

## Parte II

A Parte I apresenta as discussões e os limites da consolidação do conceito de prevenção e de sua implementação, enquanto a presente Parte II visa a inserir tal discussão no contexto regional da Iugoslávia e, mais precisamente, do Kosovo e da Macedônia dos anos 1990. A pesquisa realizada indica que três elementos condicionam a ação internacional nos casos em estudo, dois deles analisados na Parte I – a definição de prevenção (Capítulos 1 e 2) e os mecanismos disponíveis à prevenção (Capítulo 3) –, e o terceiro a ser analisado na Parte II – a interpretação do contexto da crise (Capítulo 4). Também nessa parte será apresentado o sociograma das crises ocorridas em ambos os casos, com atenção especial à ação ou omissão de potenciais preventores internacionais (Capítulo 5). Dessa forma, além de demonstrar que a participação de alguns atores é mais incisiva ou mais limitada de acordo com o conceito de prevenção adotado e dos recursos disponíveis para prevenção, os capítulos que compõem a Parte II ressaltam que o envolvimento internacional também depende da interpretação que se tem sobre a situação *in loco*.

A eficácia da implementação de medidas preventivas é a hipótese que permeia tanto o conceito como a criação de mecanismos que viabilizem a aplicação do conceito. Embora os instrumentos criados não sejam por vezes eficientes nem cumpram seus objetivos na íntegra, recursos financeiros são investidos na área de prevenção dentro das instituições, o que cria a expectativa de que algumas ações alcançarão pelo menos parte de seus objetivos iniciais, quaisquer que sejam.

Como se mencionou no Capítulo 1, a maioria da literatura defende a hipótese de eficácia a partir de duas sub-hipóteses, responsáveis por aumentar as chances de sucesso das medidas preventivas: (i) a prevenção estrutural e (ii) a prevenção multissetorial (Scherrer 2002:xv, Miall *et alli* 2005:97, Lund 1996/2004, Ackermann 2000, Reimann 2001, van der Stoel 2002, Carment e Albrecht 2001, Leatherman *et alli* 1999, Galtung 1999, CCPDC 1997, ICISS 2001b). Dessa forma, os próximos capítulos visam a demonstrar as condições existentes no Kosovo e na Macedônia durante a década de 1990 que permitiram ou dificultaram a adoção de medidas de prevenção estrutural por

parte dos diferentes atores políticos internacionais que já utilizavam o discurso e/ou que já disponibilizavam de mecanismos para lidar com a prevenção. Assim, o Capítulo 4 explora as questões que dão base à dinâmica política e social que predomina na Iugoslávia dos anos 1990 e identifica as maneiras pela qual este contexto foi interpretado por atores internacionais relevantes na época. O Capítulo 5, por sua vez, aborda três crises ocorridas durante os anos 1990 em cada um dos casos analisados e destaca a ação ou omissão dos diferentes atores internacionais em cada situação, com o objetivo de compor um sociograma das crises através de uma abordagem multissetorial.

## 4

### O contexto local e sua interpretação: como o Kosovo e a Macedônia chegam à década de 1990

“— ¡Válame Dios! – dijo Sancho – ¿No le dije yo a vuestra merced que mirase bien lo que hacía, que no eran sino molinos de viento, y no lo podía ignorar sino quien llevase otros tales en la cabeza?

— Calla, amigo Sancho – respondió don Quijote –, que las cosas de la guerra, más que otras, están sujetas a continua mudanza; (...) mas, al cabo al cabo, han de poder poco sus malas artes contra la bondad de mi espada”.

(Miguel de Cervantes, *El Ingenioso Hidalgo Don Quijote De La Mancha*, Parte I, cap. VII, publicado originalmente em 1605).

Este capítulo está dividido em três seções. A primeira trata da história da Iugoslávia e resalta os aspectos regionais que têm relevância para a compreensão do contexto do Kosovo e da Macedônia no fim dos anos 1980 e início dos anos 1990. A segunda seção, por sua vez, procura demonstrar as diferentes interpretações de tal contexto regional feita por atores externos para explicar a natureza das guerras nos Bálcãs. Por fim, após descrever o contexto iugoslavo e as interpretações internacionais desse contexto, a terceira seção trata de aspectos não mencionados anteriormente que sejam referentes às histórias específicas do Kosovo e da Macedônia até a iminência da primeira crise de cada um.

#### 4.1

##### As origens da Iugoslávia de 1990

As condições que, ao longo da década de 1990, levaram a violência ao Kosovo e deixaram a Macedônia na iminência de um conflito armado têm raízes profundas. Neste capítulo, referente à parte empírica da tese, são ressaltados elementos anteriores ao processo de desintegração iugoslava, que se dá a partir de 1991, e anteriores à morte do líder Josip Broz Tito, em 1980, de modo a demonstrar que as causas estruturais da instabilidade nos Bálcãs não são apenas domésticas, mas também sofrem forte

influência de fatores regionais e geopolíticos (Thanos Veremis 1999:10, Lisen Bashkurti 2005).

A história recente dos Bálcãs tem explicações cujas origens remontam a eventos do fim do século XIX, quando grupos nacionalistas, mobilizados sobretudo pela igreja ortodoxa cristã e pela elite política sérvias, iniciam uma revolta contra a dominação do já bastante enfraquecido Império Otomano. Tratados internacionais e acordos de paz, responsáveis por redesenhar a região aos moldes dos interesses das potências européias e asiáticas, também têm um relevante papel na composição do contexto que levará às circunstâncias da década de 1990, como se pretende demonstrar a seguir.

O Império Otomano conquista a região dos Bálcãs em 1389 e inclui sob seus domínios os territórios que compreendem a faixa entre o norte da atual Grécia, esta inclusive, e boa parte da atual Bósnia, incluindo também o Kosovo e a Macedônia (ver Mapa 6, em anexo). A derrota dos aliados balcânicos, liderados pelos sérvios, na batalha de Kosovo Polje, acarreta o fim do império sérvio medieval e dá início ao processo de dominação otomana (ver Mapas 6 e 7, em anexo). Quinhentos anos mais tarde, na segunda metade do século XIX, esta batalha contra o Império Otomano passa a ser interpretada pelos eslavos como uma guerra entre a cristandade e o islamismo, na qual a derrota é crucial para a criação do “mito do Kosovo” para os sérvios. As origens de tal “mito” ajudam a explicar a obsessão que têm os sérvios pelo sofrimento e pelo espaço de terra que hoje corresponde ao Kosovo: é somente na segunda metade do século XIX, devido à necessidade de favorecer e justificar a ascensão do nacionalismo sérvio contra a dominação otomana, que os mortos da batalha de 1389 são transformados em “mártires” pelo sacrifício em nome da cristandade (Hugh Poulton 1997:141)<sup>1</sup>. Nessa época, são resgatados pela elite sérvia diversos relatos de 1389, sobretudo em relação ao líder cristão e príncipe sérvio Lazar que, devido à sua resistência e à sua recusa de rendição, passa a receber homenagens em músicas campesinas, poesias orais e outras referências culturais (Poulton 1997:141, Ger Duijzings 1999:175). Além das homenagens folclóricas aos mortos de Kosovo Polje, a elite política sérvia reconstrói a batalha como uma guerra sérvio-turca na qual os sérvios perdem temporariamente o controle territorial sobre o Kosovo para os turcos e para os albaneses. No entanto, como

---

<sup>1</sup> Alguns autores não consideram a possibilidade de o mito do Kosovo ter sido explorado somente a partir da segunda metade do século XIX. Richard West, por exemplo, sustenta que os sérvios relembrou com histórias, canções e outras celebrações a derrota no Kosovo Polje durante os quinhentos anos de dominação otomana (Richard West 1999:341).

lembra Poulton, o grupo dos que lutaram contra os turcos era composto também de albaneses, além dos sérvios, dos húngaros e de outras etnias (Poulton 1997:141).

O Kosovo passa a ser cada vez mais explorado como fonte de inspiração para recuperar o orgulho da nação sérvia e se transforma no núcleo da relação entre, de um lado, a reconquista do império sérvio medieval derrubado pelo Império Otomano e, do outro lado, o projeto de independência da Sérvia. O “mito do Kosovo” é transformado em um elemento crucial para justificar a exploração política da Grande Sérvia, fortalecendo a nação a enfrentar os turcos até a obtenção da independência em 1876 (Duijzings 1999:176-181). A partir de então, a reconquista territorial do Kosovo vira obsessão sérvia e há dois exemplos que evidenciam tal apego: primeiro, a ocupação parcial e temporária do território kosovar em 1878 é motivo para grande euforia entre os sérvios e, segundo, ainda no fim do século XIX, a igreja ortodoxa consegue incorporar a data da derrota de 1389 - 28 de junho - ao calendário sérvio como um evento a ser lembrado e celebrado (Duijzings 1999:182).

O mesmo contexto histórico dá origem a eventos com conseqüências também para a Macedônia. Após a guerra entre a Rússia e a Turquia de 1877-1878, dois tratados redesenham o mapa da região dos Bálcãs: os tratados de San Stefano e de Berlim. O Tratado San Stefano (1878) põe fim à guerra e determina a incorporação da Macedônia à Bulgária. A situação é logo depois revista pelo Tratado de Berlim (1878), quando o Reino Unido, a Áustria-Hungria e a Alemanha avaliam que uma grande Bulgária ameaçaria a estabilidade da região e beneficiaria a Rússia. Assim, o novo tratado devolve a Macedônia à Turquia, fazendo com que o *status* do país permanecesse intacto em relação ao pré-guerra, e também ignora a demanda local pela criação de três novos Estados: Sérvia, Montenegro e Romênia (Carl Savich 2004, R. Craig Nation 2003:26, ACNUR 2005:9).

As Guerras dos Bálcãs, no início do século XX, também exercem influência sobre os acontecimentos da Macedônia da década de 1990. Em 1912, Sérvia, Bulgária, Grécia e Montenegro formam a Liga Balcânica para resolver suas pendências territoriais. A aliança política e militar tem início em março de 1912 entre a Sérvia e a Bulgária, os Estados mais fortes da região; depois contam com o ingresso da Grécia e, por fim, de Montenegro (Savich 2004). O objetivo oficial de demandar melhor tratamento aos cristãos residentes na Macedônia sob domínio otomano mascarava a criação de um novo *front* para enfraquecer o Império Otomano, já em guerra com a Itália na Líbia, de modo a libertar a Macedônia para então redividi-la (Savich 2004,

Slavko Milosavlevski 1996:8). Este, aliás, é o cerne da chamada “Questão Macedônia”, segundo a qual as três grandes potências regionais – Sérvia, Grécia e Bulgária – competiriam entre si pela conquista territorial da região da Macedônia, ao mesmo tempo inibindo qualquer manifestação dos macedônios por autonomia ou independência (ver Mapa 9, em anexo).

Após a derrota da Turquia na guerra dos Bálcãs em dezembro de 1912, líderes europeus promovem outra conferência e estimulam os envolvidos a assinarem o Tratado de Londres (30/05/1913) que previa, entre outras coisas, a perda por parte da Turquia de quase a totalidade de seus territórios europeus e a incorporação de Creta à Grécia. A Macedônia, porém, continuava no cerne da questão dos Bálcãs, segundo Carl Savich: em termos geográficos, a Macedônia estava na junção dos territórios da Bulgária, Sérvia e Grécia e, em termos étnicos, representantes das etnias desses três Estados residiam na Macedônia e disputavam com locais a hegemonia de movimentos pela libertação total ou pela incorporação da Macedônia a um país vizinho. A paz do Tratado de Londres não é mantida e, após divergências sobre terras na Macedônia, em junho de 1913 a Bulgária invade a Sérvia e a Grécia, dando início à Segunda Guerra dos Bálcãs. Dois meses depois, o Tratado de Bucareste encerra o conflito e divide a Macedônia sobretudo entre a Sérvia e a Grécia, mas também com a Bulgária (Milosavlevski 1996:8).

As Guerras dos Bálcãs também têm consequências para a situação do Kosovo. Com o fortalecimento do nacionalismo na Sérvia no início do século XX, a já tradicional comemoração pela derrota de 1389, no 28 de junho de cada ano, recebe tons de festival, com eventos a céu aberto e encontros em igrejas. Nesse contexto de nacionalismo sérvio ocorrem as duas guerras dos Bálcãs, no fim das quais a Sérvia conquista o território do Kosovo, na época parte da Albânia, sob dupla alegação de “libertar” o Kosovo e de pôr fim a um longo período de humilhação (Duijzings 1999:182, Poulton 1997:141). Após três anos, porém, o Kosovo é conquistado pelos alemães e pelos austríacos (Richard West 1999:341).

Assim, as guerras regionais do fim do século XIX e do início do século XX, além de dar fim à dominação do Império Otomano na região balcânica, e portanto na Europa, também têm implicações diretas para a história recente da Macedônia e do Kosovo, além de serem o estopim para a 1ª Guerra Mundial. A geopolítica dos Bálcãs decorrente das guerras de 1912-13 provocam, em 28/06/1914, o assassinato do herdeiro do trono do império austro-húngaro, Francisco Ferdinando, por um nacionalista sérvio (Torbjorn L. Knutsen 1992:184). O incidente na família real austríaca leva ao ataque à

Sérvia e, assim, a Primeira Guerra Mundial tem início após a movimentação da Rússia em defesa dos sérvios e a aliança da Alemanha com os austríacos. Com o fim da Primeira Guerra e a queda do Império Otomano, é criado o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos em 1918, renomeado em 1929 de “Iugoslávia”, o que significa literalmente “terra dos eslavos do sul” e corresponde à primeira das três “Iugoslávias” do século XX. A Macedônia, sob o domínio sobretudo da Sérvia, mantém seu status político, sem previsão de autonomia e sem a devida atenção às demandas nacionalistas internas. A Revolução Russa de 1918-1919 passa a ser o elemento-chave na alteração da situação doméstica da Macedônia, e o partido político IMRO (Organização Revolucionária Macedônia), criado em 1902 e responsável pela bandeira da autonomia, recebe apoio direto da Internacional Comunista soviética para a participação da Macedônia em uma eventual federação de Estados balcânicos. Até o fim da Segunda Guerra Mundial, prevalece na Macedônia a demanda por anular a partilha de seu território e de seu povo entre a Bulgária, a Grécia e a Sérvia, tal como sancionado pelo Tratado de Bucareste de 1913 (Milosavlevski 1996:8).

Em abril de 1941, a Iugoslávia envolve-se na Segunda Guerra com a chegada de tropas italianas e alemãs na região para forçar a passagem para o Mar Egeu. À exceção da Croácia, o país é dividido em nove unidades, controladas militarmente pela Alemanha e pela Itália, e partilhadas entre a Hungria e a Bulgária (Misha Glenny 2001:485). A invasão dos nazi-fascistas é recebida com hostilidade pelo então Exército Real Iugoslavo, que havia se retirado de todos os *fronts*, menos do Kosovo (Eric Hobsbawm 2004:85). Após a derrota, os conquistadores ocidentais puniram os sérvios com uma concessão feita à Albânia de esta reocupar o Kosovo, situação que permaneceu até o fim da Segunda Guerra (West 1999:341). Os italianos também concederam à Albânia a parte ocidental da Macedônia, enquanto outras áreas macedônias foram mantidas sob o domínio búlgaro (Glennly 2001:485; ver Mapa 8, em anexo).

A Segunda Guerra Mundial é relevante não apenas para a reorganização geopolítica do contexto regional como também para a estrutura interna da Iugoslávia. Tito era o nome de guerra de Josip Broz, nascido em uma aldeia croata em 1892<sup>2</sup>. Nos

---

<sup>2</sup> Durante a Primeira Guerra Mundial, Tito esteve envolvido com um contexto mais amplo que a Croácia e viajava por outras unidades do Império Austro-Húngaro. Isso fez com que tivesse contato com idéias socialistas e atividades sindicais. Durante a Segunda Guerra Mundial, Tito envolveu-se com um grupo de ativistas de diversas partes da Iugoslávia, junto dos quais deu início à formação de uma estrutura social nas montanhas a oeste da Bósnia, como modelo do que vislumbravam para a Iugoslávia unida, e

anos finais da Segunda Guerra, Tito e seus aliados domésticos, auto-identificados como “camponeses”, estabelecem um regime comunista na Iugoslávia em 24/10/1944 com a participação de seis repúblicas: Eslovênia, Croácia, Sérvia, Montenegro, Bósnia-Herzegovina e Macedônia. A nova estrutura visava reunir novamente os eslavos do sul, assim como a Tchecoslováquia reunia os eslavos do norte. Sobre o assunto, Eric Hobsbawm sustenta que:

“Não havia um único precedente histórico assim como não havia lógica nas combinações iugoslavas e tchecoslovacas, meras construções de uma ideologia nacionalista que acreditava na força da etnicidade e na indesejabilidade de *Estados-nação* pequenos demais” (Eric Hobsbawm 2004:41 – grifo no original).

Esta 2ª Iugoslávia absorve parte da estrutura política interna da 1ª Iugoslávia, existente até 1941. A libertação do país pelo Exército Vermelho, graças ao apoio da Grã-Bretanha ao movimento de Tito, reforça as idéias socialistas na Iugoslávia, o que também acontece na Albânia (Hobsbawm 2004:49). A nova constituição, de novembro de 1945, junto com a consolidação do poder de Tito e sua atitude de independência em relação ao regime soviético fazem com que, em meados de 1948, haja um rompimento das relações entre Tito e Stalin: além das sanções econômicas e da expulsão do Partido Comunista Iugoslavo do Conimform, Stalin teria também considerado a possibilidade de intervenção militar, o que não se concretizou (Glenny 2001:573-574). A aproximação com o Ocidente tem início com assistência militar e econômica; porém, a morte de Stalin, em 1953, faz com que a Iugoslávia reate suas relações com a União Soviética, sob a liderança de Nikita Khrushchev. A aliança não foi integral pois já naquele momento a Iugoslávia de Tito percebia a vantagem estratégica de declarar a existência de pontos de contato com *ambos* os blocos. Assim, em 1956, a Iugoslávia busca integrar-se com países que não haviam se alinhado aos blocos da Guerra Fria, a exemplo da Índia e do Egito, e o primeiro encontro de líderes do movimento não-alinhado ocorre em Belgrado, em 1961, graças à liderança de Tito.

Vale ressaltar o inegável domínio político e militar sérvio na estrutura da federação e, apesar de isso ser geralmente negado pelos sérvios, havia super-representação da etnia em áreas cruciais como o exército, a polícia e o partido

---

lutou contra os sérvios (*chetniks*), liderados por Dragoljub Mihailovic. Enquanto os *chetniks* pretendiam restaurar a monarquia no país, sob domínio da Sérvia, os camponeses (*partisans*) liderados por Tito empunhavam a bandeira da criação de uma federação, com participação igualitária das nações iugoslavas. A luta interna entre os monarquistas e os federalistas passou por um momento decisivo quando a Grã-Bretanha reviu sua estratégia de apoiar Mihailovic e passou a prover assistência e logística a Tito (Misha Glenny 1999:573, Britannica 2007 – “Balkans” e “Josip Broz Tito”).

comunista (Poulton 1997:140). Apesar da predominância sérvia não agradar as outras etnias, o desenho institucional criado para a 2ª Iugoslávia conseguiu conter com mecanismos de *checks and balances*, de 1948 a 1991, a maioria das demandas etnonacionalistas (Susan Woodward 1995). Nessa estrutura, o nível federal centraliza a administração dos conflitos entre as nações, evitando que um único grupo étnico tenha controle explícito de uma república o que, apesar de resultar na proteção das minorias étnicas dentro de cada entidade, dependia do voto afirmativo (não-veto) dos líderes das repúblicas (Michael Hechter 2004:294). Os principais grupos étnicos eram respeitados no nível federal da administração: além da representação proporcional das etnias nas atividades federais, ao indivíduo eram também resguardados o direito de escolher sua identidade étnica e o direito ao auto-governo ainda que residisse fora da república em cujo território sua identidade étnica prevalecesse. No entanto, o mesmo desenho institucional tratava qualquer manifestação explícita de nacionalismo étnico como uma grave ameaça à estabilidade e à ordem social (Hechter 2004:294).

Durante os anos 1960, revoltas de cunho nacionalista recebem conotação política, a exemplo dos protestos de estudantes albaneses no Kosovo e no oeste da Macedônia em novembro de 1968, movidos pela demanda de não-discriminação sócio-econômica e de um tratamento ou *status* especial para os albaneses naquelas terras (R. Craig Nation 2003:73). As forças de segurança da Iugoslávia foram mobilizadas pelo governo sérvio para conter as demonstrações, com a autorização de Tito, e houve incidentes violentos na capital provençal, Pristina. Ainda assim, algumas das demandas albanesas foram incorporadas à constituição federal: a estrutura central da Iugoslávia passa por uma reforma substancial, culminando na promulgação de uma nova constituição em 1974, desenhada para conter problemas de natureza étnica, de modo a manter intacta a integridade territorial da Iugoslávia (West 1999:318, Hechter 2004:295). Pela primeira vez, os albaneses têm representação proporcional nos órgãos da Sérvia e da Iugoslávia, e também recebem bastante autonomia em questões lingüísticas. Isso causa uma enxurrada de livros e outras publicações provenientes da Albânia, enviadas para escolas e universidades de língua albanesa no Kosovo, o que acaba por influenciar uma geração de universitários que, segundo Glenny, era bem articulada e desejava resolver a questão dos direitos da nação albanesa (Glenny 2001:586).

No plano político-legislativo, uma das soluções encontradas para lidar com as demandas albanesas foi a de incluir na constituição de 1974 o reconhecimento –

incorporado em 1968 à antiga constituição – de que a divisão administrativa da Iugoslávia compreendia seis repúblicas e duas entidades autônomas: Kosovo e Voivodina. Ambas as províncias autônomas passam a ter direito à sua própria bandeira e, como já mencionado, têm garantia de representação proporcional nos órgãos sérvios e iugoslavos (Nation 2003:73, Leslie Benson 2004:117). Para as minorias étnicas residentes em ambas as regiões, a medida é uma vitória e serve para diminuir as demandas por auto-determinação e por secessão. Para os sérvios, a medida significou a suspensão de sua soberania sobre duas regiões da República Sérvia, além de ter minimizado a influência desta etnia na estrutura federal iugoslava. Até então, a Sérvia detinha maioria nos espaços políticos do partido por conta da soma dos votos do Kosovo e de Voivodina. A regra da unanimidade da votação fez com que tanto as repúblicas como as províncias tivessem direito de veto sobre questões sob sua jurisdição, o que reverteu o equilíbrio político que até então favorecia a Sérvia (Benson 2004:118).

As crises políticas dos anos 1960 e 1970 provocaram a preocupação de Tito e de outros líderes nacionais, que tentaram administrá-las sem o recurso à força e através da criação e reformulação de mecanismos que dificultassem a predominância de uma etnia sobre a outra dentro do contexto iugoslavo. No entanto, a criação de instituições que promovessem a administração de conflitos interétnicos, aliada aos gastos do governo comunista e à falta de interesse com a economia por parte dos líderes, fizeram com que a situação econômica da Iugoslávia fosse deixada para segundo plano, o que contribuiu para o colapso nos anos 1980<sup>3</sup> (West 1999:319, Benson 2004:130, Glenny 2001:576).

Além disso, as crises econômicas da segunda metade da década de 1970 – as duas crises do petróleo – e do início da década de 1980 – contexto da chamada “crise da dívida externa” – aumentaram a fragilidade da economia iugoslava e reduziram a capacidade de ação do governo central<sup>4</sup>. Assim, a ineficiência do sistema de contrapeso político entre as nações iugoslavos combinado com o enfraquecimento da economia, aliados à morte do líder Tito em 1980, possibilitaram a criação de um contexto

---

<sup>3</sup> Segundo Leslie Benson, os gastos do governo comunista da época eram bem maiores que a renda real, o que aumentava o prejuízo da base industrial já sufocada pela “superestrutura burocrática”, o que gerava a queda do dinar e o decorrente aumento da inflação (Benson 2004:130). Tito também era conhecido por sua megalomania: durante o tempo em que esteve na presidência da Iugoslávia, aceitou presentes extravagantes como carros Rolls Royce, quadros e jóias. Era proprietário de terras nas quais praticava suas caçadas particulares e, em uma delas, teria construído um zoológico (Glenny 1999:576).

<sup>4</sup> Em 1971, por exemplo, a Iugoslávia tinha uma dívida externa de 4 bilhões de dólares norte-americanos; em 1978, essa dívida era de 11 bilhões e, em 1983 os números chegam a 20,5 bilhões (Benson 2004:133).

favorável ao fortalecimento de uma nova geração de políticos com discursos baseados no poder da república e no nacionalismo. Assim, não se pode afirmar que a morte de Tito, por si, tenha feito ressurgir “ódios ancestrais” entre grupos de etnias diferentes – esse argumento sozinho não é forte o suficiente para explicar a história recente iugoslava (Benson 2004:133).

As consequências imediatas de tal contexto são a queda do padrão de vida dos iugoslavos juntamente com o aumento do desemprego e da inflação (Hechter 2004:295). A estrutura federal também fica enfraquecida pelo fato de as repúblicas mais favorecidas pelas reformas políticas e econômicas – a Eslovênia e a Croácia – passarem a demandar mais autonomia em relação ao governo central, ao mesmo tempo em que as menos beneficiadas exigiam o contrário. Segundo Hechter, apesar de outros países também terem sofrido as consequências das crises econômicas das décadas de 1970 e 1980 e também das medidas de austeridade fiscal decorrentes de empréstimos internacionais, a Iugoslávia foi o mais prejudicado devido à sua natureza multinacional. A crise é reforçada pelo fim não-antecipado da Guerra Fria e, portanto, pelo término do auxílio político e financeiro do qual se beneficiara a Iugoslávia por não ter se alinhado nem à União Soviética nem aos Estados Unidos (Hechter 2004:295).

Os eventos dos anos 1970 e 1980 demonstram que forças externas desempenharam um relevante papel no processo que culminou na desintegração da Iugoslávia. Apesar de os mecanismos constitucionais baseados na descentralização terem sido fundamentais para manter intacta a integridade territorial de um Estado multinacional durante cerca de quatro décadas, justamente o elemento da descentralização se revelou como um limite à administração da crise econômica e da conseqüente instabilidade interna causadas pelo contexto externo, de onde se conclui que “se pouca descentralização leva à revolta, muita descentralização tende a levar à fragmentação” (Hechter 2004:296)<sup>5</sup>.

Nesse momento de crise do poder central e de fortalecimento de líderes nacionalistas em cada república, ganham força políticos criados e formatados pelo sistema comunista iugoslavo que, além de defenderem a idéia de nação, condenavam as reformas econômicas na Iugoslávia e demandavam o retorno dos benefícios sociais e da estabilidade do socialismo. Segundo Richard West, Slobodan Milošević é um produto típico desse sistema, cujo princípio fundamental a partir da década de 1970 era a “cega

---

<sup>5</sup> Tradução livre de: “If too little decentralization causes rebellion, then too much is likely to engender fragmentation” (Hechter 2004:296).

obediência” ao Partido Comunista, o que coroava com oportunidades de ascensão política principalmente líderes demagogos e políticos de carreira (West 1999:340). Em 1984, Milošević começa a apresentar um novo estilo populista à Sérvia. Seu carisma e sua popularidade, aliadas à crise política e à ascensão do nacionalismo em toda a Iugoslávia, alavancam sua carreira política e, em 1987, Milošević chega à presidência da Liga dos Comunistas da Sérvia (John B. Allcock 2007). No ano seguinte, em 1988, Milošević substitui a liderança do Partido Comunista do Kosovo e de Vojvodina para, em 1989, após chegar à presidência da República Sérvia, retirar-lhes por completo a autonomia e reincorporá-las à estrutura administrativa e política sérvia.

Eleições pluripartidárias em todas as repúblicas, em 1989 e em 1990, levam ao poder líderes nacionalistas, o que dificulta ainda mais a manutenção do sistema centralizador iugoslavo e aumenta a possibilidade de fragmentação, devido à divisão territorial das etnias e à auto-determinação das nações (ver Mapas 1 e 2, em anexo). Sobre a conjuntura da Iugoslávia no início dos anos 1990, o historiador Eric Hobsbawm argumenta que “os remendados acordos de paz após 1918 multiplicaram o que nós, no fim do século XX, sabemos ser o vírus fatal da democracia, isto é, as divisões do conjunto de cidadãos exclusivamente segundo linhas étnico-nacionais ou religiosas” (Hobsbawm 2004:141).

Em 25/05/1991 tem início formal o processo de desintegração da Iugoslávia com a declaração de independência da Eslovênia e da Croácia; o Exército da Nação Iugoslava (JNA, do sérvio *Jugoslovenska Narodna Armija*), controlado pelos sérvios, intervém especialmente na Croácia e conquista cerca de 30% do território (Samantha Power 1993, Helsinki Watch Report 1992, ACNUR 2005:9). Se durante algumas décadas o governo central deteve recursos políticos suficientes para evitar a secessão da Eslovênia e da Croácia, dessa vez o governo só tentaria evitar a secessão através do uso da força (Hechter 2004:295). No momento da intervenção na Croácia, ainda não estava consolidada a estratégia que Milošević passou a utilizar explicitamente nas guerras da Bósnia e, sobretudo, no Kosovo, voltada para a proteção da etnia sérvia. No contexto das guerras da Eslovênia e da Croácia, Milošević sustentava principalmente o discurso de estar vinculado ao dever constitucional de evitar a secessão e, portanto, de manter intacta a integridade territorial da Iugoslávia, muito embora no caso da Croácia também seja possível identificar em seu discurso a necessidade de proteger minorias sérvias residentes naquele país.

A Macedônia declara-se independente da ex-Iugoslávia ainda no ano de 1991, após o resultado do referendo em que 95% dos votantes exigem a soberania<sup>6</sup>, ato ignorado pela Sérvia e repudiado pela Grécia. Os detalhes sobre os desafios internos e externos da recém-criada Macedônia serão analisados no fim deste capítulo. Por ora, ressalta-se a peculiaridade da história recente do país: em uma década, esta república passou por três momentos em que a violência em massa era iminente e obteve sucesso, em maior ou menor escala, em evitar que o conflito armado se alastrasse. O primeiro momento ocorre na declaração de independência. A solução para a secessão da Macedônia é negociada politicamente graças à assinatura de acordos bilaterais com a Sérvia e também à pressão internacional para o envio da 1ª operação de paz *preventiva* da ONU. O segundo momento ocorre com a mudança do balanço etnográfico da Macedônia decorrente da crise dos refugiados kosovares, sobretudo de março a junho de 1999, quando o bombardeio da OTAN sobre territórios sérvio e kosovar provoca a entrada de cerca de 300 mil refugiados para a Macedônia (ACNUR). O terceiro momento de grave instabilidade no país ocorre nos primeiros meses de 2001, quando macedônios albaneses enfrentam policiais em cidades de maioria albanesa, próximas às fronteiras com o Kosovo e com a Albânia, por cerca de seis meses. Durante as três crises, sobretudo na 3ª, admite-se que as partes envolvidas recorreram a um mínimo de violência, mas também é relevante ressaltar que a violência não se alastrou, tendo sido contida em um estágio relativamente inicial da situação, o que caracteriza o sucesso relativo do processo de prevenção de violência nos três momentos. Cada crise, com seus elementos peculiares e os diferentes atores envolvidos, será analisada com detalhes

Capítulo 5.

Voltando ao início da década de 1990, depois da Eslovênia, da Croácia e da Macedônia, a Bósnia-Herzegovina é a próxima república a declarar sua independência em relação à ex-Iugoslávia. Em 03/03/1992, após tal declaração, o Exército da Nação Iugoslava (JNA) cerca Sarajevo e ocupa a maior parte do território bósnio. Em abril do mesmo ano, depois da declaração de independência de quatro das seis repúblicas iugoslavas, as duas entidades remanescentes - Sérvia e Montenegro – criam a “República Federativa da Iugoslávia”, absorvendo o nome e a estrutura da antiga

---

<sup>6</sup> Não participou da votação a parte da população macedônia de etnia albanesa, que corresponde a cerca de 20% da população total.

república socialista<sup>7</sup>. Dentre as instituições absorvidas pelo novo Estado está o JNA, que correspondia às forças armadas da antiga Iugoslávia – Exército, Marinha e Aeronáutica, além das tropas de fronteira – e estava sob o controle do Ministro da Defesa, este subordinado à presidência coletiva da Iugoslávia. A distribuição étnica do JNA, ainda em 1991, era favorável a sérvios e montenegrinos, apesar dos esforços do governo central em homogeneizar o órgão em termos étnicos. Antes do confronto na Eslovênia, por exemplo, os sérvios e os montenegrinos correspondiam a 70% dos oficiais, embora representassem juntos 38,8% da população iugoslava (Comissão de Especialistas da ONU 1994:16).

Depois que a Sérvia e Montenegro adotam a estrutura da Iugoslávia em abril de 1992, o JNA é reformado e passa a se chamar Exército Iugoslavo (JA, em sérvio). Na prática, o JA fica a serviço dos interesses sérvios, agindo de forma a complementar as operações militares da República Sérvia, de Krajina (região sérvia na Croácia) e também da Republika Srpska (região sérvia na Bósnia) (ICTY 1999). Para tornar as questões mais complexas, parte da estrutura do JNA original é mantida em funcionamento e, sob seu comando, estão os paramilitares e outros grupos armados de sérvios na Bósnia e na Croácia, que recebiam armamento, treinamento e logística *in loco* (Comissão de Especialistas da ONU 1994:25).

Nesse contexto, a guerra na Bósnia é intensificada e dura quase quatro anos, deixando visível a mudança de estratégia de Milošević de não apenas controlar a secessão, mas também de garantir a segurança dos sérvios fora da República Sérvia e de eventualmente incorporar territórios onde já residam grupos da etnia sérvia, ainda que sejam minoria. É adicionado ao vocabulário internacional o termo sérvio-croata *etničko ciscenje*, literalmente traduzido pela mídia ocidental de “limpeza étnica”. Tal fenômeno tem sido explicado como a “exploração da insegurança e da manipulação da história nacional por elites políticas em busca de poder”<sup>8</sup> (Carrie Booth Walling 2000:47). Não é novidade a transferência forçada de populações e, sobretudo, a utilização desse método para auxiliar a criação e a disseminação do mito do Estado-nação homogêneo<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> A ONU e a CSCE suspendem o país de seus quadros de membros por não aceitarem que a nova República Federativa da Iugoslávia, sozinha, substitua a antiga República da Iugoslávia.

<sup>8</sup> Tradução livre de: “the exploitation of insecurity and the manipulation of national history by power-seeking political elites” (Walling 2000:47).

<sup>9</sup> Carrie Booth Walling, em seu artigo, elabora uma evolução cronológica simplificada da transferência forçada de populações, resumida a seguir. No início, o fenômeno era realizado para garantir o controle de um território estrangeiro recém-conquistado, e sua população era geralmente escravizada ou expulsa. Durante a Idade Média, predominava o caráter religioso em tais transferências, com um pêndulo que variava entre cristãos e muçulmanos. Entre 1755 e 1900, na época do colonialismo europeu, até se

A partir de meados do século XX, com mais força em sua última década, o fenômeno passa a englobar o elemento *étnico*, e não apenas o religioso, econômico, estratégico ou de gênero (Walling 2000:50). Hoje, a limpeza étnica envolve migrações de grupos étnicos administradas pelo Estado com o intuito de consolidar o poder estatal sobre determinado território. Os principais movimentos são a remoção de membros de grupos étnicos favorecidos para o território em disputa ou a remoção do grupo “inimigo” para fora de tal território – embora, com frequência, ambas as estratégias ocorram simultaneamente (John McGarry 1998:616). Ou seja, trata-se de uma política de Estado, realizada de maneira racional e deliberada (Walling 2000:50)

No caso da Iugoslávia, acredita-se que o JNA tenha utilizado a expressão que ficou conhecida por “limpeza étnica” para descrever sua política de expulsão de muçulmanos bósnios de territórios dominados por sérvios. No início, a expressão não carregava a conotação negativa que adquiriu ao longo dos anos e Milošević chegou a utilizá-la abertamente em vários discursos (Walling 2000:48). Em pouco tempo, a transferência forçada de populações passa a ser interpretada com uma conotação negativa, o que caracteriza como anacrônica o método utilizado por Milošević para a construção de um Estado-nação homogêneo (Jacques Rupnik 2003:421).

O confronto armado na Bósnia termina em novembro de 1995 com o acordo de paz formal negociado na base militar de Dayton (EUA). Richard Betts sustenta, ainda em 1994, que Clinton e o Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, não ameaçaram proteger as fronteiras viáveis entre bósnios e sérvios, mas sim reforçar as linhas divisórias estabelecidas pela trégua instável, o que não fazia sentido como um arranjo territorial permanente. Segundo ele, “esta confusão fez com que a intervenção fosse um acessório ao impasse, punindo os lados por terem avançado demais mas não

---

pode perceber traços étnicos, mas o elemento predominante é o estratégico. No entre-guerras, o princípio da transferência compulsória de populações têm boa aceitação na Europa e o Tratado de Lausanne, por exemplo, sob supervisão da Liga, garante a troca de cerca de 2 milhões de minorias ortodoxas e muçulmanas entre a Turquia e a Grécia em 1923. Antes da Segunda Guerra, o partido nazista dá início à expulsão de judeus da Alemanha através do medo, lembrando que a exterminação física (e, portanto, o genocídio) começa só após 1941. Durante a Guerra, aproximadamente 14 milhões de alemães foram expulsos com base no medo e no terror e, no percurso, cerca de 2 milhões perderam a vida. Na mesma época, Stalin fazia deportações em massa de grupos étnicos ou nacionais que cooperavam com os alemães (a exemplo dos búlgaros e gregos da Ucrânia). No pós-Guerra, centenas de milhares de árabes foram expulsos da Palestina para a formação do Estado de Israel, o que não foi considerado uma limpeza étnica. Também no pós-Guerra há outra contradição jurídica, evidenciando a força da política dos vencedores: por um lado, tanto a IV Convenção de Genebra, em seu art. 49, proíbe a transferência forçada de populações, como o art. 6º da Carta de Nuremberg, que a considera como *crime*. Por outro lado, o art. 13 dos Protocolos de Potsdã, endossados por Churchill e Roosevelt, autoriza a transferência forçada de alemães de toda a Europa de volta para a Alemanha (Carrie Booth Walling 2000:50-54).

resolvendo a questão que deu origem à guerra” (Richard K. Betts 1994:22)<sup>10</sup>. Dessa confusão de critérios e de estratégias políticas teria nascido Dayton, que põe fim à guerra mas não à divisão étnica. Nesse sentido, os sérvios foram vencidos militarmente mas venceram ideologicamente (William Pfaff *apud* Rupnik 2003:408). Além das implicações diretas para a Bósnia, os acordos de Dayton foram omissos em relação à questão do Kosovo e, por isso, representam um momento-chave para a compreensão do início da escalada da violência nesta província, como se verá adiante.

A situação no Kosovo se agrava no imediato pós-Dayton e, principalmente a partir de 1997, com a crise política e econômica na vizinha Albânia e o decorrente aumento do contrabando de armas e munições para kosovares albaneses insatisfeitos com a violência policial sérvia direcionada a um grupo étnico específico. Para evitar uma nova guerra semelhante à da Bósnia, potências européias tentam negociar com Milošević a retirada de suas tropas do território kosovar, ali presentes desde o início da década de 1990. Naquele momento, no entanto, Milošević era peça essencial para o sucesso da implementação de Dayton na Bósnia e, por esse e outros motivos, a pressão internacional não foi muito grande, como se verá Capítulo 5. Por ora, vale ressaltar que, após ameaças vazias de que a OTAN recorreria ao bombardeio do território sérvio, foi necessário ativar esta ordem de maneira a manter a credibilidade da organização. Depois de 78 dias de bombardeios, iniciados em 24/03/1999, um acordo de paz é assinado com Milošević permitindo que tropas da OTAN e tropas russas entrassem em território kosovar em meados de junho do mesmo ano (Zartman 2005:171-172). A partir de 1998 e, sobretudo depois do bombardeio de 1999, não há mais que se falar em prevenção vertical e horizontal de conflitos armados no Kosovo. Há tentativas de prevenção, ainda nesse momento, oriundas de atores locais e também de atores internacionais, mas por diversas razões elas foram frustradas e não seguiram adiante, como se verá no próximo capítulo.

---

<sup>10</sup> Tradução livre de: “Such confusion made intervention an accessory to stalemate, punishing either side for advancing too far but not settling the issue that fuels the war” (Richard K. Betts 1994:22).

## 4.2

### O contexto nacional/local iugoslavo visto por atores internacionais

As tentativas de evitar a violência na Macedônia e no Kosovo durante a década de 1990 precisam ser analisadas não apenas a partir das condições existentes na região à época, mas também a partir da atuação e do estímulo de atores internacionais. Nesse sentido, os elementos domésticos não são suficientes para oferecer *per se* uma explicação para cada resultado, daí ser relevante examinar a atuação internacional no caso concreto. Nesse capítulo, são mencionados dois fortes argumentos, dominantes no debate da década de 1990 entre atores políticos internacionais relevantes, utilizados para interpretar o contexto dos Bálcãs. Como já se mencionou, a ação ou a omissão de atores internacionais nos casos do Kosovo e da Macedônia durante a década de 1990 depende de três elementos: (i) a construção do discurso de prevenção e a apreciação dos conceitos ligados à matéria; (ii) a institucionalização do conceito de prevenção com a adoção de mecanismos que permitam a implementação de ações preventivas; e (iii) a interpretação do contexto no qual será/seria implementada a ação preventiva. Os dois primeiros elementos foram explorados anteriormente e, assim, este tópico tem por objetivo o de explorar as duas interpretações dominantes no discurso de atores internacionais em relação a conflitos intra-estatais de forte dimensão étnica na região dos Bálcãs durante os anos 1990.

Existem duas linhas de argumentação quanto à natureza dos conflitos armados nos Bálcãs: (1) a violência nos Bálcãs seria fruto da manipulação política, econômica e estratégica de potências relevantes em diferentes momentos da história (George Kennan 1993, Glenny 2001, Rupnik 2003); e (2) a violência nos Bálcãs seria endêmica (Veremis 1999, Ulrike Joras e Conrad Schetter 2004). Tais visões são fundamentais para explicar a atuação internacional nos Bálcãs durante a década de 1990 pois cada interpretação é utilizada para justificar a ação ou a omissão de certos atores internacionais em seu envolvimento na região.

O primeiro argumento admite que a estrutura de poder daquela região teria sido fortemente influenciada por determinadas potências regionais e internacionais (Kennan 1993). Essa interpretação tem mais força entre alguns acadêmicos e tomadores de decisão *dos Bálcãs* e procura demonstrar o papel que agentes externos têm na produção da violência na região – agentes como grandes potências e como um sistema internacional em constante mutação (Rupnik 2003:404). Por sua vez, a segunda forma

de análise admite que a violência é inerente às relações daquela região e, assim, justifica a omissão de atores internacionais, em geral legitimada pelo princípio da soberania e da não-intervenção (Joras *et al* 2004:317). Tal interpretação encontra maior apoio entre a grande mídia e alguns representantes da elite política *ocidental* e dá destaque ao que seria o “retorno de ódios ancestrais” a cada erupção da violência nos Bálcãs (Joras 2004:317, Rupnik 2003:404). Nesta tese parte-se do pressuposto de que ambos os argumentos são utilizados, simultaneamente mas por atores diferentes, ao longo da história do Kosovo e da Macedônia.

Segundo Jacques Rupnik, tais interpretações reforçam estereótipos e levam a mal entendidos que precisam ser esclarecidos *a priori*. O autor levanta questionamentos sobre o que significa exatamente cada argumento. Especificamente sobre o primeiro deles, pergunta-se Rupnik se este envolveria o retorno do clientelismo das grandes potências por analogia histórica, ou se seria a instrumentalização dos atores internacionais por parte de atores locais/regionais (Rupnik 2003:404 e seguintes). A analogia histórica sugere a continuidade entre as guerras dos séculos XIX e XX com as guerras da década de 1990. Com o fim da Guerra Fria, as potências do século XIX voltariam aos Bálcãs e buscariam novas esferas de influência a partir da manipulação de nacionalismos rivais (Kennan 1993). Rupnik acredita que embora essa analogia explique algumas das afinidades contemporâneas, ela não permite evocar o “retorno de modelos clientelistas passados” para explicar os movimentos violentos dos anos 1990, já que as potências do início do século XX não exploraram, na década de 1990, os mesmos nacionalismos que haviam apoiado nos Bálcãs no início daquele século (Rupnik 2003:406). Nessa linha de raciocínio, na época da Primeira Grande Guerra, a Alemanha teria apoiado os croatas, a Rússia, os sérvios e a Turquia, os muçulmanos. Tais alianças não eram tão fortes na década de 1990, apesar dos indícios de ainda existirem. A Alemanha de fato pressionou os europeus ao reconhecer a Croácia, sem consultar seus pares, após a declaração de independência da mesma e após o início da guerra de 1991 contra a ex-Iugoslávia. A partir de 1992, porém, a mesma Alemanha passa a ter um papel secundário na negociação das demandas croatas na nova estrutura política dos Bálcãs. A Rússia, por sua vez, não se mostrou favorável à intervenção ocidental nos afazeres sérvios/iugoslavos durante a década de 1990 e sua aliança com Milošević foi relevante para pôr fim à intervenção militar no Kosovo – no entanto, a Rússia parece ter desempenhado um papel secundário no Grupo de Contato no caso da Bósnia (Rupnik 2003:406). A Turquia, por fim, mostrou-se relativamente moderada

quanto às questões muçulmanas dos Bálcãs durante toda a década de 1990. Não havia interesse turco em se mostrar de acordo com as guerras de secessão, por conta dos problemas internos com os curdos, nem em fortalecer explicitamente a solidariedade islâmica, por causa da natureza laica de seu Estado e das tentativas de solidificar os vínculos com a comunidade européia (Rupnik 2003:406).

Na mesma linha, Misha Glenny afirma:

“ao contrário da maioria das crises do século [XX], as grandes potências não causaram as guerras na Croácia, na Bósnia e no Kosovo. No entanto, depois da intervenção, de 1991 em diante, elas com frequência tornaram pior a situação”<sup>11</sup> (Glenny 2001:636).

Assim, de acordo com esse argumento, o que caracteriza o processo de secessão na Iugoslávia, pelo menos em sua fase decisiva, não é o envolvimento em excesso das grandes potências, mas sim o baixo nível de envolvimento e de atenção por parte desses atores externos ao que acontecia na região na década de 1990 (Rupnik 2003:407).

O segundo argumento sobre a natureza da violência armada nos Bálcãs deriva da idéia de que, naquela região, há Estados e sociedades bárbaras, com baixo nível de civilidade. Por trás desta visão há um juízo de valor ocidental e do século XX, exemplificada com autores como o acadêmico e embaixador dos EUA para a Iugoslávia de 1960-1963, George Kennan, que afirma que os povos iugoslavos não conseguem interagir de forma não-violenta, e o jornalista Robert Kaplan, que chega a incluí-los em uma lista de sociedades bárbaras (Robert Kaplan 1994, Kennan 1993, Veremis 1999:9).

Segundo essa corrente de interpretação, a atuação de alguns atores internos favorece a manutenção de certo nível de “barbárie” dentro do território iugoslavo durante a década de 1990. Há dois relevantes elementos internos naquele momento: (i) a relação entre civis e militares parecia, na época, dominada por uma ideologia ainda bastante militarizada; e (ii) os oportunistas étnicos buscavam alavancar suas plataformas políticas a partir de discursos e ações voltadas para a promoção do nacionalismo (puro) e da limpeza étnica, com a intenção de efetuar uma anacrônica construção de Estados-nações. Mesmo depois da crise política e econômica da década de 1980 e a subsequente desintegração da Iugoslávia, características militares continuaram a permear a sociedade: desde o início de 1992, por exemplo, os componentes macedônios do Exército da Nação Iugoslava (JNA) começaram a voltar ao país de origem para compor

---

<sup>11</sup> Tradução livre de: “In contrast to most Balkan crises this century, the great powers did not cause the wars in Croatia, Bosnia and Kosovo. Once they did intervene from 1991 onwards, however, they frequently made matters worse” (Glenny 2000:636).

o Exército da República da Macedônia e, trazendo consigo o legado da ideologia iugoslava, mantiveram o *status* de casta privilegiada no desenho da nova sociedade (Rupnik 2003:411). É relevante mencionar que tal cultura militarizada permaneceu restrita a certos contextos e que na Macedônia, até o fim da década de 1990, não existiram grupos paramilitares ou outros adversários domésticos com recursos militares que estivessem fora do controle do Estado (Vankovska 2000).

Nesse momento de crise, pode-se perceber também o segundo elemento: oportunistas étnicos ganham espaço no cenário da desintegração da Iugoslávia do início dos anos 1990. Quando o Estado iugoslavo ainda existia, havia instituições de segurança comuns para todas as etnias. A partir do momento em que esse Estado se desfaz e que a segurança não é mais garantida pelos mesmos instrumentos, cada um busca segurança e proteção em sua comunidade étnica, movimento bastante explorado por oportunistas nacionalistas como Slobodan Milošević e Franjo Tudjman, entre outros (Rupnik 2003:413). Em entrevista à autora, o kosovar albanês e representante local da *European Centre for Minority Issues*, Adrian Zeqiri, ressalta a existência de “pequenos Hitlers” em cada ex-república iugoslava no início da década de 1990 (Adrian Zeqiri 2006). Tais indivíduos e grupos surgem a partir da ilegalidade, especialmente do tráfico de armas, do mercado paralelo e do crime organizado, e manipulam a seu favor mitos e símbolos étnicos desenterrados de passados distantes e obscuros, com o intuito de fortalecer as fronteiras étnicas (Joras 2004:325). Ackermann sustenta que é uma falácia interpretar a escalada do conflito como reflexo de hostilidades ancestrais, em vez de identificá-lo com a ascensão de líderes nacionalistas que intencionalmente mobilizaram seus eleitorados (Ackermann 2000:12). Ainda que de maneira não-intencional, a legitimidade dessa atitude manipuladora é reforçada pelos discursos de potências internacionais relevantes. O ex-Secretário de Estado dos Estados Unidos, Warren Christopher, por exemplo, teria dito que a morte de Tito e o fim do comunismo levaram ao ressurgimento de “ódio ancestrais entre grupos étnicos” (Joras 2004:319).

Uma das consequências do discurso ultranacionalista baseado no fortalecimento de laços étnicos encontra reflexos no plano internacional: atores externos relevantes muitas vezes não questionam o discurso nem a própria formação dos grupos étnicos, e passam a tratá-los como unidades estáveis e claramente definidas (Joras 2004:317). Tal atitude reforça o mito de que conflitos étnicos são necessários e, nesse sentido, não seriam influenciáveis, o que justifica a *omissão* por parte de potenciais preventores internacionais (Joras 2004:320).

A tendência de reificar grupos étnicos, raças ou nações foi chamada por Rogers Brubaker de *grupismo*: “(...) a tendência de formar grupos externamente diferenciados e internamente homogêneos como base da vida social, como principais protagonistas de conflitos sociais e como unidades fundamentais de análise social”<sup>12</sup> (Rogers Brubaker 2004:35). Segundo o construtivismo, interpretação dominante nos estudos de etnia e sociologia, tais grupos são dinâmicos e contingentes porque socialmente construídos. No entanto, para relevantes tomadores de decisão, para a maioria da literatura de segurança internacional e para boa parte da grande mídia ocidental, conflitos étnicos podem ser reduzidos a termos grupistas (Brubaker 2004:36).

Renomados autores e acadêmicos, como Ted Robert Gurr (1993), Christian P. Scherrer (1994) e Eric Hobsbawm (2004), também sustentam uma visão monolítica, sem questionamentos sobre a criação, transformação e dissolução dos grupos ao longo da história: “Eles não questionam a formação dos grupos étnicos. Assim, conflitos étnicos são interpretados como conflitos entre entidades étnicas aparentemente preexistentes”<sup>13</sup> (Joras 2004:318-319). De acordo com Brubaker, analistas devem evitar ao máximo a reificação de um conceito, já que esse é o principal objetivo de oportunistas étnicos que muitas vezes conseguem transformar a ficção política de um grupo uniforme em uma realidade extremamente poderosa, ainda que momentânea (Brubaker 2004:37). Isso dificulta, porém não impede, a interação de atores internacionais com grupos étnicos.

Joras destaca que começa a ganhar força entre acadêmicos uma complexa perspectiva para lidar com os conflitos étnicos sem recair ao grupismo. Segundo essa interpretação, os grupos étnicos teriam qualidades específicas, como qualquer outro grupo, não seriam unidades estáveis nem estariam além da compreensão racional de atores externos. O argumento que contraria o caráter monolítico dos grupos parte de duas presunções: (i) os grupos étnicos são instáveis e (ii) a força e a fronteira dos grupos étnicos são contingentes e determinadas politicamente (Joras 2004:322-323). A primeira presunção concretiza-se pela constatação de que muitas identidades étnicas não foram criadas recentemente, ou seja, não são sólidas, imutáveis e idênticas há décadas ou séculos. Segundo Charles Taylor, “a identidade é um diálogo aberto” (Charles Taylor

---

<sup>12</sup> Tradução livre de: “the tendency to take discrete, sharply differentiated, internally homogeneous, and externally bounded groups as basic constituents of social life, chief protagonists of social conflicts, and fundamental units of social analysis” (Rogers Brubaker 2004:35).

1993:43). Os grupos étnicos foram inventados e categorizados durante o processo de colonização e as subseqüentes experiências de construção do Estado-nação nos séculos XIX e XX e, portanto, as fronteiras entre grupos étnicos variam a cada contexto, a depender do elemento diferenciador que está em destaque: a língua, a religião, ou algum outro traço de determinado grupo (Joras 2004:323). Por outras palavras, as chamadas “raízes históricas” dos grupos étnicos geralmente correspondem a mitologias políticas e não propriamente a fatos históricos, o que leva à segunda presunção, de acordo com a qual os conflitos étnicos têm forte conexão com a dimensão política (Joras 2004:323).

Andreas Wimmer ressalta que o surgimento de movimentos étnicos ocorre junto com a disseminação do Estado-nação. Enquanto forma de organização política, esse modelo pressupõe que o Estado moderno seja representado por apenas uma nação e governado por membros desse grupo nacional (Wimmer 2002). A preexistência de uma nação titular dá ensejo à imediata criação de minorias que, em si, representam um desafio ao modelo de Estado-nação porque rompem o mito da comunidade homogênea em um território determinado politicamente. Neste sentido, de acordo com Joras, os conflitos étnicos podem ser interpretados como disputas sobre a forma de se definir a nação, sobre que símbolos representam a nação e sobre quem tem acesso aos bens e aos serviços públicos, ou quem domina e define quem terá tal acesso. A etnia é relevante não porque cria laços políticos de solidariedade, mas porque a criação do Estado moderno se dá pela politização das diferenças étnicas, o que pode levar a conflitos de interesse que, manipulados, geram a violência. De acordo com Joras, a violência pode ser utilizada por radicais para reforçar linhas divisórias e para moldar a imagem de que eles são os protetores de todos os membros de um grupo étnico em relação a todo tipo de violência que venha a ser cometida por alguém de outro grupo étnico (Joras 2004:324). Esta foi uma das estratégias utilizadas por Milošević para garantir sua ascensão política na Sérvia e, posteriormente na Iugoslávia, a partir do fim da década de 1980.

Tove Mallog argumenta que a *anomalia* representada pela presença de minorias em Estados supostamente homogêneos existe desde a formação dos próprios Estados modernos (Tove Mallog 2005:32). O mesmo fenômeno é chamado por Heather Rae de *homogeneização patológica*, constituindo a tentativa da elite de construir uma

---

<sup>13</sup> Tradução livre de: “They take (...) the existence of ethnic groups for granted. Ethnic conflicts are thus interpreted as conflicts between apparently preexisting ethnic entities” (Joras e Schetter 2004:318-319).

comunidade política homogênea a partir da exclusão do outro (Heather Rae 2002:14/167). Na prática, o mito da homogeneização raramente se realiza e Estados modernos, ao longo da história, dificilmente alojaram em seus territórios um único grupo nacional ou étnico. Ainda assim, a busca pelo mito persistiu e aqueles que se recusavam a ser absorvidos eram interpretados como separatistas em potencial, o que justificava o tratamento discriminatório contra esses grupos minoritários (Mallog 2005:32). Ou seja, além de não se identificarem com o grupo dominante – étnico ou nacional –, a minoria padece também de discriminação e de falta de reconhecimento, dois elementos que constituem a base dos movimentos nacionalistas (Taylor 1993).

Jürgen Habermas acrescenta que a questão do reconhecimento torna-se profunda e desafiadora “ora porque a minoria em luta se desencaminha para regressões, por causa de experiências anteriores de impotência, ora porque ela precise primeiro despertar a consciência em prol da articulação de uma nova identidade nacional (...)” (Jürgen Habermas 2002:239). De uma maneira ou de outra, são raros os exemplos de sociedades relativamente homogêneas em termos étnicos e em termos nacionais, de onde se deduz que há sociedades multiculturais em praticamente todos os Estados contemporâneos. A partir disso, foi preciso estabelecer mecanismos para lidar com tal situação, com resultados mais violentos ou mais pacíficos, dos quais os mais mencionados são: (i) a indiferença; (ii) a separação; (iii) a assimilação; e (iv) a integração.

As duas formas mais simplórias de se lidar com conflitos de interesse entre minorias e maioria dentro de determinado espaço territorial são a indiferença e a separação. A *indiferença* é o estágio mais primitivo da relação entre grupos e, embora não seja propriamente um mecanismo de ação para lidar com minorias, ela tem consequências diretas e implica na manutenção do *status quo*. Por sua vez, a *separação* é também pouco comprometedora para o *status quo* dominante e tem relação intrínseca com a autodeterminação dos povos. Suas origens estão vinculadas ao princípio do *auto-governo* da tradição democrática ocidental, segundo o qual os povos têm direito de serem governados por um governo de sua escolha (Galtung 1999). O princípio da autodeterminação ganha força com o movimento de descolonização, em especial nos anos 1960 e 1970 mas, após seu ápice, embora continue previsto na Carta da ONU como um dos princípios da organização, a norma que protege a soberania moderna e a integridade territorial volta a ser ressaltada pela retórica das potências como principal característica mantenedora da ordem e da estabilidade do sistema internacional (CCPDC 1999:13). A

partir de então, salvo algumas exceções<sup>14</sup>, o princípio da autodeterminação passa a ser interpretado sem o radicalismo da secessão e da separação territorial, e a solução tende a incorporar um maior grau de autonomia dentro do território, de modo a compartilhar a soberania com o grupo dominante através da criação de sistemas de acomodação que permitirão a *integração* da minoria.

A *assimilação* tem sido o modelo mais adotado, embora em regra também seja o mais opressor para a minoria e, por isso, proveja as sementes que levarão eventualmente à manifestação explícita do descontentamento por parte da minoria. A absorção da minoria em determinado contexto que não lhe é “natural” faz com que ela perca sua identidade na medida em que a transforma, quando feita por imposição, em indivíduos ou grupos com características semelhantes ou mesmo idênticas às do grupo dominante. A assimilação forçada, mais especificamente, dificulta bastante a liderança compartilhada e portanto não permite a realização do princípio do auto-governo (Oana C. Popa 1999). Segundo Dieter Senghaas, a dinâmica por trás da tentativa de assimilação forçada segue uma lógica previsível: quando aumentam as tentativas de assimilação e uniformização cultural, a resistência da minoria específica também aumenta. Junto com esse movimento ocorre a escalada do uso da força e da contra-força, o que leva eventualmente à guerra civil (Dieter Senghaas 1993).

A assimilação e a integração seguem a mesma linha pluralista e multiculturalista. São métodos alternativos à separação – e condizentes com o modelo vestfaliano – para se reduzir tensões entre grupos e para minimizar as chances de eclosão da violência armada (Mitch Berbrier 2004). Na Europa, que é a região-macro objeto da tese, há três modelos para lidar com a integração ou acomodação de minorias dentro das fronteiras estatais: (i) centralizador; (ii) federalista; e (iii) consociacional (Mallog 2005, Joras 2004, Andrew March e Rudra Sil 1999).

O modelo centralizador ou unitário é utilizado há alguns séculos no Reino Unido e em países escandinavos, podendo também ser encontrado na França e na Polônia (March e Sil 1999). A centralização raramente é absoluta, ou seja, há concessões em diversos graus às minorias nacionais sem que isso altere a natureza de “Estados unitários” (Mallog 2005:42). O federalismo, por sua vez, é adotado em muitos Estados ocidentais, mas não só, e distingue-se do centralismo por conferir maior autonomia e

---

<sup>14</sup> Entre as exceções mais proeminentes à manutenção da integridade territorial estão três casos: (i) repúblicas ex-soviéticas; (ii) República Tcheca e Eslováquia; e (iii) Eritreia e Etiópia (Andrew March e Rudra Sil 1999).

poder às sub-unidades formadoras da entidade política, em vez de ao governo central. Tais sub-unidades são geralmente delimitadas por linhas territoriais, econômicas ou mesmo lingüísticas. Assim como o modelo centralizador, não se pode falar em rigidez ou em federalismo absoluto, ou seja, há diferentes graus de federalismo. Esse é o motivo pelo qual torna-se complexa qualquer análise prática que vise a reconhecer ou analisar o modelo federalista, levando os autores a elaborarem diferentes estratégias para sustentar suas hipóteses e seus conceitos. Um dos mais proeminentes autores em divisão de poder, Arend Lijphart (2003), faz um estudo sobre modelos de democracias em 36 Estados, de 1945 a 1996, e divulga os seguintes dados sobre os graus de federalismo e descentralização, incluindo também exemplos de Estados unitários:

|                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Federal e descentralizado (5,0)</b><br>Austrália, Alemanha, Bélgica (a partir de 1993), Canadá, Estados Unidos e Suíça                                                                                                                      |
| <b>Federal e centralizado (4,0)</b><br>Áustria (4,5), Índia (4,5) e Venezuela (4,0).                                                                                                                                                           |
| <b>Semi-federal (3,0)</b><br>Bélgica (3,1 - antes de 1993), Espanha, Holanda, Israel e Papua-Nova Guiné.                                                                                                                                       |
| <b>Unitário e descentralizado (2,0)</b><br>Dinamarca, Noruega, Finlândia, Suécia e Japão                                                                                                                                                       |
| <b>Unitário e centralizado (1,0)</b><br>Bahamas, Barbados, Botsuana, Colômbia, Costa Rica, Grécia, Irlanda, Islândia, Jamaica, Luxemburgo, Malta, Maurício, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido, França (1,2), Itália (1,3) e Trinidad (1,2). |

Fonte: Arend Lijphart 2003:217<sup>15</sup>.

Tove Mallog sustenta que os mais relevantes exemplos europeus de federalismo são a autonomia da Catalúnia e do País Basco promovida pelo governo espanhol e as divisões com bases lingüísticas na Bélgica e na Suíça. Segundo Mallog, a Romênia e a Macedônia também adotariam o modelo federalista embora tenham problemas e reconheçam suas limitações (Mallog 2005:43).

Um último exemplo da complexidade da análise referente aos graus de federalismo é oferecido por Klaus von Beyme (2006), que elabora uma matriz bastante específica sobre mecanismos institucionais, existentes em Estados federais, desenhados para a gestão de conflitos territoriais:

<sup>15</sup> Para facilitar a compreensão dos conceitos utilizados por Lijphart na tabela acima, transcrevem-se também as principais diferenças entre o aspecto federal e o unitário (tal como em Lijphart 2003:19): “Governo unitário e centralizado *versus* governo federal e descentralizado; Concentração do Poder Legislativo numa legislatura unicameral *versus* divisão do Poder Legislativo entre duas casas igualmente fortes, porém diferentemente constituídas; Constituições flexíveis, que podem receber emendas por simples maiorias, *versus* constituições rígidas, que só podem ser modificadas por maiorias extraordinárias; Sistemas em que as legislaturas têm a palavra final sobre a constitucionalidade da legislação *versus* sistemas nos quais as leis estão sujeitas à revisão judicial de sua constitucionalidade, por uma corte suprema ou constitucional; Bancos centrais dependentes do Executivo *versus* bancos centrais independentes”.

| Federalismo         |                      |                    |                         |                  |
|---------------------|----------------------|--------------------|-------------------------|------------------|
|                     | Direitos iguais      |                    | Direitos desiguais      |                  |
| <b>Proporcional</b> | Igualitário moderado | Alemanha e Áustria | Autonomia modificada    | Espanha e Itália |
|                     | Igualitário          | Bélgica e Suíça    |                         |                  |
|                     |                      |                    | Rússia                  |                  |
| <b>Majoritário</b>  | Igualitário          | Estados Unidos     | Devolução <sup>16</sup> | Reino Unido      |

Fonte: Klaus von Beyme 2006:2.

Por fim, o modelo consociacional/consociador<sup>17</sup> ou *consensual* (Lijphart 2003) promove a reconciliação do princípio da auto-determinação com o princípio da integridade territorial (Carsten Giersch 2000). Tal modelo implica no compartilhamento do poder através da política de cotas para minorias no parlamento e em outros órgãos da administração pública, assim como no sistema educacional e na mídia (Joras 2004:322). Além da representação proporcional, o direito de veto sobre questões sensíveis para a minoria também é mencionado como parte do modelo consociador (Giersch 2000). Foi criado e implementado nos Países Baixos, onde esteve institucionalizado - não sem críticas - de 1917 a 1971 e, atualmente, tenta-se implementá-lo na Irlanda do Norte, na Bósnia e na província do Kosovo (Mallog 2005:43). Nos Países Baixos, a partir dos anos 1970, por causa das ondas de imigração, percebe-se uma tendência em direção a uma democracia menos consensual, segundo Habermas, enquanto outras democracias menores do noroeste da Europa (exceto Luxemburgo) passam a adotar uma postura mais voltada para o consenso (Habermas 2003:289).

Algumas dinâmicas relacionadas ao tratamento de minorias são claramente identificadas no estudo dos casos da Macedônia e do Kosovo durante a década de 1990, como se verá no Capítulo 5. O primeiro passo consiste na alteração da legislação para maior inclusão dos grupos não-dominantes e pelo respeito de sua identidade enquanto minoria. O passo seguinte, e o mais relevante, é a efetiva implementação das mudanças (Mallog 2005:44). A relação entre o desenho da política e a sua implementação apresenta-se sob a forma de um dilema que, apesar dos dois caminhos que pode seguir,

<sup>16</sup> A devolução britânica começou em 1999, quando foram criados os parlamentos para a Escócia e para Gales o que, segundo o autor, pode levar à direção onde se encontra a Espanha, em que há um federalismo assimétrico entre as unidades, de acordo com cada caso (von Beyme 2006:2).

<sup>17</sup> Segundo o Dicionário Houaiss: “*Consociador*: (2) que ou aquele que concilia, pacifica; conciliador”; *Consociação*: (3) compatibilidade, conciliação, combinação, (4) combinação, aliança, pacto”.

parece alcançar um mesmo resultado: por um lado, quanto mais inclusivas e detalhadas são as políticas, mais difícil é a implementação e maior a chance de não haver mudanças substanciais na realidade; por outro lado, quanto mais abstratas e abrangentes são as políticas, mais fácil é a implementação porém maiores são as chances de também não haver mudança substantiva na prática. Assim, o resultado de ambos é semelhante e, para fugir do dilema, analisa-se cada caso e busca-se a adoção de políticas fluidas o suficiente para não bloquearem o processo de implementação, mas fortes o suficiente para causarem um impacto na realidade. A tentativa de concretização de alguns desses mecanismos será analisada no Capítulo 5.

### 4.3

#### **O contexto específico do Kosovo e da Macedônia na iminência da crise**

Após a introdução ao contexto da Iugoslávia dos anos 1990 e aos argumentos dominantes na interpretação de tal contexto por atores políticos internacionais relevantes, parte-se para a análise específica da situação do Kosovo e da Macedônia na iminência das crises dos anos 1990.

#### 4.3.1.

##### **Kosovo – a iminência da 1ª crise**

Uma questão essencial ao caso do Kosovo refere-se à interpretação dominante entre sérvios e albaneses sobre o que para eles representa o “Kosovo”. Os sérvios chamam a província de “Kosovo-Metohija”, ou Kosmet. Os principais argumentos sérvios para não conceder a independência do Kosovo seguem a seguinte lógica: há uma relação histórica dos sérvios com aquele território; tal relação é parte da identidade sérvia e, por conseguinte, o Kosovo é inseparável da Sérvia (ICG 1998:2, Julie Mertus 1999:xviii). Os albaneses, por sua vez, chamam a mesma região de “Kosova” ou “Kosovë” e os argumentos dominantes também envolvem a relação histórica e territorial de ancestrais – alegam ser a primeira etnia a habitar o Kosovo – bem como o papel de tal relação na construção da identidade coletiva kosovar albanesa. O fortalecimento do nacionalismo na Iugoslávia reacendeu entre os albaneses o desejo de ver realizada a soberania kosovar, vez que já detinham alto grau de autonomia por conta da constituição iugoslava de 1974 (Marc Weller 1999:35). Para agravar a situação, a

retirada da autonomia da província pelo líder sérvio Slobodan Milošević, em 1989, juntamente com outros abusos de autoridade, fazem com que o *status* legal do Kosovo enquanto parte da Sérvia seja cada mais questionado pelos kosovares albaneses (ICG 1998:3, Mertus 1999:xviii).

No contexto da Iugoslávia socialista, uma minoria sérvia já residia na região e o Kosovo-Metohija era parte integrante da República Sérvia (constituição sérvia de 03.09.1945)<sup>18</sup>. A demanda albanesa pela autonomia também já existia e foi em parte incorporada às constituições iugoslavas de 1946 e 1963, e suas emendas. Os protestos dos estudantes kosovares albaneses continuaram, sobretudo no ano de 1968, quando estudantes de outras capitais iugoslavas e mesmo européias também foram às ruas, a exemplo de Paris, Berlim, Varsóvia, Praga e Belgrado (Glenny 2001:584). No caso dos kosovares albaneses mais especificamente, sua demanda dessa vez inclui não apenas o desejo político de mais autonomia mas também alterações sócio-econômicas devido à gravidade da situação financeira na província. Em outubro e novembro de 1968, os protestos em nome da “República do Kosovo” alcançam seis cidades do Kosovo e uma da Macedônia (Tetovo) e terminam com repressão policial que causa 1 morte e 22 prisões (Howard Clark 2000:39). Ainda em 1968 (dezembro) e em 1969 o governo central concede maior grau de auto-governo aos kosovares albaneses (Glenny 2001:586). Em 1974, a nova constituição iugoslava ratifica o alto grau de autonomia à província kosovar, além de conferir *status* igualitário ao das outras repúblicas a nível federal (Weller 1999:15, Zlatko Isakovic 1997).

Com a morte de Tito, em maio de 1980, os protestos de kosovares albaneses voltam a estar relacionados aos altos custos de vida da população e à demanda por extinção dos privilégios de oficiais do Partido Comunista. Nesse momento, aliás, os protestos não eram exclusivos dos kosovares: “enquanto intelectuais britânicos debatiam a reputação de Tito, os iugoslavos se viam forçados a lidar com o legado de seus empréstimos estrangeiros” (West 1999:336)<sup>19</sup>. A partir de 1981, a situação de discriminação em relação aos albaneses torna-se ainda mais frágil. Em meados de 1981, o governo da Albânia envolve-se na situação e apóia a demanda albanesa pela independência do Kosovo, o que estremece as relações diplomáticas entre Tirana e Belgrado (Weller 1999:15). Manifestações nem sempre pacíficas por parte dos

<sup>18</sup> Em 1960, os sérvios correspondiam a cerca de 25% da população do Kosovo; em 1995 o número cai para menos de 10% (Zartman 2005:166).

albaneses e prisões arbitrárias por parte de autoridades sérvias continuam ao longo da década de 1980. Para lidar com a situação e evitar a provocação da “causa albanesa” na Sérvia e na Macedônia, as autoridades iugoslavas (federais) decidiram, por um lado, suspender os contatos dos kosovares albaneses com a Albânia mas, por outro lado, evitaram suspender parte da autonomia do Kosovo, como demandavam alguns nacionalistas sérvios (Glenny 2001:624).

Pequenos sinais de mudança ocorrem em 1986: (i) em maio, a presidência coletiva iugoslava elege Sinan Hasani, do Kosovo, para o cargo de presidente rotativo do país por 1 ano e, em discurso oficial, Hasani condena o nacionalismo no Kosovo e conclama a todos a impedir que sérvios e montenegrinos continuem a deixar a província kosovar; (ii) em junho, líderes federais e da província autônoma do Kosovo aprovam novos métodos de integração entre albaneses e sérvios naquele território, incluindo educação bilíngüe e incentivos imobiliários para fazer com que sérvios retornassem à província (Weller 1999:15).

Em 24.04.1987, após o breve otimismo do ano anterior, um evento específico torna a situação frágil novamente. O então presidente da Liga dos Comunistas da Sérvia, Slobodan Milošević, participava de uma solenidade da Liga dos Comunistas da Iugoslávia realizada em Kosovo Polje, no subúrbio de Prístina. Enquanto discursava para os 300 delegados presentes, de maioria albanesa, cerca de 15 mil sérvios e montenegrinos do Kosovo e de outras repúblicas rodeavam o prédio, alguns com o intuito de entrar na reunião. Do lado de fora, a polícia kosovar, de maioria albanesa, tentava controlar a multidão de eslavos à base da força.

Quando a informação do uso da força contra eslavos chega aos líderes reunidos dentro do prédio, cria para Milošević a oportunidade de aparecer diante das câmeras de TV para afirmar, explicitamente, que os sérvios não devem abandonar suas terras por causa da dificuldade de viver, que ninguém pode ousar em bater nos sérvios e que esses não serão mais maltratados. Nos dias que se seguem, há uma série de interpretações ultranacionalistas de tais palavras, por parte da mídia, de políticos e de intelectuais. Esse é considerado por muitos o momento-chave para a ascensão de Milošević enquanto *símbolo da salvação dos sérvios* no Kosovo (Rogier 2001:25, Jean-Michel de Waele e Köle Gjelošhaj 1999:21, Laura Silber e Allan Little 1995:37, Lund s.d., Clark 2000:xvi, Weller 1999:15). Sobre o evento, Richard Holbrooke relata em seu livro:

---

<sup>19</sup> Tradução livre de: “While British intellectuals debated Tito’s reputation, the Yugoslavs were faced with the legacy of his foreign loans” (West 1999:336).

“Quando perguntei a Milošević, em 1995, sobre seu famoso discurso, ele logo retrucou que essa interpretação era racista e culpou o Embaixador Zimmerman por organizar um boicote diplomático ocidental do discurso e também a imprensa ocidental por distorcê-lo. Porém, infelizmente para Milošević, suas palavras e as consequências estão gravadas” (Holbrooke 1998:26)<sup>20</sup>.

A partir de 1987, Milošević utiliza-se do apoio da opinião pública sérvia em seu benefício e levanta a bandeira do nacionalismo como base política de seu discurso para sérvios residentes ou não na pátria-mãe (Nation 2003:94). O clima no Kosovo era de violência estrutural, com alguns incidentes de violência direta, e a declaração da presidência da Sérvia sobre a gravidade da situação na província justifica o envio de tanques e caças MIGs iugoslavos na província. Em setembro, mais protestos são organizados entre sérvios e montenegrinos que afirmam terem sido expulsos do Kosovo, o que leva as autoridades sérvias a enviar forças especiais de segurança à província para substituir a polícia local (Weller 1999:16). O ano de 1987 termina com a chegada de Milošević à presidência da República Sérvia (14.12.87), o que se traduziu em uma significativa mudança na liderança política sérvia. O que acontece a partir de então tem um *impacto direto* na 1ª crise do Kosovo e, por isso, será analisado no Capítulo 5. Assim, a presente sub-seção restringe-se a demonstrar os principais acontecimentos no Kosovo até a iminência da 1ª crise bem como os fundamentos essenciais à compreensão da dinâmica entre os grupos envolvidos no Kosovo. As crises kosovares da década de 1990 têm, cada uma, aspectos muito específicos e que vão sendo modificados ao longo dos anos e, portanto, terão seus detalhes mencionados no próximo capítulo.

O caso da Macedônia é um pouco diferente. Apesar de também serem identificadas três crises, os elementos essenciais sofrem menos alterações ao longo da década de 1990. Os mesmo elementos, com diferentes graus de intensidade, estão presentes em todas as crises, mas a *interpretação* dos atores internacionais é que vai sendo modificada ao longo da década de 1990. Assim, a base sobre a qual se constroem as relações entre os grupos na Macedônia mantém-se mais ou menos a mesma, enquanto a percepção internacional sofre maiores alterações, mencionadas no próximo capítulo. A sub-seção a seguir busca oferecer uma idéia geral da situação da Macedônia na

---

<sup>20</sup> Tradução livre de: “When I asked Milosevic in 1995 about this famous speech, he heatedly denied that it was racist, and charged Ambassador Zimmermann with organizing a Western diplomatic boycott of the speech and the Western press with distorting it. Unfortunately for Milosevic, however, his words and their consequences are on the record” (Holbrooke 1998:26).

iminência da 1ª crise da década de 1990, ressaltando os atores envolvidos e as questões consideradas mais relevantes para a compreensão das três crises.

#### **4.3.2.**

#### **Macedônia – a iminência da 1ª crise**

##### **a) Os desafios externos**

Entre as ameaças externas, está a possibilidade de a instabilidade voltar à região, promovida pela disputa territorial dos quatro vizinhos da Macedônia que com frequência são referidos como “quatro lobos”: a Sérvia, a Albânia, a Bulgária e a Grécia<sup>21</sup>. As duas primeiras fontes de ameaça tiveram uma relação mais íntima com os eventos domésticos da Macedônia dos anos 1990, enquanto que as querelas das duas últimas, sobretudo da última, mantiveram-se no plano da diplomacia internacional. Emeric Rogier sustenta que a imagem dos “quatro lobos” não condiz com a realidade dos anos 1990 por inexistirem os elementos que deram origem à expressão. Segundo o autor, a mais forte ameaça regional dentre os que “compõem” os quatro lobos é proveniente da Sérvia, por dois motivos: (i) pela relação de dominação que os sérvios mantêm sobre a Macedônia há algumas décadas; e (ii) pelo componente étnico que vincula grupos no Kosovo, Macedônia e Sérvia, em que há a identificação dos albaneses do Kosovo com os da Macedônia, e também dos eslavos macedônios com os sérvios.

Os motivos estão interligados. Os governantes da Sérvia consideram a Macedônia como parte integrante da “Sérvia do sul” (Rogier 1997:28). A elite política macedônia deteve em Belgrado certos privilégios na época em que essa era a capital da Iugoslávia socialista, e criou-se uma rede de relacionamentos pessoais e profissionais entre sérvios e macedônios. Algumas das imbricadas relações políticas, econômicas e sociais entre Sérvia e Macedônia sobreviveram à independência da última: destaca-se o exemplo do presidente macedônio da época da independência, Kiro Gligorov, que teria ocupado altos cargos políticos em Belgrado, incluindo funções ministeriais (James Pettifer 1995:57). Também é possível identificar, na primeira metade dos anos 1990, indícios da manutenção da influência política, militar e cultural da Sérvia sobre a capital macedônia: em Skopje, são flagrantes as violações das sanções da ONU contra a Sérvia pela Macedônia, há maior tolerância contra o crime organizado quando este envolve

indivíduos sérvios e persistem as relações entre militares sérvios e seus pares macedônios que teriam cumprido missões em Belgrado (Pettifer 1995:57).

O componente étnico é essencial: macedônios e sérvios são eslavos, o que fez com que alguns sérvios residentes na Macedônia, com o discurso de serem “macedônios”, ocupassem posições relevantes no pequeno exército nacional, na polícia e em outros órgãos estatais, sem maiores questionamentos por parte da população local (Pettifer 1995:57). Tal grupo sérvio, aliado à elite macedônia que fora privilegiada na estrutura da ex-Iugoslávia, pretendia garantir que tais privilégios não fossem abalados no contexto da nova república. Certas políticas européias voltadas para a Macedônia ignoravam tal presunção e, portanto, foram coniventes com a manutenção de uma elite eslava na sociedade macedônia (Pettifer 1995:57). Durante os anos 1990 é notório o apoio da elite macedônia ao regime sérvio de Milošević e comprava-se facilmente em Skopje os jornais sérvios que mais apoiavam Milošević, enquanto não era possível encontrar os equivalentes búlgaros ou albaneses na Macedônia (Pettifer 1995:57). O fato chama a atenção porque o número da população de origem búlgara e principalmente albanesa na Macedônia é superior ao da população de origem sérvia.

Além das relações no alto escalão político, havia, e ainda há, uma minoria sérvia na Macedônia, residente sobretudo nas áreas próximas à fronteira com a Sérvia. Isso significa dizer que a independência da Macedônia poderia ter incitado a Sérvia a intervir militarmente naquele país, de modo a manter sua dominação política, cultural e econômica sobre Skopje e também de modo a não abandonar a minoria sérvia residente na Macedônia. Emeric acredita que tal intervenção militar poderia ter ocorrido com a justificativa de “resgatar” ou “proteger” as populações sérvias residentes em cidades macedônias, a exemplo de Kumanovo, em nome da política ultranacionalista de Milošević (Rogier 1997:28).

Há também a relação étnica entre os albaneses da Macedônia e os do Kosovo, território interpretado como essencial para a identidade sérvia, o que também fez com que a Sérvia fosse considerada uma ameaça à Macedônia. Vale ressaltar que, na Macedônia, o elemento diferenciador entre os grupos não chegou a ultrapassar a etnia para incluir a religião, apesar de 1/3 da população local seguir o islamismo (Natasha Gaber 1997:103). Os muçulmanos nesse país formam um grupo etnicamente

---

<sup>21</sup> Para autores que interpretam a situação como o ressurgimento dos “quatro lobos”, ver Alice Ackermann 1999:71, James Pettifer 1995:56, Jenny Engström 2002:12, *Human Rights Watch* 1996 e Biljana Vankovska 2000.

heterogêneo, com albaneses, turcos, romas e eslavos. Os albaneses constituem a maior representação étnica em termos numéricos e a grande maioria é muçulmana. Entre os turcos, a segunda principal minoria da Macedônia, todos seguem o islamismo. Isso evidencia que a religião islâmica não constitui um fator decisivo para a marginalização por parte dos macedônios eslavos e para a mobilização por parte dos discriminados. É a exigência por um tratamento idêntico aos dos macedônios eslavos, juntamente com sua força numérica, que faz com que a questão dos *albaneses* seja mais complexa e urgente que a das outras minorias, também marginalizadas (Gaber 1997:104).

Retomando a questão da etnia albanesa entre kosovares e macedônios, por conta da facilidade de migração intra-Iugoslávia, há laços familiares e de amizade entre albaneses do Kosovo e os de países vizinhos. Desde o início do processo de desintegração iugoslava, a potencial guerra no Kosovo teria como consequência quase imediata a fuga de refugiados para os países vizinhos, sobretudo os que abrigavam populações de etnia albanesa, aí incluída a Macedônia. Uma consequência de médio ou longo prazo seria a disseminação da violência para o sul da Iugoslávia, o que envolveria a Albânia e a Grécia e possivelmente se transformaria em guerra regional.

Assim, vê-se que a Sérvia manteve suas relações com a Macedônia em termos políticos e sócio-culturais. A postura sérvia parece ser diferente quando se trata de assuntos militares ou referentes à política externa: além de não ter reconhecido a Macedônia como Estado soberano quando da sua independência, alguns autores afirmam ter havido uma ameaça real, no início da década de 1990, de invasão militar da Sérvia em território macedônio. Pettifer alega que em 1991 e 1992 o exército iugoslavo, sob domínio sérvio, poderia ser considerado uma força invasora em potencial (Pettifer 1995:56), enquanto Anderson demonstra que há registros de incursões do exército iugoslavo em território macedônio do fim de 1993 até meados de 1994 (Norman Anderson 1999:52). Portanto, eram suspeitas as intenções da Sérvia em relação à Macedônia, já que Belgrado não reconhecia a Macedônia como também não o fazia com as repúblicas que haviam se declarado independentes (Norman Anderson 1999:49). Apesar de o exército iugoslavo ter oficialmente se retirado da Macedônia entre o fim de 1991 e março de 1992, quando a Macedônia cria seu exército, não haveria dificuldades em reocupá-la já que o país praticamente não tinha forças armadas capacitadas nem equipamento ou recursos militares que pudessem enfrentar a ameaça sérvia se necessário (Norman Anderson 1999:50, Rogier 1997:28).

O Estado albanês, até o colapso de seu governo em 1997, não constituía grande ameaça à segurança da Macedônia como comumente se afirma. Há relação entre ambos os Estados não apenas pela geografia, mas especialmente pela expressiva presença de macedônios de etnia albanesa. Oficialmente cerca de 22% dos macedônios são etnicamente albaneses, o que faz com que eles sejam a principal minoria do país (Norman Anderson 1999:50). A larga presença de albaneses na Macedônia reforça, segundo os macedônios eslavos, o mito expansionista da “Grande Albânia”.

Passado o momento de tensão depois de reconhecer a “República do Kosovo”, em 1991, o governo albanês opta por uma política moderada na região devido ao objetivo de evitar um conflito armado entre a Albânia e a Sérvia em nome do Kosovo. Sali Berisha, o então presidente da Albânia, sabia das limitações dos albaneses na Macedônia mas também tinha consciência de que esta situação era menos grave que a enfrentada pelos albaneses do Kosovo e, por isso, tentou manter boas relações com Skopje (Rogier 1999:29). A crise política na Albânia, que começa em 1997, acarreta uma mudança na região que certamente foi mais prejudicial ao Kosovo que à Macedônia.

A relação entre a Macedônia e a Albânia também vai além dos laços étnicos para incluir questões políticas decorrentes exatamente da etnia. No campo da diplomacia e do nível da alta política, o presidente albanês mantinha uma relação relativamente transparente com o governo de Skopje. No entanto, no campo da política interna há relatos de que ele teria influência sobre a radicalização do movimento dos macedônios albaneses<sup>22</sup> no momento da redistribuição de “padrinhos” entre atores políticos domésticos e alguns atores internacionais, que é destrinchado a seguir.

Os partidos políticos na Macedônia são geralmente enquadrados em duas categorias: a dos radicais, por sua característica pró-ocidental; e a dos moderados, por característica de ex-comunista (Pettifer 1995:57). Em janeiro de 1994, Berisha apoia de maneira indireta o partido político macedônio PPD, representante dos albaneses, considerado radical, pró-americano e pró-economia de mercado (Pettifer 1995:57). Por sua vez, os Estados Unidos também apóiam as demandas albanesas, representadas por partidos “radicais” tanto na Albânia como na Macedônia, devido ao fato de os partidos

---

<sup>22</sup> Os macedônios albaneses também têm *status* de cidadão perante a Constituição macedônia mas, na prática, não têm os mesmos direitos políticos que os compatriotas eslavos, e alegam sofrer opressões em sua identidade étnica por não poderem manifestar livremente a sua cultura. Aliás, esse será o pivô da crise interna da Macedônia no fim da década de 1990, o que dá origem aos conflitos de 2001

moderados ou predominantemente eslavos serem considerados ex-comunistas. Tal apoio norte-americano a partidos albaneses e radicais encontra oposição russa, que era o principal protetor da Sérvia. Os membros da União Européia, por fim, acreditam que as demandas albanesas por autonomia são um elemento catalisador em relação à desintegração da Macedônia e, por isso, apóiam partidos moderados. Segundo James Pettifer, isso significa que os europeus apóiam ex-comunistas com vínculos com a ex-Iugoslávia e, portanto, com a Sérvia que, na época, dominava politicamente a região (Pettifer 1995:57). Nesse sentido, a União Européia teria inicialmente ignorado a pressão que o governo macedônio exercia sobre os macedônios albaneses, apesar de ter conhecimento da crise cultural, educacional e médica que atingiu a infra-estrutura das áreas oeste e norte da Macedônia, próximas às fronteiras com o Kosovo e a Albânia, onde reside a maior parte dos macedônios de etnia albanesa (Pettifer 1995:57).

As relações que a Bulgária tem com a Macedônia são mais culturais e históricas do que econômicas. Por muito tempo a Bulgária manteve frágeis relações com a Macedônia, especialmente por causa do fato de a *região Macedônia* também alcançar parte do território búlgaro. Isso fez com que a política externa da Bulgária para a Macedônia não reconhecesse que macedônios eslavos pertenciam a uma nação separada da nação búlgara (Norman Anderson 1999:50), e ainda considerasse que a língua falada na República da Macedônia seria apenas um dialeto do búlgaro. Em tempos recentes, tal comportamento político foi alterado e, em 16.01.1992, a Bulgária reconheceu a existência do novo Estado, embora sem admitir a existência de uma *nação macedônia*. Nos anos 1990, a Macedônia não parece mais tão interessante à Bulgária devido à instabilidade econômica, à presença de uma importante e politizada minoria muçulmana e à vontade de integrar o bloco europeu, o que talvez tenha diminuído a intenção expansionista e controladora da Bulgária sobre aquele território (Rogier 1997:30).

No que se refere à Grécia, a situação é um pouco mais complexa. A *região Macedônia* tem extrema relevância na história grega. Apesar do passado relativamente positivo entre os povos da Grécia e da Macedônia<sup>23</sup>, na década de 1990 as animosidades entre ambos irromperam devido ao nome oficial da República da Macedônia, não

---

entre governo e rebeldes da etnia albanesa em algumas cidades macedônias próximas às fronteiras com o Kosovo e com a Albânia.

<sup>23</sup> A cultura grega, por exemplo, teria servido como fonte de inspiração para a cultura e a arte macedônias na época áurea da região. O aspecto religioso também é um traço que aproxima os dois países. A religião que predominou durante séculos em ambos os territórios foi o cristianismo ortodoxo (Dimitrov 1993:8). No fim do século XVIII, com a dissolução do Arcebispado de Ohrid, sede da igreja ortodoxa macedônia, tem-se início o processo de antagonismos (Dimitrov 1993:9).

reconhecido pela Grécia sob a justificativa de representar a identidade grega. O termo “Macedônia”, como se mencionou, não apenas representa o nome de uma república mas também corresponde a uma região mais vasta que hoje alcança três Estados: 51% região estão na Grécia, 10% na Bulgária e 39% na ex-Iugoslávia (Triantafyllou 1995:263). Há cerca de 2 mil anos, o território que hoje corresponde à Grécia fazia parte da grande região da “Macedônia”. Com o passar do tempo, mapas e nomes são alterados e só no início do século XX, depois das Guerras dos Bálcãs, a Grécia moderna oficializa como “Macedônia” uma divisão administrativa de seu território. A seu turno, a antiga república iugoslava reivindica o nome de “Macedônia” pela primeira vez em 1945 (Triantafyllou 1995:263), ratificando-o na constituição de 1992.

A Grécia defende o argumento de que uma única república não pode tomar para si o nome de uma região que lhe é mais abrangente em termos geográficos e históricos. Nessa linha de raciocínio, continuam os gregos, um país do Mediterrâneo, por exemplo, não poderia tomar para si o nome de “República do Mediterrâneo” (Thomas Skouteris 2006). A bandeira macedônia trouxe semelhantes controvérsias, vez que contém símbolos que remetem à parte da história grega.

A questão reside no plano do direito internacional. O jusinternacionalista grego D. Triantafyllou afirma que a sociedade de Estados deveria criar regras para a regência do direito do Estado a um nome, de modo a institucionalizar este processo de escolha. Segundo o autor, se os Estados pudessem escolher livremente o seu próprio nome, reinaria uma situação anárquica, repleta de mal entendidos e reivindicações jurídicas (Triantafyllou 1995:261-262). De acordo com seu raciocínio, o fato de a Macedônia grega não estar exposta na cena internacional (por ser apenas uma região da Grécia) não permite afirmar que o nome “Macedônia” esteja disponível no nível estatal e conclui que “a utilização de um nome notoriamente helênico pode ser considerada como abusiva”<sup>24</sup> à luz de princípios do direito internacional (Triantafyllou 1995:263). Por fim, o autor grego defende que o uso do nome “Macedônia” por uma única república da região pode levar à interpretação errônea por parte de atores internacionais de que o resto do território da Macedônia estaria sob ocupação de outros Estados, ou de que existiria uma “nação macedônia” (Triantafyllou 1995:264).

A discussão acima demonstra a maneira através da qual o tema é tratado por certos autores gregos. A despeito do radicalismo desse argumento, a década de 1990 de

---

<sup>24</sup> Tradução livre de: “(...) l’utilisation d’un nom noitirement hellénique puisse être considéré comme *abusif* à la lumière des principes énoncés ci-dessus” (Triantafyllou 1995:263).

fato experimentou relações bastante estremecidas entre a Grécia e a recém-independente República da Macedônia, devido ao nome oficial e à bandeira nacional. Como estratégia, a Grécia transforma a questão de direito internacional em uma questão política e econômica, de modo a convencer a Macedônia a mudar o nome oficial – para que se crie um novo nome ou se inclua um caráter distintivo, como “ex-República Iugoslava da Macedônia”. A pressão dá-se em vários níveis e, no nível da diplomacia bilateral, a primeira medida foi a de não reconhecer o novo Estado sob o argumento explícito de que o nome e a bandeira eram símbolos gregos (Anderson 1999:50). Mesmo assim, o país foi reconhecido por seu nome constitucional – República da Macedônia – pela maioria dos Estados ocidentais, à exceção dos Estados Unidos (Pettifer 1995:55). A pressão grega também ocorre no nível multilateral, através da União Européia (UE). A Grécia é membro da União e utiliza-se desse fato para retardar, negociar ou impedir a eventual entrada da Macedônia na UE (Svetomir Skaric 1998:500). A pressão econômica, por sua vez, veio sob a forma de um embargo à fronteira sul da Macedônia em 1991, o que acarretou um prejuízo à Macedônia de cerca de 100 milhões de dólares norte-americanos, no primeiro ano (Pettifer 1995:57).

A questão envolveu a sociedade e os intelectuais na Grécia. Segundo Evgeni Dimitrov, a sociedade e a academia têm se manifestado explicitamente sobre a questão, muitas vezes estimuladas pelo governo: na última década, uma enorme quantidade de livros, resenhas e outras publicações reforçam as medidas do governo da Grécia ao apresentarem uma suposta visão grega, “(...) segundo a qual nem o povo, nem a língua, nem a cultura macedônia existem. São invenções, são uma construção política e um certo tipo de alquimia por parte de historiadores de Skopje” (Dimitrov 1993:7)<sup>25</sup>. A visão dominante na Grécia é a de que, enquanto a Macedônia e alguns aliados vêem a Grécia como expansionista, muitos gregos têm a mesma preocupação em relação à Macedônia, e vêem o país como “uma potência militar hostil e expansionista que ameaça o norte da Grécia” (Pettifer 1995:56).

---

<sup>25</sup> Tradução livre de: “(...) according to which neither the Macedonian people, its language or its culture exists. These are inventions, a political construct and some sort of alchemy on the part of the ‘Skopje historians’” (Evgeni Dimitrov 1993:7).

## **b) Os desafios internos**

Entre as ameaças internas, os principais obstáculos para a estabilidade da Macedônia estão relacionados às minorias, sobretudo o grupo de macedônios albaneses, e à recessão econômica.

Nos Bálcãs, “a aritmética é a continuação da política por outros meios” (Rogier 1997:26). As contagens e recontagens nos censos oficiais ou clandestinos são fontes de influência política nessa região, e o caso da Macedônia não é diferente. No censo de 1991, entre os cerca de 2 milhões de macedônios, a divisão étnica era da seguinte maneira: 1.3 milhão de eslavos, 430 mil albaneses, 97 mil turcos, 56 mil romas e 44 mil sérvios, entre outras minorias. Os albaneses boicotaram o censo e afirmavam ser, na época, cerca de 700 mil (Rogier 1997:26). A despeito da existência de outras minorias relativamente expressivas, a dos albaneses é a que mais se mobilizou ao longo dos anos.

A evidente natureza multiétnica da Macedônia é protegida pelo princípio da igualdade formal entre todos os cidadãos macedônios, a despeito de sua etnia, credo, gênero, etc. (Constituição, art. 9º). Isso não impediu que a constituinte fizesse uma distinção entre os macedônios eslavos e as outras nacionalidades por não serem consideradas “nações constitutivas” da República da Macedônia (Rogier 1997:26). Este elemento aparece na maioria das constituições de repúblicas pós-comunistas, em que há o reconhecimento da predominância da etnia que seria o núcleo da população do Estado, nesse caso, “o Estado nacional do povo da Macedônia” (Lund 2005:232). Na mesma linha, o art. 7º da Constituição, por exemplo, estabelece que a língua macedônia e o alfabeto cirílico são oficiais e que outras línguas e outros alfabetos só serão considerados oficiais nas administrações municipais de cidades cuja maioria pertença a outra nacionalidade. A consequência óbvia deste fato é a exigência de os albaneses se expressarem em macedônio dentro do congresso nacional (Vilma Venkovska-Milcev 2006). Outro exemplo relevante é o da educação superior: prevê o artigo 48(3) da constituição que os membros das nações têm direito à instrução em sua própria língua apenas no ensino fundamental e no ensino médio e, nas escolas em que isso ocorra, o aprendizado da língua macedônia é também obrigatório. A principal consequência prática deste artigo é a falta de subsídios financeiros e de garantias legais para a criação e manutenção de universidades em língua albanesa.

Assim, os indivíduos de grupos minoritários eram cidadãos formais mas recebiam tratamento de cidadãos de segundo plano, o foi contestado sobretudo pelos

macedônios albaneses, que exigiam melhor representação política e maior preocupação com seus direitos educacionais, culturais e lingüísticos enquanto coletividade com uma identidade específica e diferente, embora às vezes compartilhada, com a dos macedônios eslavos. Em um referendo clandestino realizado em janeiro de 1992, divulgou-se que 93% dos macedônios albaneses desejavam autonomia política e territorial nas regiões da Macedônia onde eram maioria – algumas cidades têm população 80% albanesa, principalmente no norte e no oeste macedônios, próximo às fronteiras com a Albânia e o Kosovo (Rogier 1997:26, Lund 2005:232 – ver Mapa 2, em anexo).

No começo de 1992, o governo recém-instalado na Macedônia conta com a participação de políticos relativamente moderados, que têm por prioridade a manutenção da integridade territorial. Trata-se de um desafio entre, de um lado, negligenciar as reivindicações albanesas, o que pode causar revolta e confronto, e, de outro lado, admitir sua prevalência enquanto minoria, o que significa também absorver politicamente a religião muçulmana e o alfabeto latino (Rogier 1997:27). Em outras palavras, o governo buscava encontrar uma solução que estivesse entre a secessão e a perda de sua natureza eslava.

No início da década de 1990, a situação econômica é precária no país mais pobre da ex-Iugoslávia. Com a desintegração iugoslava, o país encontra-se em uma situação sem precedentes: de imediato, a Macedônia perde acesso a um mercado relativamente fechado que consumia cerca de 75% da produção industrial doméstica (East West Institute 1999:5). Na fronteira norte, a Macedônia viu-se obrigada a respeitar as sanções impostas pela ONU contra a Sérvia/Iugoslávia em maio de 1992, o que significou interromper um total de 60% do fluxo comercial do país (Rogier 1997:27). Na fronteira sul, o embargo imposto pela Grécia desde o fim de 1991 impedia que quaisquer produtos saíssem ou entrassem na Macedônia pelas fronteiras gregas. Em 1992, por exemplo, 82 toneladas de petróleo ficaram detidas no porto de Salônica. Além do embargo econômico, a estratégia grega de impedir o reconhecimento internacional da Macedônia via União Européia, impedindo que se tornasse membro da ONU, deixava a Macedônia economicamente isolada e fora do alcance de empréstimos de instituições financeiras internacionais (Rogier 1997:27).

Pelo exposto, vê-se que as ameaças internas e externas acima mencionadas informam a situação na Macedônia na iminência de sua 1ª crise, além de oferecerem

elementos que serão retomados ao longo da década de 1990, sobretudo os referentes à chamada ameaça interna.

## **Conclusão**

O presente capítulo apresentou as bases para a melhor compreensão não apenas das crises no Kosovo e na Macedônia da década de 1990 como também da resposta internacional a cada uma dessas crises. A primeira seção ressaltou os aspectos da história recente da Iugoslávia cujo impacto é evidente nas crises dos anos 1990 de ambos os casos. A segunda seção, por sua vez, destacou dois argumentos que fundamentam a interpretação dessa história por parte de atores políticos internacionais, o que é relevante para explicar a ação e, sobretudo, a omissão internacional nos casos em estudo. A última seção tratou das questões estruturais do problema de ambos os casos, até a iminência de sua 1ª crise.

A narrativa deixa evidente a relação histórica e cultural entre os dois casos. Embora haja elementos semelhantes, não são situações idênticas e, por isso, não podem ser tratadas como se idênticas fossem. No próximo capítulo, as crises serão destrinchadas individualmente, com realce ao contexto específico da crise e à resposta internacional a cada uma delas.