tem duas vertentes, uma que proporciona proteção internacional aos refugiados e outra, que procura soluções permanentes para o problema dos refugiados, ajudando os governos em suas políticas sociais. (ACNUR, 2000, P.22,).

Como já explicado anteriormente, segundo a Convenção de Genebra, podemos considerar refugiado, aquele que por algum motivo não esta, ou não se sente seguro em seu país. Mas devemos analisar quais motivos levam estes indivíduos a fugirem. Este assunto será tratado no próximo capítulo, mostrando as possíveis causas dos fluxos migratórios, mas terá como objeto de estudo as intervenções militares e humanitárias.

2. AS INTERVENÇÕES E OS REFUGIADOS

As migrações são, hoje, amplas, diversificadas e muitas vezes dramáticas. Ocorrem em meio a complexas situações da sociedade marcada por conflitos, guerras, desequilíbrios sócio-econômicos, violência, pobreza, fome, exploração. E, quando em meio a tantas circunstâncias, se verificam perseguições contra indivíduos devido a suas idéias políticas, por motivos de raça, religião, nacionalidade ou grupo social. Caracterizam-se os refugiados, pessoas obrigadas a deixar a própria pátria, família, bens e raízes, para buscar proteção e salvar a própria vida sob o abrigo de outros países que não os de sua nacionalidade ou residência habitual.

A globalização da economia também tem ajudado na desestabilização social, gerando uma crise nos Estados mais pobres. Principalmente pela incapacidade do Estado de proteger os direitos econômicos, sociais e culturais da população, sendo um vetor para os conflitos internos. (TRINDADE, P. 33,2003).

Na década de 50, a maior parte dos fluxos de refugiados era causada por perseguições movidas por regimes totalitários. Ainda hoje, a repressão política e as graves violações dos direitos Humanos são elementos significativos das deslocções forçadas. Mas, a maior parte dos refugiados atuais provém de conflitos armados, envolvendo perseguições e atentados aos Direitos humanos contra civis. (UNHCR, 2000, P. 287).

Entre o fim da segunda Guerra Mundial e os anos 70, muitos países asiáticos anteriormente colonizados obtiveram independência. No entanto, esta não ocorreu em todos os Estados de forma pacífica. A sublevação com mais impacto foi no subcontinente indiano, onde a violência social deu origem a dois Estados diferentes, Índia e Paquistão. Este fato fez com que durante anos pessoas migrassem de um estado para o outro. Pois, os muçulmanos na Índia fugiam para o Paquistão, e os hindus no Paquistão fugiam para Índia. . (UNHCR,

2000 P. 64).

Ao longo da década de 80, as superpotências intervieram em conflitos locais o que fez com que esses conflitos de intensificassem provocando deslocamentos em larga escala. (UNHCR, 2000 P.109). Estes conflitos, que eminentemente estariam adstritos aos assuntos internos de cada Estado, passam rapidamente a fazer parte das prerrogativas do Conselho de Segurança das Nações Unidas e conseqüentemente motivos para uma ação internacional. (RODRIGUES, 2000 p. 2).

As intervenções, para os realistas, são justificadas quando seu objetivo é manter o equilíbrio de poder ou a ordem. Para os cosmopolitas, ela devia promover a justiça, normalmente contra regimes extremistas. E, para os moralistas do Estado, a intervenção não é justificada, pois o valor principal da política internacional é a autonomia do Estado e do seu povo. (NYE, 2000, p.188).

Neste capítulo, estudaremos principalmente as intervenções internacionais em suas duas formas: militares e humanitárias. E a apresentação de um debate sobre a legitimidade de suas ações.

2.1 INTERVENÇÕES MILITARES

A violência interna atualmente, não está dissociada do sistema internacional. As guerras civis são internacionalizadas com a intervenção de outros Estados, e há um contágio da violência civil, de um país para outro. (BULL, 2002, P. 226).

A intervenção pode ser definida como ações externas que influenciam os assuntos internos de outro Estado soberano, alguns analistas utilizam o termo de forma mais restrita, para se referirem a interferência de forma violenta nos assuntos de outro Estado. (NYE, 2002, P. 184,).

Essa interferência no outro Estado pode vir de várias formas: econômica, suborno, coerção, apoio à oposição e a ação militar. A maneira econômica de intervir procura influenciar aos assuntos internos do outro Estado, Nye cita como exemplo a ajuda americana a El Salvador durante a Guerra Fria. O suborno é uma ajuda econômica ilegal, também utilizada no período da Guerra Fria, principalmente pelos serviços secretos americanos e soviéticos. Enquanto que a coerção é uma ferramenta que os interventores usam para mudar a proposta do outro Estado. Geralmente usada por Estados fortes em Estados de regimes fracos. Mas Martha Finnemore, afirma que o uso da coerção é necessário, porém não suficiente para mudar um Estado. O apoio à oposição é a ajuda aos inimigos seus opositores e por último a ação militar, que pode ser limitada ou em casos extremos, apresentar-se em forma de ocupação militar. Temos como exemplo de ocupação militar, as ações militares dos EUA na Republica Dominicana em 1965 e Granada em 1983, as ações militares multilaterais no Haiti em 1995 e na Libéria na década de 90. (NYE, 2002, P. 185).

A intervenção é justificada desde que seja para promover justiça, crêem os cosmopolitas, como foi o caso das violações dos direitos democráticos, nos governos de Angola, Moçambique e Nicarágua na década de 80. Dez anos mais tarde a intervenção também passou a ser justificada por questões humanitárias, citamos os casos da Somália, Haiti, Bósnia e Kosovo. (NYE, 2002, P. 184).

A composição de um governo continua sendo um importante motivo para intervenção, principalmente quando esses têm implicações nas posições dentro das esferas de influência (Vietnam e Angola).

Em outros lugares, são utilizadas ações localizadas para assegurar a proteção das fronteiras, contra rebeldes ou forças regionais (Zâmbia, Zaire, Líbano nas décadas de 70e

80). Problemas territoriais não são mais as principais causas de intervenções, a não ser em alguns casos específicos como Tibet e Kuwait em 1973. Interesses comerciais, raramente necessitam de intervenção militar, salvo as ações no Panamá e Canal de Suez, onde tinham muitos interesses de grandes potências envolvidos. (FINNEMORE, 2004, p.129)

Segundo Martha Finnemore, a natureza da ordem internacional depois da Guerra Fria ainda esta emergindo, mas o modelo comportamental das intervenções se modificou. Diferente dos blocos ideológicos e das esferas de influência, presentes durante a Guerra Fria. Atualmente, três tipos de ameaças são capazes de promover intervenção: violações de fronteiras territoriais é o caso da ação do Iraque no Kuwait; conflitos civis envolvendo desastres humanitários, como Somália, Bósnia e Haiti; e ainda ataques terroristas como no Afeganistão.

A percepção de violação de fronteiras e tentativas de anexar territórios, ataque a civis (como os ocorridos em 11 de setembro de 2001), podem provocar respostas militares. (FINNEMORE, 2004, P. 129).

Existe uma maior a relutância em declarar guerra. Invasões, ataques e violações de fronteiras são não somente para uma intervenção, mas para a guerra. Desta forma, as violações da soberania, têm recebido o nome de intervenções ou operações, ou qualquer outro código de guerra. Embora em alguns casos, como Guerra da Coréia, do Vietnam, do Golfo e a guerra contra o terrorismo, não existam declarações oficiais de guerra. Ou seja, usa-se a terminologia “intervenção” para fazer uma declaração oculta a guerra. E a segunda, são as intervenções humanitárias que mesmo quando as invasões territoriais e ataques são *causus belli*, a resposta é multilateral. Ou seja, quando a legitimidade da ação é contestada internacionalmente, seja por outros Estados ou por organizações internacionais. (FINNEMORE, 2004, p.134).

Mas Martha Finnemore, duas causas são proeminentes para uma ação intervencionista: a violação de normas internacionais, como foi o caso da Invasão do Kuwait por Saddam e as mortes em massa de civis.

Mas independente, do motivo pelo qual acontece a intervenção ela tem grande impacto no fluxo migratório onde esta ocorrendo à ação, principalmente pelo modo como se da a intervenção.

A intervenção, não acontece somente parando com as mortes dentro da região de conflito. Em vez disso são aplicadas novas políticas como a reconstrução de estados e sociedades inteiras, com a implantação de um novo governo, novo regimento legal. Ou seja, a intervenção, mesmo sendo militar envolve uma larga gama de componentes não militares muitos provindos de organizações internacionais, como Cruz Vermelha, Anistia Internacional e no caso dos Refugiados o Alto Comissariado da ONU para os Refugiados - ACNUR. A intervenção necessita da ajuda de organizações internacionais, para poder legitimar suas ações, que de outra forma poderiam ser confundidas com o colonialismo. (FINNEMORE,2004, P. 136).

O fluxo de refugiados nas áreas de conflito pode aumentar com as intervenções, especialmente, pelo fato da população não aceitar as novas regras e os conflitos internos aumentarem, isso por que a intervenção esbarra no conceito de auto-determinção.

Os anos 80 caracterizaram-se pelo acentuar das tensões da Guerra Fria e pelas guerras de procuração por todo o globo, nos países em vias de desenvolvimento. A guerra, a fome e as deslocções em massa atraíram a atenção do mundo, pois o envolvimento das grandes potências alimentava os conflitos e ampliava as suas conseqüências. (UNHCR, 2000, P. 109).

2.2 INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS

Com o fim da Guerra Fria, entretanto, e a modificação no caráter dos conflitos internacionais, o debate a respeito da responsabilidade internacional pela assistência humanitária ganha novo fôlego. Os meios tradicionais de contenção de conflitos como as forças de paz, as organizações não-governamentais de assistência humanitária e mesmo as regras de direito humanitário se mostram insuficientes nas crises atuais.

O estudo e a prática da intervenção coletiva motivada na defesa dos direitos humanos têm ganhado especial importância no Pós-guerra Fria. Enquanto que durante a Guerra Fria o valor *soberania estatal* predominava sobre questões de defesa do indivíduo e de minorias étnicas, os anos noventa presenciaram a mobilização internacional a fim de permitir ações militares coercitivas contra governos opressores. Esta mudança na balança que demonstra a tensão entre soberania e defesa internacional dos direitos humanos fica evidenciada na prática de cinco intervenções humanitárias autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU. (RODRIGUES, 2000, p. 2)

Robert Keohane define Intervenção humanitária como sendo “ameaça ou uso da força por um Estado (ou grupos de Estados) para prevenção ou término de graves violações dos direitos fundamentais [...]” Também diz que a intervenção humanitária só ocorre nas sociedades ditas problemáticas, que para eles são sociedades incapazes de criar regimes organizados, devido as suas adversidades históricas, econômicas ou circunstâncias sociais. (KEOHANE, 1988, p. 279).

Rougier, em “theory of Humanitarian Intervention”, estabelece critérios para pautar a intervenções. Ele rejeitava as intervenções unilaterais, atribuindo legitimidade somente para intervenções coletivas que obedecessem, os seguintes parâmetros:

“Se tratar de crise humanitária gerada pela ação estatal (não privada); se caracterizar como violação de princípios de humanidade (direito à vida, à liberdade e à justiça); e preencher certos requisitos (a extensão da crise, o Estado de

necessidade das Vítimas, determinação de culpa do Estado Infrator, condições de natureza política, econômica e financeira dos Estados interventores”. (FRANÇA, 2004 p.169).

A legitimidade das ações da comunidade internacional em matéria de direitos humanos encontra respaldo na Carta da ONU e em várias convenções internacionais. A ameaça não é mais à humanidade, mas a situações que afetariam a dignidade humana.

No pós Guerra Fria, observamos três fenômenos que têm implicações na legitimidade para intervir humanitariamente:

O primeiro é a universalidade do tema, que tem como conseqüências, de um lado, a ampliação dos mecanismos efetivos de proteção, e de outro a liberdade que se adquiriu para as intervenções em que a justificativa é a proteção dos direitos humanos, que podem ser perseguição a minorias, como é o caso dos curdos, ou pela falência da democracia, o caso da Haiti. O segundo é a “relativa descontaminação” do tema como condição de instrumento político. E a terceira é que mesmo que se tenha uma aplicação política, a dinâmica da legitimidade para causas humanitárias vai além das razões dos Estados. (FONSECA Jr, 1998, p. 163).

Atualmente os Estados, e conseqüentemente a ONU, têm se mostrado reticentes na defesa de ações militares de caráter humanitário. Experiências como as da Somália e de Serra Leoa serviram para alertar que a simples intervenção coercitiva em áreas onde o conflito ainda persiste pode trazer efeitos ainda mais danosos. (RODRIGUES, 2000, p. 5)

Pois as medidas coercitivas criadas para tratar das questões de paz e segurança internacional estão previstas no Capítulo VII da Carta da ONU e devem ser empreendidas sob a autorização do Conselho de Segurança.

Mas o envolvimento de tropas militares estrangeiras em conflitos civis, mesmo que sob mandatos humanitários, pode causar o acréscimo no conflito. Os pilares da neutralidade

e imparcialidade, que fundamentaram a ação das forças de paz desde sua criação, não são aplicáveis na maioria dos conflitos de caráter étnico e nacional atuais. A violação maciça das regras de direitos humanos e de direito humanitário mina as bases que sustentam a ação das forças de paz tradicionais.

E no caso de falha na estratégia de prevenção ou contenção do conflito danos podem ser ainda maiores. Entre os danos mais comuns está o acirramento das rivalidades étnicas, a perda de legitimidade das forças internacionais e a falta de uma autoridade central interna que consiga manter a ordem. (RODRIGUES, 2000, p. 6).

Outro fator que pode instigar maiores problemas nos Estados que estão sob intervenção, é que a comunidade internacional, não sabe como agir para acabar com conflitos, como os de Ruanda, Somália ou Angola. E a medida que os conflitos afetam diferenciadamente os interesses estratégicos das potências, que comandam politicamente o processo de segurança coletiva, as formas de solução se contaminam por variáveis geopolíticas. De qualquer forma, a legitimidade para intervir nos conflitos amplia-se e ganha novos contornos. (FOSECA Jr. 1998, p.162).

As intervenções humanitárias agem em conjunto para “punir” ações dos que violam o direito internacional, como no caso da invasão do Kuwait pelo Iraque, agindo em nome da “comunidade internacional”, o que reflete na busca por apoio nos organismos multilaterais aos seus movimentos. (FONSECA Jr, 1998, p. 212).

Pois as intervenções dependem das instituições que limitam a soberania. Essas instituições necessitam de envolvimento externo, e tal envolvimento, depende do interesses das potências externas. Desde que as instituições e os interesses estejam conectados, não existe contradição entre a aproximação institucional para políticas “pós-intervenção”. (KEOHANE, 1988, p. 292).

Keohane diz que em muitos casos tanto a intervenção humanitária, quanto militar podem ser ineficazes. Elas podem acabar com a guerra, mas não têm soluções políticas a longo-prazo. Por exemplo, não existe nenhuma política a longo-prazo, para restaurar as relações civis entre grupos étnicos adversários.

A intervenção humanitária pode ser vista por dois termos metafóricos: os “good neighborhoods” e “bad Neighborhoods”. Nos “good neighborhoods”, a soberania de Westphalia não é a pré-condição para a soberania doméstica, desde que a estrutura da autoridade externa possa limitar o poder e ser responsável pelos Estados envolvidos. Um exemplo de “good neighborhood” é a Europa. Desta forma, as intervenções que ocorrem próximo aos “good neighborhoods” são mais fáceis de serem controladas, pois estes podem oferecer ajuda ao país que está sofrendo a intervenção. No entanto, um “good neighborhoods” também pode trazer algumas complicações, como por exemplo, o aumento do número de refugiados, que buscam sair da região de conflito. Os “bad neighborhoods”, provocam perturbações uns aos outros, devido ao ódio mutuo. Por isso, os possíveis interventores, devem ter maior cuidado, principalmente nas “zonas de tumulto”. Por exemplo, Estado falidos como o Afeganistão e a Somália, que tem “bad neighborhoods”, podem ser utilizados para a formação de uma rede terrorista, que podem resultar num ato de violência generalizada.

A intervenção humanitária tem duas fases: destrutiva e construtiva. Na fase destrutiva, são usadas as ações militares, para controle do governo que comete abuso aos Direitos Humanos e na fase construtiva são promovidos ajuda econômica e a construção de instituições estatais, sob o olhar de organizações internacionais como a ONU. Mas, um outro fenômeno tem sido observado é que as intervenções humanitárias têm sido seguidas pela intervenção militar para garantir a legítima defesa. (KEOHANE, 1988, p. 293-296).

2.3 LEGITIMIDADE DAS INTERVENÇÕES

A hegemonia das superpotências gera um determinado tipo de legitimidade, mas, justamente à medida que a sociedade internacional se diferencia é que as estruturas oligárquicas são contestadas. No caso das intervenções, estas tornam-se formas fracas de legitimidade tanto porque significam inegavelmente, para boa parte da comunidade internacional, violação à norma da não-intervenção.

Em situações de ameaça a segurança, o Estado definirá unilateralmente o que é legítimo fazer. A própria anarquia do sistema internacional lhe dá esta autorização, transformando-se, portanto, a legitimidade em algo que passa ao largo da norma e que se fundamentaria na própria idéia de segurança. No entanto deve agir arbitrariamente, para que possa agir dentro dos valores do poder legitimado. Temos como exemplo as intervenções militares ocorridas durante a Guerra Fria, que agiam de forma unilateral em países, que definiam como ameaça a sua segurança. (FONSECA, 1998, p. 149).

A legitimidade deve estar sustentada em alguma medida de consenso, já que é uma indicação socialmente construída do que é certo ou errado. Deste modo, é possível superar a norma de não-intervenção, por que existe um valor maior, que corresponde a uma lei superior e ao caminho ideal para garantir a paz entre as nações. (FONSECA, 1998, p. 190).

Na Carta da ONU, escrita em 1945 em São Francisco, onde consta a cláusula da não-intervenção, abre-se um espaço, para que os países tomem atitudes coercitivas ns casos de ameaça a paz e atos de agressão.

“Art.1. §7 Nenhuma disposição desta Carta autorizará as Nações Unidas a intervir nos assuntos que são essencialmente da jurisdição interna dos Estados, nem obrigará; os membros a submeter esses assuntos a procedimentos de reparação conforme a presente Carta; mas, este principio se opõe a aplicação das medidas coercitivas prescritas no Capitulo VII.

Art.39. O Conselho de Segurança determinará a existência de ameaça a paz, a quebra da paz e o ato de agressão, fará recomendação e decidirá que medidas serão tomadas em conformidade com os artigos 41 e 42 para manter e restabelecer a paz

e a segurança internacionais.

Art. 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.

Art. 42. No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar e 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.

Art. 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". (CARTA DA ONU, 1945).

3. KOSOVO – UM ESTUDO DE CASO

Neste capítulo estudaremos a intervenção da OTAN na crise de Kosovo, abordando a história da Iugoslávia e o início da Guerra do Kosovo, o impacto da ação militar nos fluxos de refugiados e discutiremos sobre o debate em torno da legitimidade ou não da ação da OTAN.

3.1 DESINTEGRAÇÃO DA IUGUSLÁVIA E A GUERRA DO KOSOVO

A Iugoslávia, antigo país da península dos Balcãs situado a sudeste da Europa que existiu de 1918 até 1991, quando os conflitos políticos e étnicos dividiram o país. Conhecida oficialmente como a República Federal Socialista da Iugoslávia, compreendia seis repúblicas: Bósnia-Herzegovina, Croácia, Macedônia, Montenegro, Sérvia e Eslovênia; a Sérvia englobava as províncias autônomas de Kosovo e Vojvodina. (OLIC, 1996, p.36.).

Quando as engrenagens da república federativa iugoslava começaram a emperrar, o Kosovo, habitado há três séculos por uma maioria albanesa muçulmana, tornou-se o alvo dos ideólogos sérvios. Estes viram na ascensão do Kosovo ao estatuto de província autônoma uma discriminação, uma vez que, no seu entender, a igualdade de representação significava o enfraquecimento dos sérvios do Kosovo.

Em março de 1989, Slobodan Milosevic eliminou o que restava de autonomia no Kosovo e instaurou um regime discriminatório para com os albaneses, colocando a região sob controle direto do exército federal. A medida deu lugar a uma série de atentados anti-sérvios, perpetrados pelo Exército de Libertação do Kosovo (UCK), a partir de 1996. (SILVA 2008).

A crise da Iugoslávia pode ser explicada a partir de seu passado conflituoso, mas no final dos anos 80, dois novos fatores tornaram mais agudas as tradicionais contradições do

país. Primeiramente, uma grave crise econômica afetou o país e trouxe em seu bojo o aumento de desemprego, greves, inflação e crescente aumento da dívida externa. O que dividiu a Iugoslávia em dois territórios, um rico (formado por Croácia e Eslovênia) e o outro pobre (formado pelos demais). O outro fator foi a crise generalizada do socialismo em todo o leste-europeu. Pois as idéias que haviam norteado o ressurgimento da nação iugoslava no fim da Segunda Guerra Mundial tinham sido as da construção de uma sociedade socialista e de fraternidade entre os povos eslavos do sul. Esses ideais entraram em crise quando a partir dos anos 90, uma sucessão de fatos empurrou vários grupos étnicos para uma posição de confronto armado, desencadeando uma guerra civil. (OLIC, 1996, p.48.).

A situação degenerou em 1998, por causa, principalmente, da intervenção do exército sérvio. Em fevereiro de 1999, o Grupo de Contato (formado por Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Itália, Holanda e Grã-Bretanha) propôs e convocou, em Rambouillet (perto de Paris), uma conferência internacional para firmar um acordo de paz para o Kosovo. Os sérvios e os albaneses recusaram-se a assinar o acordo recomendado com insistência pela maior parte dos poderes da Europa e dos Estados Unidos. A delegação étnica albanesa concordara a princípio em assinar um acordo provisório de três anos, mas só depois de consultas aos seus partidários no Kosovo. Os albaneses, que constituem 90% da população do Kosovo, insistiram na realização de um plebiscito para decidir a independência.

As negociações emperraram também em razão da recusa da Iugoslávia em aceitar a presença de tropas de paz da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) em seu território. Esse ponto era considerado indispensável pelo Grupo de Contato, que convocou um novo encontro das duas partes. Mas este foi infrutífero, pois, a delegação sérvia

recusou-se a aprovar o plano de paz elaborado pelo Grupo de Contato. A delegação albanesa do Kosovo assinou o acordo proposto pelo Grupo; mas os sérvios continuaram a opor-se à parte do plano que previa a presença das forças da Otan no Kosovo.

Diante da posição inflexível do presidente iugoslavo, a Otan considerou que a busca de uma solução diplomática para a crise do Kosovo havia fracassado e decidiu intervir militarmente. O conflito se transformou em guerra. As potências ocidentais membros da Otan iniciaram um ataque aéreo contra os alvos militares no território iugoslavo. Oito países — Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Itália, Países Baixos e Reino Unido — participaram das operações aéreas das forças da Otan, que tinham por objetivo reduzir a capacidade militar da Iugoslávia e impedir os sérvios de continuarem a violência contra a população albanesa do Kosovo. Contrária à decisão das potências ocidentais, a Rússia, que congelou sua cooperação com a Otan, tentou uma mediação política junto a Slobodan Milosevic, mas não teve êxito. A China também protestou contra essa operação, que não recebeu o aval formal do Conselho de Segurança das Nações Unidas. (SILVA 2008).

A suspensão dos ataques aéreos começou um dia após os dirigentes militares da Otan e da RFY (República Federal da Iugoslávia) firmarem o tão esperado acordo de retirada das 40 mil unidades de forças militares e de polícia sérvia do Kosovo. Depois de certificar-se de que as tropas leais ao presidente da RFY, Slobodan Milosevic, haviam começado sua retirada da província sérvia do Kosovo, a Otan suspendeu, os ataques aéreos à República Federal da Iugoslávia (RFY, compreendendo as repúblicas da Sérvia e Montenegro) depois de 11 semanas de conflito bélico. Abriu-se caminho para uma resolução do Conselho de Segurança da ONU, que autorizava o envio das tropas de paz, liderada pela Otan, com amplos poderes de controle da caótica província. Segundo os termos do acordo Otan-

RFY, a retirada das tropas da RFY compreenderia três fases, a primeira delas foi iniciada, no sul do Kosovo. E só depois de receber a confirmação de que essa retirada havia começado, o secretário-geral da Otan ordenou o cessar-fogo e o final das incursões aéreas.

Foi imposto como data limite para as forças policíacas sérvias e as tropas da RFY se retirarem até o dia 20 de junho de 1999. A retirada das forças sérvias, associada muitas vezes ao êxodo de civis sérvios do Kosovo, temendo represálias por parte da UCK, terminou conforme o calendário previsto. Com o término da retirada, a OTAN declarou formalmente o fim da guerra. (ENCILOPÉDIA ENCARTA, 2001).

3.2 OS REFUGIADOS KOSOVARES

A partir de 1989, quando o estatuto de autonomia do Kosovo, na Sérvia, foi revogado, a maioria dos kosovares albaneses vivia numa situação de “apartheid” em que lhes foi negado o acesso ao emprego e aos serviços públicos, não podendo exercer nem seus direitos fundamentais. Em consequência, os kosovares albaneses, que representavam cerca de 90% da população do Kosovo, criaram sistemas paralelos para quase todos os aspectos de vida cotidiana.

Entre 1989 e início de 1998, estima-se que 350.000 kosovares albaneses tenham deixado a província, indo para países da Europa Ocidental. Como as condições de segurança se deterioravam, devido a intensificação contra os kosovares, cerca de 20.000 pessoas fugiram atravessando as montanhas da Albânia e outros seguiram em direção a Montenegro, Itália, Suíça, Alemanha e outros países. Estima-se ainda que em setembro do mesmo ano, houvessem aproximadamente 175.000 deslocados internos. (UNHCR, P. 244).

O OTAN começou um ataque aéreo contra a República Federal da Iugoslávia e

Kosovo, justificando a operação como uma forma de conter as mortes e expulsões em curso, era referida como uma “guerra humanitária”. Mas na realidade, os ataques aéreos intensificaram o conflito e promoveram uma crise humanitária ainda maior. (UNHCR, 2000, P. 246).

Quando os ataques começaram estima-se q que houvessem 260.00 pessoas deslocadas no interior de Kosovo. Além disso, fora do Kosovo, havia cerca de 70.000 refugiados e deslocados kosovares albaneses, na região e mais de 100.000 refugiados e requerentes de asilo na Europa Ocidental e em outros lugares.

As ações da OTAN aumentaram a violência na região, prosseguiram os combates entre a UCK e as forças iugoslavas, enquanto o exército e a policia iugoslavos, ajudados pelas forças paramilitares sérvias, levavam a cabo um campanha brutal de limpeza étnica com deportações em massa para os países vizinhos. Foram assassinados milhares de kosovares albaneses, cerca de 800.000 fugiram ou foram expulsos do Kosovo após o início dos bombardeios aéreos. Destes, 426.000 fugiram para a Albânia e cerca de 228.000 para a antiga Republica Iugoslava da Macedônia e cerca de 45.000 para Montenegro. Além disso, no final da operação aérea de setenta e oito dias, havia numerosas pessoas deslocadas no interior de Kosovo. (UNHCR, 2000, P. 247).

De acordo com os testemunhos, desde o início dos bombardeios, o exército e as forças de polícia sérvia intensificaram sua ação contra os albaneses do Kosovo, obrigando-os a deixarem seus vilarejos e cidades, pilhando e incendiando em seguida suas casas. Dados divulgados pela Otan, no início de abril, confirmam que mais de 400 mil kosovares de origem albanesa deixaram o Kosovo nas duas primeiras semanas da guerra. A acolhida para esses refugiados constitui-se em um dos grandes problemas desta guerra. Dezenas de milhares de pessoas foram expulsas e afluíram às fronteiras da Albânia, da Macedônia e de

Montenegro, numa situação de extrema precariedade. Alguns países da Otan se comprometeram a transferir 100 mil refugiados para outros países da Europa e América Latina (Chile e Argentina, inicialmente), e até mesmo para as bases americanas de Guantánamo, em Cuba e na Oceania.

Segundo estimativas do alto comissariado das Nações Unidas para os refugiados, mais de 790 mil pessoas abandonaram o Kosovo desde o início do conflito, em março.

Conforme previa o acordo, os refugiados kosovares começaram a voltar. A UCK (Exercito de Salvação de Kosovo) tentou conservar as armas e impor-se como poder público e administrativo, mas o acordo assinado previa a desmilitarização dessa organização e a sua transformação em força política. Segundo a resolução do Conselho de Segurança, a administração civil seria garantida pela ONU. (ENCILOPÉDIA ENCARTA, 2001).

Em 1999, a Republica Federal da Iugoslávia aceitou formalmente um pedido de paz que exigia a retirada de todas as forças sérvias de Kosovo, o regresso livre e seguro par todos os refugiados e todas as pessoas deslocadas e o estabelecimento de uma missão das Nações Unidas.

Em três semanas retornaram mais de 500.00 pessoas (inclusive pessoas que partiram antes do inicio dos confrontos). Mas os retornados se deparavam com o perigo de minas, armadilhas e materiais explosivos. A missão das Nações Unidas para Administração provisória do Kosovo (UNMIK), foi assegura de administrar provisoriamente a politica civil, promovendo, bem-estar social à habitação, manutenção da lei e da ordem, ou seja, reconstruir o país.

Porém com a reconstrução, surge um outro problema a ser enfrentado pela KFOR

(Força multinacional de paz em Kosovo) e a ONU, teria que ser dada a proteção aos sérvios, ciganos e outras minorias que permaneceram em Kosovo. Como pessoas deslocadas e refugiadas, voltavam ao território, os kosovares albaneses atacavam e intimidavam os sérvios e outros grupos suspeitos por terem participado das atrocidades cometidas. Em três meses 200.000 sérvios e outros grupos minoritários abandonaram Kosovo, num contexto apelidado de “reverso da limpeza étnica”. Apesar da OTAN querer preservar o caráter multi-étnico no Kosovo. Este se tornou uma província dividida em zonas de kosovares albaneses e territórios ocupados por sérvios e ciganos que vivem sob a proteção da KFOR e UNMIK. (UNHCR. A situação dos Refugiados no Mundo, 2000 P. 252).

3.3 A DISCUSSÃO SOBRE A AÇÃO DA OTAN EM KOSOVO

As polêmicas referentes à guerra contra a Iugoslávia giraram em torno de uma questão: a Otan possuía legal ou moralmente o direito de empregar força militar contra um Estado soberano para impedi-lo de violar os direitos humanos de seus próprios cidadãos? Também se questiona se, antes de iniciar os bombardeios, a Otan não poderia ter previsto e levado em conta o nível catastrófico das violações dos direitos humanos no Kosovo cometidas pelas forças da Iugoslávia depois do início de tal operação. (Le monde diplomatique, 15/10/2005.).

Nesta pesquisa não pretendemos responder estas perguntas, somente tê-las como parâmetro para uma discussão sobre a intervenção da OTAN em Kosovo. Estas questões nos levam a fazer observações importantes.

Primeiramente, a operação da OTAN não foi justificada com base num direito

genérico de “intervenção humanitária”, que constituiria uma exceção à regra da proibição categórica de recurso à ameaça ou ao uso da força. E os países membros da OTAN se basearam em resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança, para julgar o comportamento da Iugoslávia. O fato é que a determinação de ameaça à paz pelo Conselho de Segurança foi determinante para a busca de “legitimação” da intervenção pela OTAN. O que evidencia que, caso houvesse um direito de “intervenção humanitária” unilateral não haveria a necessidade de sustentação do argumento jurídico relativo à segurança coletiva. (FRANÇA, 2004, p.183).

Segundo, mesmo os países da OTAN mostraram ter dúvidas sobre a sabedoria da intervenção unilateral e a adequação dos métodos utilizados para resolver a crise do Kosovo. A Grécia sofreu momentos internos delicados devido a indignação do povo a ação contra a Iugoslávia. A China afirmou que a OTAN queria lutar em nome dos direitos humanos, causando uma catástrofe humanitária ainda maior. (FRANÇA, 2004, p.186).

França utiliza os argumentos de Antonio Cassese, professor de Direito Internacional, pela Universidade de Florença, para explicar a intervenção da OTAN. Cassese indica que o recurso ao uso da força pela OTAN pode ser eticamente justificável mesmo que do ponto de vista jurídico esta ação moral fosse contrária ao direito internacional vigente. Enumerando as condições nas quais a utilização da força pode se tornar justificada: as violações maciças dos direitos humanos envolvendo a perda de milhares de pessoas inocentes; colapso da autoridade central, incapaz de coibir atrocidades; crimes contra a humanidade, resultantes da anarquia do Estado soberano; Conselho de Segurança se encontra incapaz de adotar qualquer medida coercitiva para terminar com os massacres; quando todos os meios pacíficos já foram utilizados, mas não obtiveram êxito. (FRANÇA, 2004, p.191 e 192).

Existe outro aspecto a se considerar no exame da intervenção que tem a ver com dilemas éticos relacionados à sua execução. Há o risco da “intervenção humanitária” cair na armadilha de se imiscuir no caos de uma guerra civil, ou servir de álibi para uma fuga à responsabilidade de tratar das causas da catástrofe. No caso de Kosovo, o ministro canadense afirmou que a intervenção era a expressão da restauração da “segurança humana” para os albaneses, mas de negação a “segurança humana” aos sérvios. Sendo assim, onde estaria a ética da intervenção, uma vez que para dar segurança a um deve privar o outro? (FRANÇA,2004, p.199).

CONCLUSÃO

Nos cinquenta anos que se seguiram ao final da Segunda Grande Guerra, a comunidade internacional atribuiu consideráveis recursos ao problema dos refugiados. Em

consequência, existe agora uma complexa rede de instituições, normas e acordos concebidos especificamente para dar resposta às necessidades de pessoas que tenham sido forçadas a sair do seu país. Por vezes designado como o "regime internacional dos refugiados", esta rede é liderada e coordenada pelo ACNUR, criado em 1951 com um mandato para "procurar soluções duradouras para o problema dos refugiados".

A Carta das Nações Unidas, após insistir na necessidade do esgotamento das vias pacíficas para solução de conflitos, estabelece duas únicas formas para o uso da força nas relações internacionais. A primeira delas, tratada em seu artigo 51, é a legítima defesa individual ou coletiva, no caso de um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tome as medidas adequadas. Ainda, segundo este artigo, nenhum Estado ou grupo de Estados poderá tomar iniciativas que possam vir a atingir a autoridade e a responsabilidade que a Carta atribui ao seu Conselho. A segunda possibilidade, estabelecida no artigo 42, é a intervenção respaldada em resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A intervenção da OTAN no confronto da Iugoslávia, que se deu a partir da repressão por parte do exército iugoslavo aos separatistas de sua província de Kosovo, não poderia contar com o argumento de legítima defesa coletiva da OTAN, já que o confronto deu-se dentro das fronteiras da Iugoslávia. Mas o Tratado do Atlântico Norte, após reafirmar o respeito aos princípios estabelecidos pela Carta das Nações Unidas, estabelece em seu artigo 5o a única possibilidade de utilização de armas para restabelecer a segurança, que é o caso de reação a um ataque armado a um de seus membros, conforme o direito de autodefesa, individual e coletiva, estabelecido na Carta das Nações Unidas.

A guerra do Kosovo representou a mais importante derrota do nacionalismo sérvio, e de seu projeto de reconstrução do Estado iugoslavo, desde o início do processo que levou à

desintegração da antiga Iugoslávia.

O conflito levanta uma importante questão para a política internacional hoje: a prática da intervenção humanitária. A prática da intervenção humanitária reflete a evolução do regime internacional de direitos humanos e a progressiva legitimação de várias modalidades de intervenção internacional inclusive o uso da força como forma de combater violações maciças de direitos humanos e atos de genocídio. Mais ainda, o desenvolvimento de uma prática internacional de intervir nos assuntos internos de um Estado para resolver crises humanitárias, com ou sem o consentimento da autoridade governamental local (quando ela existe), implica uma reinterpretação da regra da soberania como princípio regulador central da sociedade internacional.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – *A situação dos refugiados no mundo - cinquenta anos de acção humanitária*. Genebra, 2000.

BULL, Hedley. *A sociedade anárquica*. Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2002.

FINNEMORE, Martha. *The purpose of interventions –changing beliefs about the use of*

force. Cornell University Press, 2004.

FONSECA, Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais –poder e ética entre nações*. Ed. Paz e Terra, 1998.

FRANÇA, Paulo Roberto C. de Castilho. *A guerra do Kosovo, A OTAN e o conceito de “Intervenção Humanitária”*. UFRGS Editora, 2004.

JAEGER, Gilbert. *On the history of the international protection of refugees*. IN: International Review of Red Cross, V.83, nº 843, 2001.

KEOHANE, O. Robert; NYE, Joseph. *Poder e Interdependência, La Política em transición*. Ed. GEL, 1988.

KEOHANE, O. Robert. *Humanitarian Intervention –Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. Cambridge University Press, 2003.

NYE, Joseph. *Compreender os conflitos internacionais – uma introdução à teoria e a história*. Ed. Gradiva, 2000.

OLIC, Nelson Basic. *A desintegração do Leste: URSS, Yugoslávia, Europa Oriental*. Ed. Moderna, SP. 1996.

RODRIGUES, Simone Martins. *Intervenção humanitária em Conflitos internos: Desafios e propostas*. IN: Painel human security challenge in strategic studies, Brasília, 2002.

SILVA, Moacir Nunes. *Da balcanização à balcanização. O fim da Iugoslávia*. Editoura Zouk. 2008.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado, *Reflexiones sobre el desarrogo como problema de derechos humanos frente a la consciência jurídica universal*. IN: La nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano en el inicio del siglo XXI ,Pág. 33, ACNUR, 2003).

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees. *Refugees in number*, CD Room, 2004.

ACNUR Lisboa, *Novas abordagens para o problema dos refugiados*. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/swr/cap1-1.html. Acessado em 10 out. 2005.

ACNUR Lisboa, *As atuais forças de mudança*. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/swr/cap1-2.html, Acessado em 10 de out. 2005.

NILLS, Andersson, *A OTAN e a Questão dos Bálcãs*. Acessado em: <http://www.diplo.com.br/aberto/materia.php?id=344>, 15 de out. 2005.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Carta da ONU*. Acessado em: <http://www.onu->

brasil.org.br/documentos_carta.php , 15 de out. 2005.