

## O Kosovo no Mundo

Bruno Reis ■ IEEI

O que é que o Kosovo nos diz da evolução da política internacional? Ou os problemas dessa região de maioria albanesa, mas até há pouco parte da Sérvia, não passam de mais uma típica confusão balcânica, sem real importância global? Parece seguro responder que não a esta última pergunta. Afinal, a questão do Kosovo tem sido apontada como um teste decisivo da credibilidade da NATO e da UE. Foi considerada por muitos como um precedente no caminho para a intervenção no Iraque em 2003. Uma das razões para a sua independência causar tantos problemas é o receio de que estimule outros nacionalismos separatistas. Tendo em conta estes factos, e depois de contextualizar minimamente a questão, apontaremos para alguns elementos fundamentais para perceber as implicações mais amplas do problema do Kosovo.

### O Kosovo e o fim da Jugoslávia

Foi no Kosovo que começou o fim da Jugoslávia. Uma tentativa falhada dos sérvios, a partir de 1918, de federar vários povos eslavos do sul – é esse o significado da palavra Jugoslávia. Neste projecto, os albaneses do Kosovo, como população não-eslava, sempre tiveram um lugar marginal. No entanto, foi no Kosovo, a partir de 1987, que o líder sérvio Slobodan Milosevic (1941-2006) experimentou com sucesso o populismo nacionalista que se tornaria na chave da sua carreira política pós-comunista. Fê-lo, nomeadamente, num famoso discurso no feriado que celebra a Batalha do Kosovo, em 24 Abril de 1389, em que o Império Sérvio medieval foi derrotado às mãos do império emergente dos Turcos Otomanos, mas que foi também o momento fundador de uma poderosa mitologia nacionalista sérvia. Sobretudo, foi com a decisão unilateral de Milosevic, em 1989, de pôr efectivamente fim à Região Autónoma do Kosovo – que não sendo uma república federada tinha assento na Presidência Rotativa Jugoslava – que se colocou cada vez mais à Eslovénia e à Croácia o risco de total hegemonização da Jugoslávia pela Sérvia, o que alimentou ainda mais a espiral nacionalista e separatista dessas zonas.

Durante as guerras da secessão da Jugoslávia (1991-1999), a maioria dos albaneses do Kosovo, dirigidos por Ibrahim Rugova, criaram uma administração paralela à imposta por Belgrado, mas adoptaram uma resistência não-violenta. Assim, desde 1989, por decisão do governo sérvio, que o Kosovo deixou de viver numa situação política que se possa considerar normal. Desde essa altura que o poder em Belgrado recusou qualquer acordo com os albaneses kosovares. Isso deu força crescente aos radicais que, em 1997, fundaram a guerrilha do Exército de Libertação do Kosovo dirigido por Hashim Taçi, o actual presidente kosovar. Foi também no Kosovo que, em 1999, se deu a última grande tentativa de limpeza étnica do século XX europeu. Isto depois do falhanço de uma tentativa de mediação internacional para se alcançar um acordo entre albaneses e sérvios em Rambouillet (Fevereiro-Março 1999).

A Sérvia enfrentou então a primeira verdadeira campanha militar da NATO. Como resultado dessa ofensiva aérea, e com ajuda dos guerrilheiros albaneses do ELK e da deserção diplomática russa de Belgrado, o Kosovo adquiriu o actual estatuto de protectorado internacional. Um estatuto transitório que se arrasta há já quase dez anos, durante os quais, aliás, o último vestígio de uma federação jugoslava desapareceu quando, em Maio de 2006, o próprio Montenegro – território eslavo, tão ou mais sérvio do que a Sérvia – se separou da Sérvia.

Os **lumi ar briefs**, cuja publicação o IEEI agora inicia, são breves textos de análise sobre temas prementes da actualidade internacional.

Da autoria dos nossos especialistas e colaboradores, os **lumi ar briefs** pretendem contribuir para um maior esclarecimento do público e possibilitar um debate mais aprofundado sobre questões globais.

Abarcando uma grande diversidade de temas e regiões do mundo, os **lumi ar briefs** serão um importante instrumento de informação para todos os que se interessam pelas relações internacionais.

### O mito balcânico

Ele consiste, na discussão destes conflitos, na associação – aliás natural em termos de discurso – entre Balcãs e balcanização. E portanto em cair-se na ideia feita de que todos nos Balcãs se matam uns aos outros e entretêm a desfazer Estados desde há séculos. Este mal balcanista seria resultado da particular virulência das populações locais e de ódios étnicos entranhados. Mas, se é assim, porque é que não houve violência no resto dos Balcãs nos anos noventa? Porque é que na Jugoslávia esses antigos ódios apenas se manifestaram naquele momento? A haver um conflito entre a Inglaterra e a Escócia ele deveria também ser explicado por antigos ódios étnicos?

É evidente que independentemente da importância de uma maior ou menor prevalência de uma visão nacionalista da história e do culto dos mártires nacionais, outros factores políticos – internos e externos –, de mais curto prazo, são indispensáveis para explicar o grau de violência organizada que ensanguentou a Jugoslávia nos anos noventa. Entre eles contam-se, no contexto do final da Guerra Fria, o fim dos apoios do Ocidente e o acumular das pressões sobre o sistema federal jugoslavo por via da crise económica e da democratização e, sobretudo, da manipulação nacionalista das dificuldades desses dois processos por determinados líderes políticos locais.

### O mito ocidentalista

Aqui a raiz de todos os males dos Balcãs em geral e da Jugoslávia em particular é atribuída às ambições de domínio da região pelo Ocidente. A verdade é que o impacto dos Estados ocidentais na região nos últimos dois séculos tem sido por vezes decisiva, mas por regra intermitente e arrastada por actores e crises locais que procuram compensar com apoios exteriores a falta de força local. A Sérvia deve a sua independência precisamente a esse jogo de revoltas locais, repressão violenta por um actor localmente forte – os Turcos Otomanos ou o Império Áustro-Húngaro – mas internacionalmente fraco, e intervenção externa. Entre 1830 e 1878, ironicamente, foi a Sérvia, na prática independente, a ser forçada a permanecer

formalmente parte do Império Otomano para evitar criar precedentes nacionalistas.

Durante esses anos e até 1914, Belgrado foi, nomeadamente apoiando redes terroristas, um dos grandes focos de nacionalismo separatista nos Balcãs. Depois da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) a constituição da Jugoslávia – nome formalmente adoptado pelo novo Estado em 1929 – pareceu ser o definitivo triunfo desta estratégia. Mas só foi possível pelo apoio decisivo das principais potências ocidentais. Estas mesmas potências evitaram depois, até pelo exemplo funesto da crise balcânica que se tornou na Primeira Guerra Mundial em 1914, envolver-se a fundo e de forma desunida na região. Até 1991 a tendência dominante nos EUA e na UE foi para se manter uma posição comum e favorável a uma Jugoslávia unida.

Depois foi para não intervir, ou intervir o menos possível nos conflitos que se seguiram. No papel ocasionalmente mais activista da Alemanha, em 1991, ou dos EUA, em 1995, pode, quando muito descortina-se um empenho na estabilização da região, no evitar a emergência de potências agressivas. Frequentemente simpatias por determinado grupo, e motivos humanitários das opiniões públicas de ONG e dos *media*, terão também sido factores importantes em promover a acção do Ocidente, a qual está longe de oferecer a imagem de uma estratégia coerente de dominação.

### O problema central

A maior ilusão do mito balcanista é que os Balcãs são tão violentos por causa do seu afastamento da Europa Ocidental. As grandes vagas de violência na região balcânica, pelo menos desde o início do século XIX, prendem-se exactamente com o processo oposto. Resultam do empenho em importar o modelo europeu ocidental de construção do Estado Nação para uma região tão multi-étnica e multi-religiosa como os Balcãs. A qual foi dominada durante grande parte da sua história por uma forma de Estado bem mais antiga – o império – bem mais capaz de acomodar múltiplas pertenças, fosse num esquema hierárquico ou num esquema de igual subordinação a um soberano imperial.

Foi tudo culpa dos sérvios? É evidente que essa é uma análise simplista. Embora o protagonismo da elite política sérvia não possa ser subestimado em todo o processo jugoslavo. No fundo, os governantes da Sérvia limitaram-se a procurar copiar Estados mais poderosos e modernos, fazendo novamente ao velho império dos Habsburgos, o mesmo que a Prússia lhes havia feito na Alemanha, e o Piemonte na Itália. As diferenças linguísticas ou de riqueza no seio da Alemanha ou da Itália recém-unificadas não eram necessariamente maiores do que no interior da ex-Jugoslávia. No entanto, os resultados foram dramaticamente diferentes. Ou as diferenças eram afinal maiores; ou outros factores, económicos ou internacionais, por exemplo, interferiram no processo; ou Belgrado usou métodos errados e escolheu os momentos errados.

O Kosovo, e de um modo geral o destino da Jugoslávia e da Sérvia, ilustram as dificuldades e os perigos das dinâmicas de modernização e democratização em zonas multi-étnicas. O nacionalismo é um problema natural num processo de modernização. Quando a escolarização passa a ser para todos necessariamente coloca-se a questão: em que língua e que história se irá ensinar? Mais importante ainda é saber se é possível consolidar uma democracia de massas num sistema em que se corre o risco de que haja minorias e majorias – nacionais – politicamente organizadas e potencialmente permanentes.

O risco de que neste processo os civis passem a ser um alvo a abater é elevado. É que ao contrário do que acontecia tradicionalmente, em que a posse de um território nada tinha que ver com a vontade da população local, na era da auto-determinação, o objectivo de uma campanha de expansão territorial facilmente passa a incluir livrar-se da oposição em futuras eleições ou referendos em regiões disputadas.

### O que fazer?

O que pode o “poderoso” Ocidente fazer para não ser acusado de indiferença, ou cumplicidade, ou impotência perante o tipo de violência que teve lugar na Jugoslávia em geral e no Kosovo em particular? O que pode fazer que não seja visto como interferência

indevida pelas partes em conflito? (Geralmente é essa a acusação do lado mais forte.) O que pode fazer que seja eficaz?

A ideia da não-interferência sempre foi como a constituição da própria Jugoslávia mostra, muito selectivamente aplicada. É quase impossível, sobretudo a países próximos não ser afectados e levados a interferir de alguma forma numa guerra civil. Além disso, o poder cria expectativas e assenta na credibilidade. A UE e os EUA não podiam alegar impotência de forma credível, nem podiam continuar a afirmar que tinham garantido a pacificação da Europa perante o banho de sangue em que se desfez a Jugoslávia.

O Kosovo hoje continua a confrontar-nos com essa questão essencial. E que se desdobra numa série de outras. Como fazer respeitar certas regras básicas de uma ordem internacional que garanta minimamente a segurança das pessoas? Como fazer quando sanções e ameaças não bastam? Até que ponto e de que forma é justificado o uso da força, e com que cobertura legal internacional? Sobretudo, o que fazer depois com os territórios e as populações em disputa?

No Kosovo, falhadas as negociações de Rambouillet, uma campanha puramente aérea da NATO (24 Março 1999 - 10 Junho 1999) foi acusada de ser uma guerra virtual que não punha em risco os soldados ocidentais. Mas seria uma campanha terrestre menos custosa para civis albaneses e sérvios? Embora seja certo que os Estados ocidentais procuraram dessa forma limitar o número das suas baixas, a verdade é que o objectivo de uma estratégia militar bem desenhada sempre foi obter o máximo de resultados com o mínimo de custos. Uma vez atingido o objectivo estratégico de forçar uma retirada sérvia, no entanto, acabou por se colocar em cima da mesa o problema ainda maior da governação e do estatuto definitivo do Kosovo com que agora de novo nos debatemos.

O problema num sistema internacional dominado pelo princípio da auto-determinação, pela rejeição dos impérios, qualquer ocupação externa de um território só pode ser transitória. Foi assim no Kosovo. Mais, logo que se dá voz às populações a tendência é, muito naturalmente, para os defensores da independência ganharem o apoio popular.

Claro que há quem espere da UE uma solução pós-moderna e pós-nacional. Tudo se resolveria se, como diz Timothy Garton-Ash, se conseguisse convencer o Kosovo e a Sérvia a pensarem em termos de *Member State Building* (ou seja, de trabalharem para se integrarem na UE) e não de *Nation State Building* (ou seja, de procurarem a independência nacional tradicional). Mas o problema é que a UE ainda é constituída por Estados, e sobretudo até o Tratado de Lisboa estar ratificado e implementado, os membros da UE parecem pouco dispostos a aceitar novos alargamentos. O que torna essa oferta bem menos apetecível. Além disso a Sérvia, tal como em 1914 aliás, sendo um pequeno Estado tem um grande aliado, a Rússia, que parece determinada a mostrar o seu peso criando problemas à UE e aos EUA.

Por isso, e por muito que se procurem alternativas, dificilmente se chegará a uma saída mais ponderada do que a encontrada, depois de anos de labor na região, por Martti Ahtisaari. E se há uma ilusão perigosa neste mester das intervenções em guerras civis alheias é a de pensar que a comunidade internacional irá transformar o chumbo em ouro, irá criar um paraíso democrático e próspero onde há pouco existiam divisões violentas. Em geral, aliás, o perfeccionismo é um grande inimigo do progresso no campo da política internacional.

Se há algo evidente é que não existe uma solução perfeita para o problema do Kosovo. É pelo menos importante que a UE garanta, em 2008, que divisões como as de 1914 não se voltarão a dar. Uma crise balcânica não pode hoje resultar numa guerra europeia. Pode parecer pouco, mas numa perspectiva de longo prazo é alguma coisa, numa Europa em que a paz nada tem de natural. ■

O presente texto baseia-se numa comunicação redigida para o seminário "União Europeia, Rússia e Kosovo", co-organizado pelo IEEI e o Núcleo de Relações Internacionais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, em Dezembro de 2007.



Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais  
Largo de S. Sebastião, 8  
1600-762 Lisboa  
Telefone +351 21 030 67 00  
Fax +351 21 759 39 83  
Email [ieei@ieei.pt](mailto:ieei@ieei.pt)

### Para saber mais

#### Relatório do Enviado Especial da ONU quanto ao Futuro Estatuto do Kosovo

<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/YZHG-6ZNTVS?OpenDocument>

#### Discurso de Martti Ahtisaari sobre o Estatuto do Kosovo perante o Conselho da Europa

<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/YZHG-6ZNTVS?OpenDocument>

#### Missão Interina da ONU para a Administração do Kosovo

<http://www.unmikonline.org/>

#### Pilar da UE na Missão Interina da ONU para a Administração do Kosovo

<http://www.euinkosovo.org/>

#### UE Alargamento e Sérvia

[http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/index_en.htm)

#### UE Alargamento e Kosovo

[http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/kosovo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/kosovo/index_en.htm)

#### Governo da Sérvia

[http://www.srbija.sr.gov.yu/?change\\_lang=en](http://www.srbija.sr.gov.yu/?change_lang=en)

#### Instituições do Kosovo

<http://www.ks-gov.net/>

#### ICG Report Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan

<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4830>

### Referências bibliográficas

Ivo Daalder and Michael O'Hanlon, 2000, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington DC: Brookings Institution Press.

Michael Ignatieff, 2000, *Virtual War: Kosovo and Beyond*, London: Chatto & Windus.

Michael Ignatieff, 2003, *Empire Lite: National Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, New York: Vintage.

Tim Judah, 2000, *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, New Haven: Yale University Press.

Tim Judah, 2000, *Kosovo: War and Revenge*, New Haven: Yale University Press.

Mark Mazower, 2002, *The Balkans: A Short History*, New York: Random House Publishing Group.

Bruno C. Reis, 2003, "Como se Faz um Estado com a Ajuda de Estranhos? Intervenções Externas e Construção de Estados nos Balcãs do Séc. XIX", *Nação e Defesa*, n.º 105, pp. 81-120.

Laura Silber and Alan Little, 1996, *The Death of Yugoslavia*, London: The Penguin Group/BBC Worldwide.

Susan Woodward, 1995, *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington DC: Brookings Institution Press.