

De volta a Helsinque - quarenta anos depois

Alexander Zhebit

Alexander Zhebit

é professor associado na área de estudos de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

E-mail: alex@cfch.ufrj.br

Resumo

Uma leitura histórica do “processo de Helsinque” durante e depois da Guerra Fria visa resumir passos da diplomacia multilateral da *détente*, recuando à origem da mais importante conferência diplomática paneuropeia da época contemporânea e analisando algumas limitações que não deixaram que ela conseguisse implementar, de maneira mais completa, o seu legado no início do século XXI. Ao realçar a relevância dos princípios de segurança europeia, estabelecidos na Ata Final de Helsinque, o artigo diferencia o exercício da diplomacia da *détente* europeia, no contexto da Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa, da política internacional na Europa pós-Guerra Fria, caracterizada pelas mudanças dinâmicas multidimensionais e pela competição das instituições internacionais, resultando na fragilização do estado de segurança europeia.

Palavras-chave

Guerra Fria, *détente*, “processo de Helsinque”, CSCE, OSCE, segurança europeia.

Abstract

A historical reading of the “Helsinki process” during and after the Cold War pretends to summarize the steps of the multilateral diplomacy of the “*détente*”, since the origin of the most important All-European Conference of the contemporary time, analyzing some limitations that did not allow it implement its legacy in a most complete way in the early XXI century. While emphasizing the relevance of the principles of European security, established in the Helsinki Final Act, the article points to the difference between the exercise the diplomacy of *détente* in Europe, in the context of the Conference on Security and Cooperation in Europe, and the international politics in a post-Cold War Europe, characterized by multidimensional dynamic changes and by the competition among international institutions, while resulting in a weakening of the state of European security.

Keywords

Cold War, *détente*, “Helsinki process”, CSCE, OSCE, European security.

Introdução

A arquitetura da segurança europeia tem apresentado, nestes últimos anos, várias tensões, e até fissuras, evidentes na exacerbação das relações entre as instituições europeias e dentro dos organismos paneuropeus, que têm vivido, ultimamente, um clima político semelhante ao período da Guerra Fria. Estes novos desenvolvimentos na Europa provocam dúvidas acerca da solidez do sistema da segurança europeia, bem como alimentam preocupações com um possível deslize da Europa em direção a uma vivência confrontacional do passado. A busca da explicação de algumas causas da piora atual da segurança europeia nos leva a recuar às origens de sua construção.

Embora a Guerra Fria não seja o objeto direto de análise do presente artigo, o contexto histórico em que a segurança europeia pós-Segunda Guerra Mundial foi construída, não pode ser dissociado deste conflito momentoso e precisa de alguns comentários introdutórios. A Guerra Fria, a quintessência do confronto Leste-Oeste, durante quase um meio século, dominou a política internacional, militarizando as relações internacionais, retardando o desenvolvimento econômico e social mundiais, restringindo intercâmbios comerciais, científicos, culturais e humanos entre países com regimes sociais diferentes, provocando conflitos e sofrimentos humanos de grandes proporções para muitas nações.

Uma importante razão porque o conflito Leste-Oeste deixou, gradualmente, de ser percebido na política internacional como prenúncio da inevitabilidade de uma guerra mundial e começou a ser tratado como uma crise da política internacional, desfavorável à paz, à segurança e à cooperação internacionais, mas controlável por meio da diplomacia e das instituições universais, deveu-se às lições da Segunda Guerra Mundial. O importante legado moral de “preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade”, conforme expressado na Carta das Nações Unidas (CARTA, 2001, 5), foi o *leitmotiv* do pensamento pós-Guerra na sociedade de Estados, mesmo dividida conforme as fidelidades político-ideológicas. O consenso político em torno do apelo das Nações Unidas de “unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais” (CARTA, 2001), favoreceu a diplomacia multilateral e contribuiu para que o conflito, que germinava na Europa, não se transformasse em uma nova guerra mundial, mas seguisse o caminho de soluções político-diplomáticas.

Uma outra razão porque a Guerra Fria não enveredou pelo caminho de um conflito nuclear, chegando, porém, à beira de um, na Crise dos Mísseis (1962), deduzia-se da percepção da ameaça recíproca de destruição mútua garantida. Todavia, a instaurada “paz nuclear” não foi um fator independente que influía isoladamente, dentro de um vácuo político internacional, sobre a pacificação das relações da Guerra Fria, mas ela se inseria no contexto rígido de uma ordem bipolar do sistema internacional, mantida pelo regime de estabilidade hegemônica das duas superpotências (GADDIS, 1992, p. 171-178).

Estas duas razões mestras estavam na origem de várias iniciativas de normalização política e diplomática das relações Leste-Oeste, que se datam dos anos 50-60, empreendidas em decorrência de interesses comuns em solucionar crises no eixo central do confronto (Berlim, Cuba) e nas suas periferias (Coreia, Vietnã, Oriente Médio, Chifre da África, Angola). Contudo, a situação político-militar na Europa, devido à sua centralidade no conflito Leste-Oeste, apresentava um risco muito maior à paz e à segurança internacionais, do que os conflitos periféricos. Conforme resumido em um estudo historiográfico sobre a Guerra Fria, “o fim da Guerra Fria em si é simplesmente inimaginável... sem a solução do problema da paz e da estabilidade na Europa (ROMERO, 2014, p. 699, tradução livre).

548

A consciência comum de que a eliminação dos riscos à segurança europeia seria benéfica para a paz mundial, corroborada pela vontade política, proveniente dos interesses convergentes de manter as relações Leste-Oeste em quadros pacíficos, proporcionou a razão, o palco e a iniciativa de magnitude histórica para a convocação de uma conferência diplomática internacional, que reuniu, 30 anos depois da Segunda Guerra Mundial, os atores internacionais no eixo do confronto Leste-Oeste.

Helsinque: lançando alicerces da segurança europeia

Em 01 de agosto de 2015 completaram-se 40 anos desde a celebração da histórica Ata Final de Helsinque, que marcou o período pós-Segunda Guerra Mundial na Europa e inaugurou uma nova fase no confronto Leste-Oeste e na Guerra Fria – a de *détente*.¹ Iniciada nos anos 60 por atores internacionais diferentes e por motivos distintos, a *détente* expressava a convergência de interesses dos Estados europeus dos dois lados da “cortina de ferro”, baseados nas ideias da normalização das relações Leste-Oeste e da solução da “questão alemã”, ou seja, da superação da divisão territorial, política e militar da Alemanha e de Berlim, e conseqüentemente, do continente europeu, herdada desde 1945.

A liderança francesa na política de *détente* e de *rapprochement* com a União Soviética, assumida pelos presidentes Charles de Gaulle, George Pompidou e Giscard d’Estaing, com o propósito de construir uma Europa “do Atlântico aos Urais”, foi propulsionada pelo distanciamento entre a França e os Estados Unidos e a França e a OTAN (DUROSELLE, 1971, p. 665-650). A diplomacia de Leonid Brejnev e Andrei Gromyko contemplava a *détente* como uma premissa da “coexistência pacífica” entre sistemas com regimes sociais e políticos diferentes, a ser garantida pelo reconhecimento pelo Ocidente do princípio da imutabilidade das fronteiras na Europa, estabelecidas depois da Segunda Guerra Mundial (DIPLOMATICHESKIY, 1986, Tomo II, p. 227, 446). A “Neue Östpolitik” alemã, de Willy Brandt, visava à conciliação com os vizinhos no Leste, com base no reconhecimento das realidades pós-Segunda Guerra, procurando legitimar a solução da “questão alemã” por intermédio da diplomacia no eixo Leste-Oeste e preconizando a cláusula da “mudança pacífica” de fronteiras, que pressupunha a reunificação alemã no futuro (MARKOVITZ, 1993, p. 669; NIEDHART, 2008, p. 46-47). Os Estados Unidos, durante as administrações de Richard Nixon e de Gerald Ford, ficaram envolvidos na política da *détente* europeia, devido, em grande parte, à “Neue Östpolitik” alemã. Visando evitar uma dissensão dentro da OTAN e uma eventual perda da Alemanha como aliado (SNYDER, 2010, p. 494), os Estados Unidos, exerciam a diplomacia de *détente* das superpotências, que combinava a aproximação, baseada nas negociações sobre o controle de armamentos, com a tradicional contenção da União Soviética (WESTAD, 1997, p. 27). Todos estes vetores políticos e

diplomáticos, no seu conjunto e numa direção convergente, contribuíram objetivamente para a mitigação da reprodução automática do confronto entre as superpotências e entre os respectivos aliados.

549

O processo da *détente* e da normalização das relações entre os membros das alianças hostis acendeu a luz verde a reconhecimentos jurídicos internacionais das realidades políticas e territoriais, na Europa pós-Guerra. As declarações soviético-francesas, de 1966 e de 1971, o tratado entre a União Soviética e a República Federal da Alemanha, de 1970, o documento sobre os princípios básicos das relações soviético-americanas, de 1972, os tratados entre os países do Leste e do Oeste, sobretudo os da Alemanha Federal com a Polónia e a Checoslováquia,² firmados no ambiente da *détente*, favoreciam, *pari passu*, a sua evolução. Os documentos bilaterais, celebrados em formatos cruzados entre vários atores dos blocos militares opostos, endossaram a configuração existente das fronteiras da Europa pós-Guerra, mediante o processo de reconhecimento diplomático dos Estados do Leste Europeu pelos países da Europa Ocidental, cujo ápice foi o reconhecimento recíproco da República Democrática Alemã e da Alemanha Federal.

No contexto favorável da *détente*, a divisão europeia e as vias de superá-la – tornou-se motivo principal das negociações que começaram sob a forma de consultas multilaterais de 33 países europeus, mais os Estados Unidos da América e o Canadá.³ A institucionalização destas consultas, sob a égide da convocada Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE), bem como a sua continuidade em Helsinque e em Genebra, e, mais tarde, em várias outras capitais europeias, ficaram conhecidas, na história das relações internacionais contemporâneas, como o “processo de Helsinque”.

Como escreve Henry Kissinger, “a Conferência de Segurança Europeia tornou-se... uma grandiosa confirmação do status quo pós-guerra” (KISSINGER, 1997, p. 903). O status quo pós-guerra ou, em outras palavras, o reconhecimento “das realidades da Europa”, não se reduzia apenas à aceitação das fronteiras, estabelecidas em decorrência da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria, mas estava baseado em três principais pressupostos:

- Aceitação de “indivisibilidade da segurança da Europa assim como seu interesse comum no desenvolvimento da cooperação em toda a Europa”;
- Estabelecimento do “vínculo estreito entre a paz e a segurança na Europa e no mundo inteiro”;
- Conscientização da “necessidade de cada um deles (*de Estados* – inclusão nossa) de contribuir para o fortalecimento da paz e da segurança mundiais, a promoção dos direitos fundamentais, o progresso econômico e social e o bem-estar dos povos”, ou seja, de aceitar os princípios acordados de relacionamento e, a partir daí, andar em direção à “eliminação do confronto, originário do caráter de suas relações no passado” (CONFERENCE, 1975, p. 3, tradução livre).

O processo de Helsinque, que abriu uma perspectiva de evitabilidade de um conflito armado devastador, tanto em face da ameaça de aniquilação nuclear global, quanto perante à probabilidade de um conflito convencional europeu de envergadura gigantesca, apresentou uma opção política e diplomática de construção de um sistema de segurança comum e inclusivo para os blocos opostos.

A Conferência, na qual a negociação aconteceu em torno das três principais dimensões da política paneuropeia, chamado de três “cestos”:⁴

a) segurança europeia, destacando o decálogo de princípios que guiariam relações entre os países europeus, mais questões de construção de confiança, mais a segurança no Mediterrâneo;

b) cooperação nas áreas econômica, científico-tecnológica e ambiental;

c) cooperação em assuntos humanitários e outros, constituiu-se em um processo diplomático multilateral de construção do sistema de segurança na Europa.

Este processo deu origem à abordagem complexa e multifacetada de segurança europeia e transatlântica, que focou não somente os aspectos político-militares, mas abrangeu o desenvolvimento das relações econômicas, tecnológicas, ambientais e a área de direitos humanos, assim tornando-o o paradigma de segurança extensivo aos assuntos não militares.

Vale a pena, neste artigo, recapitular os princípios de relações entre Estados, inscritos na Ata Final, que, ao refletirem os preceitos internacionais já consagrados na Carta das Nações Unidas, foram reafirmados e revigorados por outros pactos internacionais, posteriores à Carta:⁵

- Igualdade soberana e respeito aos direitos inerentes à soberania;
- Refreamento da ameaça de uso ou do uso de força;
- Inviolabilidade de fronteiras;
- Integridade territorial de Estados;
- Solução pacífica de controvérsias;
- Não-intervenção em assuntos internos;
- Respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de pensamento, consciência, religião ou crença;
- Direitos iguais e a autodeterminação dos povos;
- Cooperação entre Estados;
- O cumprimento, em boa fé, das obrigações ante o direito internacional (CONFERENCE, 1975, p. 4-8).

Os princípios foram apresentados de forma interligada, sem que alguns deles pudessem ser desconsiderados, e foram articulados com todas as principais dimensões, discutidas da Conferência. Hipoteticamente, o decálogo dos princípios estaria baseado na equidade entre os princípios e na sua indissolubilidade. Porém, o choque de diferentes interesses nacionais e de variadas lealdades doutrinárias provocou um desequilíbrio na implementação destes princípios nas políticas externas, caracterizadas pela adesão maior a uns em detrimento a outros, o que se refletiu na CSCE.

Considerando que o reconhecimento do conjunto de princípios equilibrou supostos ganhos da União Soviética com a legalização das fronteiras pós-Segunda Guerra Mundial, Henry Kissinger, ao se defender das críticas do senador democrata Henry Jackson à *détente* e às concessões “excessivas” dos Estados Unidos na Ata Final, escreveu:

Mesmo este reconhecimento limitado da legitimidade (de fronteiras - inclusão nossa) foi invalidado por uma declaração de princípios que antecedeu-o - negociada principalmente pelos Estados Unidos. Esta declarava que os Estados signatários “consideram que suas fronteiras podem

ser mudadas, de acordo com o direito internacional, através de meios pacíficos e por intermédio de acordos (KISSINGER, 1997, p. 905).

551

Sem dúvida, este princípio, por um lado, resguardava o direito da Alemanha à reunificação com a República Democrática da Alemanha, sem que se supusesse que, num contexto totalmente diferente, este direito seria reivindicado por muitos novos atores europeus, o que se tornou a realidade, a partir do início dos anos 90, na Europa. Por outro lado, ele dialogava com o princípio de direitos iguais dos povos e à autodeterminação, no sentido em que a mudança de fronteiras poderia acontecer não somente mediante a unificação, mas também por meio de secessão, a ser realizada “conforme o direito internacional, através de meios pacíficos e por intermédio de acordos” (CONFERENCE, 1975, p. 4).

Esquemáticamente, a distribuição de interesses em torno de cada cesto foi a seguinte: o cesto a), dedicado ao *status quo* na Europa, foi o tema de preocupação soviética em segurança (ROMANO, 2009, p. 32; LOTH, 2002); o cesto b), sobre a economia e comércio, atraía a atenção da Europa Ocidental, cujos países eram importantes parceiros comerciais da União Soviética e dos países do Leste Europeu (ROMANO, 2009, p. 19). No entanto, o cesto c), referente aos assuntos humanitários, apresentado originalmente pelos nove membros da Comunidade Europeia (WENGE et al, 2008, p.16, 18,19), vinha ganhando cada vez mais o apoio dos Estados Unidos, o que refletia o intuito dos legisladores americanos de equilibrar as perdas político-estratégicas com os ganhos ideológicos. Ao mesmo tempo, a inclusão da dimensão humana no processo de Helsinque e o apoio crescente dos países da Europa Oriental e dos países neutros, devido a uma “autonomia relativa” destes (WENGE et al, 2008, p. 5), nascida no âmbito da OSCE, surpreendia os membros do Birô Político, que temiam “sérias consequências domésticas por causa do processo de liberalização” (DOBRYNIN, 1995, p. 346).

O estudo da CSCE leva-nos a distinguir entre dois eixos no processo de Helsinque – a *détente* das superpotências, centrada nos assuntos estratégico-militares, e a *détente* europeia, focada na superação da divisão continental, no sentido mais amplo. Se a facilidade com que a Europa Ocidental se aproximava com os países do bloco soviético no início do processo tinha a ver, tanto com a transição da Comunidade Europeia em direção a uma “comunidade de segurança” (BATISTELLA, 2003, p. 569-572), quanto com a crescente interdependência entre as duas partes da Europa, os Estados Unidos atinham-se, em virtude da ambiguidade da sua política de *détente*, à diplomacia de *linkages*⁶ (KISSINGER, 1994, p. 717-718).

Por um lado, a diplomacia da *détente* produziu uma gama de resultados penetrantes no controle aos armamentos nucleares, dos quais os mais impactantes foram o Tratado ABM⁷ e o Acordo provisórios sobre medidas, referentes a limitação de armas estratégicas ofensivas (SALT 1),⁸ celebrados entre a União Soviética e os Estados Unidos, em 1972. Por outro, a execução paulatina dos objetivos da Ata Final vinha resultando num relaxamento gradual do controle de migração, de viagens internacionais, de trocas e intercâmbios científicos e estudantis, dos quais o assunto mais premente e doloroso passou a ser a emigração de judeus e de dissidentes políticos da União Soviética e dos países do Pacto de Varsóvia para o Ocidente.

Obviamente, o funcionamento da prática de *linkages* não foi automático nem compulsório. Quando o Congresso dos Estados Unidos aprovou, como instrumento de pressão, a emenda Jackson/Vanik, em 1974, a qual vinculou a emigração da União Soviética ao comércio bilateral soviético-norteamericano, nem a migração se tornou muito mais livre, nem o comércio começou a florescer. Pois, enquanto o caso da emigração do

escritor Aleksandr Soljenítsin aos Estados Unidos provou o acordado, o exílio interno do acadêmico Andrei Sakharov testemunhou o contrário. O presidente dos Estados Unidos, Gerald Ford, recusou-se a receber o escritor dissidente russo na Casa Branca, expondo às críticas, tanto dos republicanos, quanto dos democratas, o papel dos Estados Unidos na CSCE. Tampouco o *linkage* foi reciprocado pelos países-membros da OTAN, na imensão de segurança, à custa de um relaxamento das restrições emigratórias do lado do bloco soviético, quando foram tratadas as propostas do Comitê Político Consultivo dos Estados-membros do Pacto de Varsóvia, sobre a extinção simultânea, se bem que precoce, da OTAN e do Pacto de Varsóvia, começando pelo dismantelamento de suas organizações militares, feitas em novembro de 1976, em Bucareste, e em novembro de 1978, em Moscou.

O papel principal de oposição à diplomacia de Moscou, na área de segurança militar, foi desempenhado pelos Estados Unidos, que insistiam em que a legitimação das fronteiras pós-guerra na Europa e o controle aos armamentos nucleares fossem acompanhados pelas devidas concessões pela parte da União Soviética em assuntos humanitários, avalizando atividades de “grupos de Helsinque” na União Soviética e nos países do bloco socialista, sobretudo, durante o governo de Jimmy Carter, que chegou a frear e, em 1980, sustou a ratificação do acordo SALT 2 no Congresso (MITCHEL, 2010, p. 2016, 2148, 2354).

A essência do terceiro cesto foi inadequadamente percebida pelos críticos liberais nos Estados Unidos, como incapaz de cercear a União Soviética, citando Henry Kissinger que, com justa razão, escrevia:

Basket III (cesto de assuntos humanitários - *inclusão nossa*) destinava-se a desempenhar um papel expressivo na desintegração da órbita satélite soviética.... a fim de solapar não só a dominação soviética, assim como os regimes comunistas em seus próprios países. A Conferência Europeia de Segurança veio, desta maneira, desempenhar um importante papel duplo; em seus estágios de planejamento, ela moderou a conduta soviética na Europa e, posteriormente, ela acelerou o colapso do Império Soviético (KISSINGER, 1997, p. 905).

No choque dos interesses conflitantes em que foi conduzida a política externa americana na disputa humanitária com a União Soviética, o que importou foi o resultado. A Ata Final estabeleceu uma norma internacional humanitária, com base na qual Estados tinham o direito legal de protestar contra violações de direitos humanos em outros Estados, sem que isto fosse qualificado como uma intervenção nos assuntos internos (MOINIHAN, 1990, p. 160). Como escreveu, afirmativamente, Anatoly Dobrynin,

The Helsinki Final Act was signed on August 1, 1975, and its ultimate reality was that it played a significant role in bringing about the long and difficult process of liberalization inside the Soviet Union and the nations of Eastern Europe. This in the end caused the fundamental changes in all these countries that helped to end the Cold War. (DOBRYNIN: 1995, p. 347).

Em termos mais abrandantes, a Ata Final, além de legitimar o *status quo* europeu pós-Guerra, ampliou o conceito de segurança aos indivíduos, criando um quadro normativo para a mudança pacífica doméstica e internacional (WENGE et al, 2008, p. 19).

Madrid, Viena, Paris: erosão da “cortina de ferro”

Os passos posteriores à celebração da Ata Final demonstravam que o processo de Helsinque encontrou muitas pedras no seu caminho, sobretudo, no que dizia respeito à interpretação dos objetivos do processo e dos resultados almejados. Os Estados Unidos, durante o governo Jimmy Carter, ao colocarem no centro das negociações os assuntos

de direitos humanos, desequilibraram o caráter tridimensional do processo. Devido a isto, na Conferência de revisão da CSCE em Belgrado (1977-1978), os países do bloco soviético foram vigorosamente criticados pelas violações de direitos políticos e civis, respondendo com as críticas da ingerência em assuntos internos da União Soviética e dos aliados e das violações de direitos econômicos e sociais nos países ocidentais. O processo de Helsinque foi afetado, em seguida, pela intervenção soviética no Afeganistão, em dezembro de 1979, pelo sepultamento da ratificação do SALT II pelos Estados Unidos e pelas farpas recíprocas sobre a instalação de mísseis de alcance intermediário dos Estados Unidos na Europa, no início dos anos 80. Por estas razões, o período 1977/1978-1984 é avaliado, por vários pesquisadores da Guerra Fria, como um “fracasso”, ou mesmo, um “colapso” da *détente*, devido, principalmente, aos fatores externos que deterioraram o clima das negociações na CSCE (WESTAD, 1997, p. 5, 28; NJØLSTAD, 2010, p. 3926-3973).

A crítica à *détente*, neste período, não responde, contudo, à questão porque a Conferência de Madrid (1980-1983), realizada num clima de confronto, conseguiu adotar uma plataforma consensual para avanços na área de fortalecimento de confiança e de desarmamento na Europa. Segundo a nova leitura do processo, isto aconteceu, em parte, porque o governo Ronald Reagan empreendeu uma diplomacia de “ativismo” e de construtivismo na consecução de resultados, reciprocamente aceitáveis, bem como equilibrou as dimensões militares e humanitárias do processo (SNYDER, 2010, p. 493-494). Precisamente, foi Madrid que acendeu a luz verde à Conferência de Estocolmo sobre medidas de fortalecimento de confiança e desarmamento na Europa (1984-1985) e impulsionou as negociações, em Viena, sobre a redução recíproca de forças armadas e armamentos convencionais na Europa (1973 - 1989), assim rompendo o cerco da “segunda Guerra Fria”.

Consequentemente, o “fim”, o “colapso” da *détente*, assim como a “estagnação” do processo de Helsinque, no período do governo Jimmy Carter até a “Segunda Guerra Fria”, parcialmente atribuídos ao declínio da *détente* entre as superpotências durante um período limitado, tornaram-se objetos de reavaliação posterior (SNYDER, 2010, p. 494, 504). Porém, o mais significativo no processo de Helsinque foi que ele adquiriu, nos anos 80, sobretudo entre 1984 e 1986, uma dinâmica própria, que fugia da lógica da doutrina *kennaniana* de contenção e avançava em assuntos de segurança europeia, negociados nas Conferências de revisão, através conexões transversais humanas, sociais e culturais (ROMERO, 2014, p. 699-670).

A Guerra Fria extravasou a sua belicosidade para a periferia não-europeia do conflito central do pós-Guerra, na qual a “paz nuclear” não imperava. Os conflitos armados no Terceiro Mundo, entre 1945 e 1991, provocaram a morte de cerca de 20 milhões de pessoas. Durante a *détente*, nos anos 70 e 80, as superpotências e alguns aliados seus não só se chocaram indiretamente, mediante movimentos armados reciprocamente apoiados, em Angola, Etiópia, Somália, Nicarágua, mas recorreram às intervenções diretas – União Soviética no Afeganistão (1979), Estados Unidos na Grenada (1983) e no Panamá (1989). Foi por isto que alguns pesquisadores consideraram as guerras terceiromundistas como um colapso da *détente*, entendendo, porém, que este colapso foi produto das ambições globais das superpotências (WESTAD, 1997, p. 28), sem afetar, gravemente, o processo de Helsinque como tal.

Se, do ponto de vista terceiromundista, a “vitória” na Guerra Fria, de quem quer que fosse, poderia ser considerada uma vitória pírrica, considerando as perdas humanas e múltiplos custos, a importantíssima consequência e o êxito do processo de Helsinque

foram o desanuviamento da atmosfera de confronto na Europa Central, a condução das negociações sobre medidas de confiança e desarmamento na Europa e o afastamento da ameaça de um conflito global. O irrecusável mérito da CSCE foi que ela não se interrompeu, mesmo durante uma escalada na Guerra Fria, nos anos 1979-1984, agindo como uma alternativa às políticas digladiantes dos blocos militares opostos e, sempre, realçando a necessidade de uma diplomacia multilateral, europeia e transatlântica, com a finalidade de atenuar o confronto, atingir uma estabilidade política e militar da Europa, erodindo, cada vez mais, a “cortina de ferro”.

Quando se avaliam contribuições para a transformação política da Europa e para o fim da Guerra Fria, o papel da CSCE não recebe um destaque merecido. De fato, foi nos labirintos deste processo que se formou um projeto de construção de paz e de segurança na Europa no pós-Guerra Fria, dirigido pela diplomacia multilateral, que incluía não somente as duas superpotências e os protagonistas europeus da *détente* – a França e a Alemanha, mas também países europeus médios e pequenos. Estes países alteraram a dinâmica da política europeia internacional, complicaram equações simples dos dois lados da “cortina de ferro”, tomaram iniciativas autônomas e corajosas. Nas fases iniciais, a Polônia, a Hungria e a Romênia apresentaram propostas de conceituação do processo. Neutros e não-alinhados, como a Finlândia, cuja capital deu nome ao processo de *détente*, bem como a Áustria, a Suécia, a Irlanda, transformaram-se em atores iguais em direitos, com superpotências e com grandes atores europeus nos assuntos de segurança europeia (ROMANO, 2009, p. 29-30), sem falar da Malta, cujas posições idiossincráticas foram como espinhos na carne das decisões consensuais da CSCE.

Treze conferências de revisão, realizadas entre 1977 e 1989, que se basearam em arranjos de termos políticos, refletiram uma crescente consolidação do processo de negociação multilateral, sinalizando uma mudança estrutural nas relações internacionais, mediante a implementação de um processo diplomático de pacificação, de cooperação e de desconstrução do paradigma de conflito de envergadura mundial. O sucesso do processo de Helsinque, que fez transparecer esta mudança e, de certo modo, coroa a *détente*, foi a celebração do Tratado sobre as Forças Armadas Convencionais na Europa (TFACE),⁹ assinado em Paris em 19 de novembro de 1990, que estabeleceu limites às forças armadas e aos armamentos convencionais na Europa.

Reconhecendo a liderança das superpotências na superação da Guerra Fria, admitimos, contudo, a relevância da CSCE, que pôs o ponto final à Guerra Fria em “Carta de Paris por uma nova Europa”, celebrada na Cúpula de Paris, em novembro de 1990, ao declarar oficialmente o fim da Guerra Fria e reafirmar a vigência futura nas relações internacionais dos princípios do Decálogo, subscritos na Ata Final de 1975 (CHARTER, 1990, p. 3).

Porém, cabe reconhecer que, sem a celebração dos tratados de porte, como o Tratado soviético-americano sobre a eliminação de mísseis de alcance intermediário (1987), sem as negociações “dois mais quatro” (1989-1990), que resultaram na celebração do Tratado sobre a solução definitiva da questão alemã (1990) em Moscou e na reunificação alemã, em 03 de outubro de 1990, bem como sem o Acordo soviético-americano START 1 (1991), a desintegração da Guerra Fria e da sua doutrina não aconteceria tão cedo.

Paralelamente ao processo da finalização do estado da Guerra Fria e da negociação da reunificação alemã, a União Soviética, liderada por Gorbachev, ainda apostando na possibilidade da neutralização da Alemanha e numa eventual extinção da OTAN, negociava com os líderes europeus, incluindo antigos membros do Pacto de Varsóvia,

o projeto de uma confederação de estados europeus, denominado “casa comum europeia”, que seria vinculado e concretizado no âmbito do processo de Helsinque, tornando a Conferência seu órgão principal (GORBACHEV, 1996; REY, 2008, p. 29).

555

Contando com a reciprocidade da OTAN de construir uma ordem de segurança que incluísse todos os atores do processo, os países-membros do Pacto de Varsóvia declararam, em 25 de fevereiro de 1991, a extinção da aliança. A União Soviética e, posteriormente, a sua sucessora, a Federação da Rússia, vieram a retirar forças armadas da Europa Oriental: da Checoslováquia e da Hungria, em 1990-1991, da Polônia e da Lituânia, em 1993, da Alemanha, da Estônia e da Letônia, em 1994.

Dissociando-nos da análise *lato sensu* da Guerra Fria, analisada em uma ampla historiografia sobre o assunto (DOBRYNIN, 1995; KISSINGER, 1994; GORBACHEV, 1996; CAMBRIDGE HISTORY OF THE COLD WAR, 2010; WESTAD, 1997; 2010; BANGE & NIEDHART, 2008; LOTH, 2010; BOZO, 2012; ROMERO, 2014), queremos ressaltar o papel da CSCE como um formato político e um processo diplomático multilateral, que contribuiu para a desconstrução e a negação da doutrina confrontacional da Guerra Fria, mediante a negociação de uma alternativa pacífica de segurança pluralista comum para a Europa.

CSCE na nova Europa: *mutatis mutandis*

Declarado o fim da Guerra Fria, a CSCE, exitosa como uma conferência diplomática da era contemporânea, num contexto estático da bipolaridade da Guerra Fria, mas ineficaz e impotente como uma associação sem estrutura organizacional, no âmbito da superação da Guerra Fria e do dinamismo da evolução da ordem internacional, passou a ser objeto de uma discussão multilateral europeia sobre a necessidade de sua manutenção, institucionalização e reordenação numa Europa sem a “cortina de ferro”.

Avaliada como geradora do processo de aproximação entre os países que saíram do confronto bélico, a CSCE foi incumbida na Cúpula de Paris pelos países-participantes, de dar continuidade à afirmação dos princípios internacionais acordados e à instauração de “uma nova era da democracia, paz e unidade” (CHARTER, 1990, p. 3). À CSCE foi atribuída uma nova vertente de ação que se constituiu na função de promover processos de democratização nos países do antigo bloco soviético (CHARTER, 1990, p. 3).

A reestruturação do processo de Helsinque veio a acontecer por causa, e no decorrer, das transformações políticas e territoriais na Europa pós-Guerra Fria. A CSCE enfrentou seríssimos desafios à segurança europeia, em geral, e ao seu papel, em particular. A desintegração da União Soviética, a fragmentação da Iugoslávia, a deflagração de conflitos interestatais e, sobretudo, intra-estatais, no espaço pós-soviético e pós-iugoslavo, acabaram com a euforia da superação definitiva da Guerra Fria. Surgiram temores de uma “balcanização” da Europa e especulações de que a ordem da época da Guerra Fria era mais previsível e mais bem controlada do que a desordem posterior, referindo-se à cooperação soviético-americana e às “virtudes da bipolaridade” (GADDIS, 1992, p. 142-146). Diga-se que este período da turbulência europeia produziu os conflitos armados civis, oriundos da desintegração e dos separatismos, obrigando as instituições europeias e transatlânticas a tomar providências no sentido de impor e de manter a paz entre partes beligerantes, justificando, assim, a permanência das instituições da Guerra Fria numa Europa pós-Guerra Fria.

Os processos da fragmentação e da unificação dos Estados no mundo pós-União Soviética não seguiram o paradigma tradicional de manutenção de *status quo* na Europa, idealizado pela CSCE. Dentre os princípios do Decálogo de Helsinque, o de autodeterminação dos povos, em um número considerável dos casos, prevaleceu sobre os da integridade territorial de Estado e do respeito aos direitos inerentes à soberania. Isto ocorreu quer por meio dos atos legais, como o Tratado sobre a solução definitiva da questão alemã (1990), a denúncia do Tratado da Formação da URSS (1991), o Tratado de Viskuli (Belavezha) (1991) e a lei constitucional sobre o término da existência da Tchecoslováquia (1992), quer através dos conflitos civis armados na Iugoslávia (1990-2000), no Azerbaijão (1992-1994), na Moldova (1990-1992), na Geórgia (1992-1994), na Rússia (1994-1996), na Ucrânia (2014-2015). Segundo Alberico Teixeira dos Anjos,

556

A autodeterminação externa, paradoxalmente, mesmo tendo sido considerada por alguns como integrante da categoria *jus cogens*, o que suporia tratar-se de questão já pacificada, continua a despertar polêmicas no mundo acadêmico e temores no mundo dos Estados e suas populações majoritárias (ANJOS, 2010, p. 5).

Para este especialista em direito de autodeterminação, o direito dos povos de se dispor de seus destinos, firmado nos principais documentos do direito internacional público, está, atualmente, na fase de passagem para um dos direitos fundamentais dos direitos humanos, “pondo em cheque postulados básicos do clássico Estado *westfaliano*” (ANJOS, 2010, p. 5) e desafiando o princípio de integridade territorial, o *uti possidetis* e a inviolabilidade de fronteiras.

Em 1992, em face de uma nova conjuntura internacional, na qual a segurança comum europeia, na ausência do antigo bloco soviético, ficou dependente da OTAN, a Rússia concluiu o Tratado de Segurança Coletiva com cinco membros da Comunidade de Estados Independentes (as antigas repúblicas soviéticas de Armênia, Belarus, Cazaquistão, Quirguísia, Tajiquistão), estabelecendo uma aliança militar defensiva com os novos Estados pós-soviéticos, transformada, em 2002, em Organização do Tratado de Segurança Coletiva.

A CSCE, nestes anos de transição, enfrentou problemas, desde existenciais e conceituais, até políticos e estruturais, os quais foram respondidos pela afirmação da necessidade de continuidade da CSCE, que levaria em diante a manutenção de segurança na Europa e cumpriria a desejada missão da democratização dos Estados do ex-bloco soviético. Desde 1991, foram instaurados novos órgãos funcionais da CSCE (Secretariado e Conselho permanente, Escritório para Instituições Democráticas e Direitos Humanos, Fórum para a Cooperação na Área de Segurança, Alto Comissário para Direitos das Minorias, Centro de Prevenção de Conflitos) pela cúpula da CSCE em Helsinque (CSCE, 1992). Dois anos mais tarde, em dezembro de 1994, na reunião de cúpula em Budapest, a CSCE, que admitiu, entre 1992 e 1994, 18 novos Estados-participantes, que se formaram na Europa e na Ásia após as desintegrações da União Soviética e da Iugoslávia, foi transformada em Organização de Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Seus objetivos foram complementados pela busca de soluções aos desafios globais à segurança na Europa e no mundo (OSCE BUDAPEST, 1994, p. 3, 4, 22).

Com o alargamento e a adaptação às novas realidades políticas internacionais, a OSCE passou a constituir a maior instituição internacional, regional e não-militar de segurança, no espírito do Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas que, até a data deste artigo, reuniu 57 países da América do Norte, da Europa, da Ásia Central e do Cáucaso, cobrindo a área gigantesca de responsabilidade pela segurança comum, entre Vancouver, no Canadá e Vladivostoque, na Rússia, num espaço euroatlântico e euroasiático.

Dez países da Ásia, do Mediterrâneo, mais a Austrália, juntaram-se à OSCE como parceiros de cooperação. A Organização, deste modo, assumiu dimensões e funções, compatíveis com os desafios que a nova era lhe lançou.

557

Conforme as decisões da cúpula de Budapeste, a antiga conferência e a nova organização estruturaram-se com base em uma série de órgãos:

- Conselho permanente, para realizar consultas regulares e assessorar na tomada de decisões, referentes às atividades da OSCE;
- Conselho sênior, para analisar e propor linhas políticas e avaliar assuntos orçamentários; conselho ministerial, órgão decisório e administrativo da OSCE; e, no topo,
- A Cúpula de Chefes de Estado e Governo, a suprema assembleia deliberativa.

O presidente da OSCE tem sido assistido pela “troika”, composta pelos presidentes anterior, atual e próximo, posto que o presidente sucessor seja eleito antecipadamente. A OSCE instaurou uma assembleia parlamentar e uma corte de conciliação e de arbitragem, esta última objetivando a prevenção de conflitos. A Organização passou a desempenhar o papel de garantidor do cumprimento do TFACE, desde 1990, e do Tratado de Céus Abertos,¹⁰ desde 2002 (OSCE BUDAPEST, 1994, p. 1-3).

A reforma do processo de Helsinque não animou alguns atores europeus, que interpretaram as transformações institucionais como dispensáveis, sugerindo que a organização se tornou obsoleta e que suas atribuições podem ser transferidas para a OTAN, o Conselho da Europa e à Corte Europeia de Direitos Humanos (MASTNY, 2008, p. 239). A administração do Governo George. H. W. Bush (pai) também tratou com ceticismo a transformação da CSCE em uma nova entidade, partindo da postura conservadora, em relação à mudança na organização e em virtude do tratamento pouco prioritário aos direitos humanos no processo de Helsinque, em contraste com a administração anterior (SNYDER, 2013, p. 463-463). Porém, no momento inicial da reformulação institucional, o prestígio do processo de Helsinque ainda prevalecia sobre o das estruturas do período da Guerra Fria (MASTNY, 2012, p. 239-242). Ao lado do ceticismo e das críticas, a vontade política geral, baseada no interesse comum de restaurar a estabilidade no espaço europeu e movida pela preocupação com uma maior “proliferação estatal” (BONIFACE, 1999, p. 32), foi contrariada por nacionalismos e etnicismos agudos que puseram em cheque a ordem europeia e, por conseguinte, prejudicaram a construção do espaço de segurança comum.

OSCE frente aos desafios à segurança europeia no espaço pós-comunista

A OSCE não adotou um estatuto e um regimento formais, o que, desde o início, fragilizou o papel da organização de escopo tão abrangente, mesmo em comparação com a OTAN e a União Europeia. Isto explicava o perfil relativamente baixo da OSCE na Europa em mudança, porque, embora a cúpula de Helsinque tenha definido a função de manutenção da paz pela OSCE, esta atribuição não teve como ser exercida e mantida, porque a OSCE não foi uma instituição de coerção, mas um organismo internacional de poderes não compulsórios, de “poder brando”.

Começando, desde 1992, a se defrontar com ameaças reais e se relacionar ativamente com atores caucasianos e asiáticos novos, a OSCE, neste novo cenário, deslocou o foco da eventualidade de um conflito armado de proporções continentais entre os blocos e os grandes atores na segurança europeia, para os conflitos locais e intra-estatais. Nesta

nova área de sua atuação, a OSCE projetou-se como ator de mediação, de controle e de pacificação, com a função de proporcionar meios de assistência política, humanitária e de monitoramento na superação de suas consequências, mas a sua função de garantidor credível da segurança comum europeia ficou preterida (MASTNY, 2008, p. 243; EVDOTIEVA, 2010, p. 89)

Compreendida como equiparada à cooperação político-militar na abordagem de segurança, a proteção de direitos humanos e de principais liberdades foi ressaltada como a prioridade da OSCE.

The essence of the OSCE approach to security – entailing the idea that the protection of human rights and fundamental freedoms and economic and environmental governance is as important for the sustainability of peace and security as is politico-military co-operation – was initially formulated in the climate of détente and rapprochement that prevailed in the early 1970s (OSCE CONCEPT, 2009, p. 1).

Enquanto a ONU, a OTAN e a CEI começaram a desempenhar funções de manutenção e de imposição da paz, agindo militarmente nos pontos quentes dos Balcãs e do Cáucaso, a OSCE confinou-se a complementar as ações de coerção militar por meios não militares, através das ações de monitoramento, de arbitragem, de solução pacífica de controvérsias e de reconstrução pós-conflito, dando ênfase a ações de superação de emergências humanitárias. A OSCE cumpriu, e vem cumprindo, desde 1992, mais de trintas mandatos de missões e de centros de prevenção e de monitoramento de conflitos, espalhadas em mais de vinte países da região euroasiática.¹¹

Julgando pela geografia da abrangência das missões da OSCE, observou-se a presença de missões da organização em todos os países da OSCE que vinham sofrendo dos conflitos internos ou interestatais, como o Azerbaijão, a Armênia, a Bósnia e Herezegovina, a Croácia, a Sérvia, a Moldova, a Rússia, a Geórgia, a Ucrânia, que monitoravam os aspectos humanitários e de manutenção de paz e de segurança nestes países, por meios não compulsórios (OSCE en la Europa, 1998). Paralelamente, a permanência de missões da OSCE assegurava o acompanhamento e o assessoramento aos países na construção de instituições democráticas, como em Skopje, Montenegro, na regulação das questões de minorias étnicas, como em Kosovo, Sandjak e Vojvodina, Estônia, Letônia, na defesa aos direitos humanos, como em Belarus, ou na conciliação entre a autonomia local da Criméia e o governo central na Ucrânia, entre 1994 e 1999 (OSCE, 2015, Where we are).

Em virtude da globalização e de seus efeitos sobre a produção, o comércio, a informação, a migração e sobre a segurança em geral, a OSCE viu-se obrigada a se adaptar aos novos fenômenos econômicos, tecnológicos e informacionais, bem como enfrentar desafios e ameaças transnacionais. A reação a tais ameaças globais e transnacionais, como a proliferação nuclear, crime organizado transnacional, tráfico de pessoas e de drogas, terrorismo, contrabando de armas de fogo entrou como parte integrante na dimensão de segurança europeia, compatível com o caráter alargado e globalizado de segurança, a OSCE se destacando no combate ao crime organizado em nível europeu (OSCE LISBON, 1996, p. 10).

Quanto ao problema de proliferação nuclear, a “herança” nuclear que a União Soviética deixou, reuniu a Rússia e os Estados Unidos nas negociações com os três novos Estados pós-soviéticos, detentores de armas nucleares, a fim de que Belarus, o Cazaquistão e a Ucrânia desistissem da posse das armas nucleares da antiga União Soviética e as

removessem dos seus territórios para serem destruídas na Rússia. Esta importantíssima medida da desnuclearização dos três países da OSCE favoreceu o regime de não-proliferação nuclear em geral, tendo como resultado a consequente adesão destes países ao Tratado de Não-Proliferação e ao Tratado START 1 e, em particular, tendo sido avaliada na OSCE como uma “contribuição histórica para a diminuição da ameaça nuclear e para a criação do espaço de segurança comum na Europa” (OSCE LISBON, 1996, p. 6). Cabe aqui comentar que a transferência das armas nucleares foi realizada por intermédio de benefícios financeiros aos três países, que compensavam despesas, referentes à remoção dos artefatos e à transferência do urânio enriquecido das armas, assim como mediante garantias de segurança, particularmente no caso da Ucrânia. Preocupados com as manifestações pró-nucleares do parlamento da Ucrânia (US CONGRESS, 1994, p. 14-15), a Rússia e os Estados Unidos firmaram com a Ucrânia um acordo trilateral, acompanhado do memorando de garantias de segurança, assinado em 5 de dezembro de 1994, em Budapeste. O memorando confirmou garantias de observação dos princípios fundamentais da Ata Final e de abstenção de uso de armas nucleares em relação à Ucrânia, assim eliminando um grande óbice no caminho do fortalecimento da segurança europeia (MEMORANDO, 1994, p. 2-3).

Em 2001, a OSCE aprovou o plano de ação de combate ao terrorismo, aderindo à rede de instituições internacionais contraterroristas (OSCE BUCHAREST, 2001, p. 8-14) e, em 2003, adotou em Maastrich a estratégia de enfrentamento de ameaças à segurança e à estabilidade no século XXI (OSCE CONCEPT, 2009, p. 11).

Mesmo no contexto de mudança na escala de prioridades do processo, em detrimento da manutenção do equilíbrio de segurança, da construção de confiança e da redução das forças convencionais na Europa, mas a favor de um maior empenho nos processos de democratização dos novos Estados da OSCE, a Organização não deixava escapar de seu foco os assuntos militares na Europa, entendendo que este foi um fator fundamental e indispensável para a formação de um espaço de segurança comum europeia.

A cúpula da OSCE em Lisboa, em 1996, avançou no sentido de adaptar o TFACE ao contexto da segurança em transformação na Europa, a fim de incluir novos atores estatais, avaliar a redistribuição de potenciais militares na Europa e na parte caucasiano-asiática e superar a consequente obsolescência dos critérios e dos limites para forças armadas e armamentos convencionais, estipulados em Viena e Helsinque, em 1990, antes da desintegração do bloco comunista, da União Soviética e da Iugoslávia (OSCE LISBON, 1996, p. 17-21).

As negociações sobre o TFACE foram finalizadas em 19 de novembro de 1999 e formalizadas na cúpula da OSCE em Istambul, quando o Acordo sobre a Adaptação do Tratado de Redução de Forças Convencionais na Europa foi assinado. A adaptação referia-se aos tetos-limite para forças terrestres, restringia seus fluxos entre Estados participantes, independentemente do pertencimento a alianças militares, neutralizava ameaças de concentração de forças armadas, capazes de criar potenciais militares ofensivos em larga escala. Os países-membros da OTAN comprometiam-se de não estacionar em bases permanentes forças convencionais substanciais nos territórios de novos Estados-membros da OTAN. O Acordo manteve as “zonas de flancos”, que atendiam às especificidades da Rússia, devido à maior extensão territorial e em função da capacidade reduzida de concentrar forças armadas em todos os flancos ao mesmo tempo. De acordo com o Documento Final de Istambul, o Acordo abrangia os Estados

participantes na área entre o Atlântico e os Montes Urais, continuando a ser “uma pedra angular da segurança europeia” (OSCE ISTANBUL, 1999, p. 7). Junto com o Tratado adaptado, a Carta para a Segurança Europeia (OSCE ISTANBUL, 1999) e o Documento de Viena (VIENNA Document, 1999), este último referente à negociação das medidas de confiança, ambos aprovados na Cúpula de Istanbul, em novembro de 1999, demarcaram a década de transformação da OSCE e de sua adaptação às novas realidades da Europa pós-Gurra Fria.

560

Contudo, apesar da celebração de um acordo alvissareiro sobre a redução progressiva de forças armadas convencionais na Europa, o processo de desarmamento começou a perder o seu fôlego e, finalmente, chegou ao ponto morto. O estado de sua estagnação depreende-se do Documento final de Istanbul em que se apelava à adesão voluntária dos Estados ao processo de desarmamento convencional, mediante o processo de ratificação. Esta troca de temperamento com relação ao Tratado refletiu a queda da importância do fator de segurança político-militar na Europa no âmbito da OSCE, cuja funcionalidade começou a ser realocada para assuntos humanitários e sócio-econômicos-culturais da reconstrução da segurança na Europa pós-Guerra Fria, assim preterindo a proporcionalidade e o equilíbrio entre os princípios da segurança europeia.

Transatlantismo e Europeísmo versus Helsinque

Com o fim da Guerra Fria, alimentava-se a expectativa de que as instituições transatlânticas e de integração europeia do período da Guerra Fria estariam enfraquecidas e degradariam, com a ausência da ameaça soviética e frente aos desafios do mundo de mercados abertos. Nada disso aconteceu. Segundo G. John Ikenberry, o “momento liberal”, providenciado pela década dos 90, favoreceu sobremaneira os Estados Unidos na estratégia de continuidade das instituições da Guerra Fria. Segundo o autor,

This strategy of building on the logic of the existing order - and expanding and integrating countries into it - was continued during the administration of William J. Clinton. The idea was to use multilateral institutions as mechanisms to stabilize and integrate the new and emerging democracies into the Western democratic world. ... The United States would help “democracy and market economies take root,” which would in turn expand and strengthen the wider Western democratic order. The target of this strategy was primarily those parts of the world that were beginning the process of transition to market democracy: countries of Central and Eastern Europe and the Asia-Pacific region. (IKENBERRY, 2010, p. 13402)

A acima mencionada doutrina de “engajamento e alargamento”, implementada pela administração do presidente Bill Clinton, foi fundamental na política externa norteamericana nos anos 90, com relação ao mundo pós-soviético (NATIONAL: 1994, p. 21-23). Ela foi continuada com a estratégia da “democratização” durante os anos de George W. Bush (NATIONAL: 2006, p. 1-2) e com a política de alargamento da democracia na “primavera árabe” na administração do democrata Barak Obama. Na Europa, em face do enfraquecimento das forças políticas que apoiavam, do lado do Leste Europeu, o processo de Helsinque, as instituições, como a União Europeia, a OTAN, o Conselho da Europa, passaram a questionar a universalidade paneuropeia da OSCE e o seu papel na segurança europeia em termos de sua abrangência e de suas atribuições: a União Europeia – na área econômica; a OTAN – no contexto político-militar; e o Conselho da Europa – no âmbito de direitos políticos e humanos. Os novos Estados pós-soviéticos e pós-iugoslavos viram-se obrigados a se posicionar perante os processos de integração e de adesão, em diferentes proporções e geometrias, nas mencionadas instituições europeias.

União Europeia. A emergência da União Europeia, como união política, foi marcada pelo fim da Guerra Fria e coincidiu com o início da formação da nova Europa. A primeira expansão da União Europeia foi datada de 1995, quando a Áustria, a Finlândia e a Suécia, três países neutros da Europa, se juntaram ao bloco. Em 1999, a UE estabeleceu a zona do euro – moeda única europeia –, assim afirmando a soberania financeira da área de integração. A segunda onda de expansão, em 2004, estendeu-se aos dez países da Europa Centro-Oriental e do Sudeste da Europa. Já em 2007, a Romênia e a Bulgária e, em 2013, a Croácia tornaram-se membros da UE, assim elevando o número dos países-membros da União a 28. Somente sete Estados europeus da antiga União Soviética ficaram fora da zona do livre comércio europeu, se bem que, com cada um destes Estados, a União Europeia estabeleceu relações de parceria e, com a maioria destes, acordos de associação (Moldova, Ucrânia, Geórgia, Armênia, Azerbaijão).

O alargamento da União Europeia foi um daqueles desafios ao espaço econômico integrado da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) em que se mantinham antigas estruturas econômicas soviéticas. Na fase em que a Rússia surgiu, nos anos 2000, como um polo emergente no espaço pós-soviético, com a dinâmica de crescimento e de recuperação econômica próprias, a expansão da UE começou a ser recebida por medidas protecionistas, direcionadas para defender interesses econômicos dos países da CEI.

Até mesmo tempo na área político-militar, a União Europeia começou a deslocar a OSCE das posições de mediador de conflitos, como aconteceu com a presença da missão da UE em 2008, na Geórgia. Se bem que a integração regional da União Europeia não trouxesse desafios direcionados à segurança militar da Europa, à competição econômica e comercial entre Estados e, sobretudo, entre regiões integradas, introduziu choques e reveses no âmbito de uma competição econômica internacional, descobrindo “uma tendência global em direção a comunidades regionais integradas e à competitividade que ela gera no contexto multipolar” (KORNEGAY, 2014).

A OTAN, de face à extinção da estrutura militar de aliança no Leste, desde o fim da Guerra Fria, expandiu em direção ao Leste da Europa, com base em “seu crescente papel político; suas ampliadas parceria, cooperação e diálogo político e militar com outros Estados, incluindo a Rússia, a Ucrânia e os Países do Diálogo Mediterrâneo; sua abertura contínua ao acesso de novos membros;” (ALLIANCE’S STRATEGIC, 1999).

Em 1994-1995, a OTAN realizou suas primeiras operações de imposição de paz na Bósnia e Hetzegovina, em conformidade com as respectivas resoluções do Conselho da Segurança da ONU. Em 1999, as forças aéreas da OTAN atacaram as forças armadas da Sérvia em Kosovo e bombardearam as cidades do país, inclusive a sua capital Belgrado, entre os meses de março e junho, desta vez, sem autorização do Conselho de Segurança da ONU, justificando a ofensiva pela alusão ao Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas. A OTAN envolveu-se militarmente na Ásia (Afeganistão, 2003 e na África, Líbia, 2011).

Em 1999, a Polônia, a Hungria e a República Checa aderiram-se à OTAN, tornando-se candidatos à instalação de um sistema antimísseis na Europa contra uma eventual ameaça nuclear iraniana, caso o programa nuclear bélico deste país se concretizasse.

Logo depois do 11 de setembro de 2001, sob o pretexto de obsolescência do Tratado ABM e, com o intuito de proceder à construção do sistema de defesa antimíssil global, os Estados Unidos retiraram-se unilateralmente do Tratado, pondo em risco o equilíbrio nuclear defensivo global e, indiretamente, o processo de manutenção da segurança europeia.

Em 2004, a OTAN expandiu-se para a área da antiga União Soviética, chegando às fronteiras da Rússia. A Lituânia, a Letônia e a Estônia aderiram-se à OTAN, junto com mais quatro países da Europa Centro-Oriental e do Sudeste – Eslovênia, Eslováquia, Bulgária e Romênia. Esta etapa constituiu a maior expansão da OTAN desde a sua fundação. Em 2009, a França retornou à organização militar da OTAN, pondo fim ao período de mais de 40 anos do congelamento de suas atividades militares no âmbito da OTAN. Em 2009, a Albânia e a Croácia juntaram-se à OTAN. Relações de parceria com a OTAN envolveram todos os países da antiga União Soviética e da ex-Iugoslávia, incluindo o estabelecimento do Conselho Rússia-OTAN, em 2002, com funções consultivas, baseado no Ato Fundamental sobre Relações Mútuas, Cooperação e Segurança entre a OTAN e a Federação da Rússia de 1997.

A OTAN, conseqüentemente, assumiu funções de manutenção de segurança efetiva, através da associação de novos membros europeus e por meio da participação de missões de manutenção da paz, o que não só diminuiu, mas, em alguns casos, reduziu à insignificância o papel paneuropeu da OSCE na solução de conflitos, provocando a preocupação da Rússia e de seus aliados com o estado de segurança europeia. Segundo Richard Haas,

NATO enlargement was seen by many Russians as a humiliation, a betrayal, or both. More could have been made of the Partnership for Peace, a program designed to foster better relations between Russia and the alliance (HAASS, 2014).

A adesão da Rússia ao conceito da segurança comum, adotado na OSCE, de face ao unilateralismo da OTAN, começou a se esvaecer e a abertura da Rússia à parceria com a OTAN veio a sofrer danos por causa da expansão do bloco militar, percebida em Moscou como acarretando sérios riscos para a segurança do país e da Europa como um todo. Conforme Francis A. Kornegay Jr.,

Moscow proposals for a post-Cold War security architecture involving cooperation between NATO and Russia's Collective Security Treaty Organization (CSTO) have been summarily snubbed even though implanting such a burden-sharing stabilization system in the Eurasian heartland has long been urgently needed. (KORNEGAY, 2014).

O Conselho da Europa, a mais antiga instituição política europeia, tem 47 países-membros, dos quais 21 países são da Europa Central, Centro-Oriental e do Sudeste, ou seja, incluindo a maioria dos Estados pós-soviéticos e pós-iugoslavos. Ao se destacar na Europa Ocidental como uma instituição de defesa de direitos políticos e civis, bem como de direitos humanos, o Conselho da Europa, através de sua Assembleia Parlamentar, incorporou a maioria dos Estados da antiga União Soviética e da ex-Iugoslávia, exceto os estados da Ásia Central. Do mesmo modo, como a União Europeia e a OTAN, o Conselho da Europa puxou para si um grande número dos temas e dos assuntos que vinham sido tratados no âmbito da dimensão humanitária da OSCE. Nos anos 2014-2015, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (APCE) transformou-se num palco de embates políticos e ideológicos que se vinham travados entre a União Europeia e a Rússia em torno da crise e do conflito na Ucrânia, assim fomentando um ambiente de confronto, alheio ao espírito de Helsinque. Como resultado, a Rússia foi privada, no Conselho da Europa, do direito a voto e a voz, desde 2015, considerando isto incompatível com a democracia e com a liberdade de expressão e suspendendo a sua participação na APCE.

As mudanças institucionais europeias refletiram, em geral, as transformações na ordem internacionais pós-Guerra Fria. Segundo a avaliação de G. John Ikenberry,

By the end of the 1990s, a major consolidation and expansion of the US-led international liberal order had been accomplished. The organizational logic of the Western order built during the Cold War was extended to the global level (IKENBERRY, 2010, p. 13402).... In the background, the stability and character of the US-led post-Cold War order were reinforced by the country's commanding power position - advantages which gave it the ability to exercise hegemonic leadership. (IKENBERRY, 2010, p. 13420)

563

Comparando a abrangência territorial e funcional das instituições europeias pós-Guerra Fria e, levando em conta a sua evolução em termos de alargamento e de aprofundamento das estruturas e das competências, poder-se-ia concluir que tanto nos aspectos estratégico-militares, quanto econômicos e humanitários, a OSCE foi deslocada para o segundo plano e, de certo modo, atropelada pelo expansionismo e pelo intervencionismo funcional dos atores multilaterais europeus e transatlânticos. Resumindo estas políticas,

- As “novas” velhas instituições vinham impondo nas suas agendas os interesses de segurança, vistos unilateralmente pelo prisma da OTAN, que prevaleciam sobre a agenda da OSCE e sobre propósitos da segurança europeia comum;
- Elas vinham recorrendo ao alargamento expansivo da zona de livre comércio, o que favorecia a União Europeia, pouco solícita de interesses comerciais dos países que faziam parte de outras zonas de livre comércio e de uniões aduaneiras, sem a devida preocupação com problemas estruturais e adaptativos dos países ex-socialistas em transição, que se candidatavam à associação com a União Europeia;
- Elas promoviam, através da “democratização”, a universalização de direitos políticos, civis e humanos, sem levar em devida consideração os aspectos culturais, étnicos e religiosos, bem como o passado histórico comum recente deste grupo de novos países, distinto do da Europa Ocidental.

A celeridade, a impaciência e a irracionalidade em tentar levar a efeito transformações democráticas nos países com o passado autoritário (NATIONAL: 2006, P. 2) (e a qualquer custo, como aconteceu no caso da intervenção no Iraque), fizeram com que fosse provocada, neles, uma série de “revoluções coloridas”,¹² um eufemismo para tentativas de golpe ou transições democráticas forçadas, promovidas por grupos e instituições transnacionais, comumente não-estatais, em parcerias ou alianças com movimentos de oposição aos governos naqueles países.

Segurança europeia à deriva

Desejando apontar algumas causas da fragilização do estado de segurança europeia a partir de 2000, achamos relevante trazer à discussão três acontecimentos, ocorridos no contexto da expansão contínua das instituições europeias para o Leste da Europa nos últimos 10-15 anos, que transfiguraram a paisagem política geral do continente europeu, interferindo com a continuidade do processo de consolidação do sistema de segurança comum para a Europa.

Primeiro. O Acordo sobre a adaptação do Tratado de Redução de Forças Convencionais na Europa de 1999 tornou-se um pomo da discórdia. Os novos membros da OTAN que aderiram ao bloco, andavam protelando a ratificação deste, alegando a existência da concentração das forças armadas da Rússia no flanco sul da linha divisória entre a OTAN e os países do Tratado da Segurança Coletiva, sobretudo no que se referia à presença, chancelada pelo CEI, das forças armadas russas na Moldóvia e na Geórgia. A Rússia e seus aliados, por sua vez, argumentavam que as limitações de armamentos

convencionais foram ultrapassadas pelo bloco ocidental, por causa das expansões da OTAN, e não respeitavam mais o equilíbrio militar convencional estabelecido pelo Tratado de Istambul. Além disso, projeções de prover de armamentos convencionais da OTAN, predominantemente da fabricação dos Estados Unidos, a Bulgária e a Romênia, junto com os planos de instalação de sistemas de antimísseis na Polônia e da República Tcheca surtiram efeitos políticos negativos. Em 2007, a Rússia, ao avaliar riscos a sua segurança em função destes fatores, declarou uma moratória sobre a TFACE, prometendo levantá-la, quando os membros da OTAN ratificassem o Acordo e iniciassem a sua implementação.

A última cúpula da OSCE, em 2010, em Astana no Cazaquistão, não rendeu resultados esperados de correção do rumo da segurança europeia. Apesar de uma declaração ambiciosa de construção de “comunidade de segurança” que, em princípio, tem sido o maior ideário e um desafio fundamental da OSCE, as decisões da cúpula, que incluíram a continuidade do processo do Korfu¹³ e o fortalecimento do TFACE (OSCE ASTANA, 2010), foram atropeladas por uma série de entraves na cooperação europeia na área de segurança. Em 2015, com vistas à deterioração geral das relações entre a Rússia e a OTAN, o governo russo declarou a suspensão unilateral do TFACE, até que as condições necessárias para a sua implementação pudessem ser reunidas. Enfim, 25 anos depois de sua adoção, foi testemunhada a “morte” do Tratado de Redução de Forças Convencionais na Europa, um instrumento internacional de maior importância na limitação e no controle de armamentos convencionais e de forças armadas na Europa, considerado uma “pedra angular” da segurança europeia. Com este fato foi dado impulso à militarização e à modernização de armamentos na Europa, afetando a segurança europeia na dimensão político-militar do “processo de Helsinque” e provocando uma corrida armamentista limitada.

Segundo. O reconhecimento da independência de Kosovo, em fevereiro de 2008, produziu um efeito duplo sobre as relações na Europa. Por um lado, ele influenciou na decisão do presidente Saakashvili, da Geórgia, a recorrer, em agosto de 2008, à força militar contra a Ossétia do Sul a fim de por termo ao estado de secessão daquela região autônoma, desde 1994. Por outro lado, este reconhecimento proveio o governo russo de um pretexto jurídico de considerar a legalidade da independência das duas regiões secessionistas da Geórgia, declarada logo após o conflito georgiano-russo, em 2008. A referência posterior da Rússia ao parecer da Suprema Corte Internacional de Justiça sobre a independência de Kosovo, que afirmou que o direito internacional não foi violado pela independência de Kosovo, constituiu-se em uma justificativa legal do reconhecimento dos novos Estados separatistas no Norte do Cáucaso – a Abecásia e a Ossétia do Sul pela Rússia:

THE COURT, (3) By ten votes to four, Is of the opinion that the declaration of independence of Kosovo adopted on 17 February 2008 did not violate international law (ICJ, 2010, 15)

Ficou evidente, nesta situação, a existência de um padrão duplo no reconhecimento de uns Estados e no não-reconhecimentos de outros, que aprofundou ainda mais as divergências entre a OTAN e União Europeia, por um lado, e a Rússia e seus aliados e parceiros, por outro. Os países do bloco ocidental não reconheceram os novos Estados caucasianos, e a Rússia e a maioria dos países não-europeus – o Kosovo. A OSCE foi praticamente excluída do processo de restabelecimento da paz nos ex-enclaves georgianos, passando a iniciativa à missão da União Europeia.

Terceiro. A mais grave deterioração das relações entre as partes ocidental e oriental da Europa aconteceu na Ucrânia. O projeto de adesão do país à União Europeia, que dividia a opinião pública nacional e separava interesses políticos e econômicos na Ucrânia, vinha

atingindo, ao mesmo tempo, as posições econômicas da Rússia, cuja integração com a Ucrânia, desde os tempos soviéticos, continuava em altíssimo grau, tanto nas indústrias siderúrgica, extrativa, aeroespacial, naval, energética, como no setor da defesa. A opção do governo de Ianukovich pela cooperação, mesmo temporária, com a Rússia, em detrimento ao projeto de adesão europeia, anunciada na cúpula da União Europeia em Vilnius, em novembro de 2013 (REFUSAL, 2013), provocou uma rebelião continuada, denominada “Maidan”,¹⁴ no centro de Kyiv.

O recurso das forças de oposição ao governo de Ianukovich à violência, na capital e nas cidades das províncias administrativas, o ultranacionalismo e a xenofobia, dirigidas contra a população russófona, os tiroteios sangrentos na Maidan, ameaças contra autoridades em todos os níveis do governo, resultaram na partida do presidente e dos membros do governo para a Rússia e na instalação de um novo governo em Kyiv, cuja legitimidade foi questionada em várias regiões do país. O que complicou a aceitação da mudança do poder por vários segmentos da sociedade foi o fato de a troca de governo na Ucrânia ter acontecido com uma intervenção política aberta dos Estados Unidos e de seus aliados europeus nos processos políticos na Ucrânia, primeiro, na tentativa de conseguir um acordo entre o governo e a oposição (HIGGINS et al., 2014), e depois, na formação do novo governo ucraniano (BAKER, 2014).

A crise política despertou as forças centrífugas de fragmentação e de autonomização em várias regiões da Ucrânia, país atravessado por uma divisória civilizacional (HUNTINGTON, 1997, p. 165-168). O parlamento da Crimeia, região autônoma, dentro da Ucrânia, com o histórico da luta pela independência desde 1991, quando o Estado da Ucrânia foi criado, bem como movimentos populares e administrações das regiões do Leste e do Sul da Ucrânia, povoadas pela população de língua predominantemente russa, opuseram-se à política do novo governo de Kyiv, percebido, nestas regiões, como ilegítimo. O parlamento da república autônoma da Crimeia proclamou a convocação do referendo sobre a independência que, realizado em 16 de março de 2014, com o comparecimento às urnas de 81,3% de eleitores, trouxe a vitória convincente (96,7%) aos partidários da independência e da unificação com a Rússia (CRIMEA, 2014). A seguir, o pedido do parlamento da Crimeia sobre a unificação com a Rússia, com base nos resultados do referendo, foi aprovado pela Assembléia Federal da Rússia e o Tratado da Associação da República da Crimeia à Federação da Rússia foi celebrado. A Crimeia e a cidade de Sebastópol tornaram-se unidades federais da Rússia. O referendo e o processo de unificação com a Rússia aconteceram sem violência, devido ao controle da ordem pública pelas forças armadas da Rússia, localizadas na península, conforme o Acordo russo-ucraniano de 1997 sobre o Estatuto e as Condições de Permanência da Frota da Federação da Rússia do Mar Negro no território da Ucrânia (SOBRE, 1997).

A resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas A/RES/68/262 sobre a integridade territorial da Ucrânia, que considerou o referendo nulo, afirmava que,

the referendum held in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014, having no validity, cannot form the basis for any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea or of the city of Sevastopol (UNGA RESOLUTION A/RES/68/262)

Ela recebeu o apoio de cerca de 50% dos votos válidos das delegações da Assembleia Geral. Quase uma metade dos Estados-membros absteve-se ou votou contra a resolução, apelando a uma solução pacífica da crise na Ucrânia.

A unificação da Crimeia com a Rússia, denominada de “ocupação” pela OTAN e pela União Europeia, deu origem às especulações sobre a “intervenção” de forças armadas russas no conflito civil no Leste da Ucrânia (NATO, 2015), o fato desmentido pela Rússia. Com base nesta alegação, corroborada pelo fato trágico do abatimento do avião de passageiros da Malaysia Airlines, em 17 de julho de 2014, em cima da zona de conflito ucraniano no Leste da Ucrânia, foram, imediatamente, adotadas sanções econômicas e financeiras contra a Rússia pelos Estados Unidos, pelos países da OTAN e da União Europeia, bem como pela Austrália e pelo Japão. A Rússia reciprocou estas sanções com suas próprias sanções contra países-autores.

566

Diferentemente do caráter pacífico da separação da Crimeia e de sua unificação com a Rússia, uma violência extrema marcou protestos de autonomização das regiões administrativas orientais de Donetsk e Lugansk da Ucrânia, quando as autoridades ucranianas recorreram ao uso de forças armadas contra as referidas regiões, sob a forma de uma “operação antiterrorista” e encontraram uma resistência, primeiro, sob forma da desobediência civil, depois, como uma rebelião militar. Um conflito civil armado na Ucrânia, de duras repercussões para o país e para a região, começou em meados de 2014 e durou, numa fase aguda, dez meses, até o início de 2015, tendo deixado mais de seis mil mortos e cerca de 15 mil feridos, na sua maioria esmagadora, civis. Ele desencadeou uma catástrofe humanitária nestas regiões e provocou o êxodo da região de cerca de um milhão e meio de refugiados e pessoas que se deslocaram para a Rússia, a Ucrânia e outros países vizinhos. Em 12 de fevereiro de 2015, com base num processo de negociação dos “Quatro da Normândia”¹⁵ em Minsk, capital de Belarus, foram firmados os Acordos de Minsk, que visavam pôr fim às hostilidades entre tropas ucranianas e grupos armados de rebeldes e instaurar um processo de reforma constitucional na Ucrânia com o objetivo de conceder autonomia às regiões rebeladas (PACKAGE, 2015).

O Conselho de Segurança da ONU na sua Resolução 2202 (2015), de 17 de fevereiro de 2015, legitimou os Acordos de Minsk, reconhecendo neles uma espécie de *roadmap* à solução pacífica do conflito no centro da Europa:

Firmly convinced that the resolution of the situation in eastern regions of Ukraine can only be achieved through a peaceful settlement to the current crisis, “1. Endorses the “Package of measures for the Implementation of the Minsk Agreements”, adopted and signed in Minsk on 12 February 2015 (Annex I); (SECURITY Council, 2015).

O conflito civil na Ucrânia e o seu impacto internacional resultaram no mais sério agravamento da situação de segurança europeia depois do fim da Guerra Fria.

Uma imparcialidade e uma cautela com relação ao conflito na Ucrânia marcaram posições de países externos à OTAN e à União Europeia, que preferiram se abster da tomada de lados, entendendo a complexidade da polêmica em torno dos princípios conflitantes do direito internacional, particularmente de integridade territorial, do direito à autodeterminação e da responsabilidade de proteger e cientes da situação das rivalidades entre instituições europeias. Segundo a Embaixadora indiana Neelam Deo,

The West is trying to expand its influence and wrest Ukraine away from Russia despite their strong historical and cultural links. Russia wants to retain Ukraine as a buffer between itself and NATO... This is a valid position if the western record on the so-called responsibility to protect is invoked (DEO, 2014).

No entanto, a crise nas relações paneuropeias chegou ao seu pico máximo em 2014-2015. Conforme à Declaração do think-tank europeu – LEAP/E2020 (Laboratório Europeu de Antecipação Política), a situação, devido à sua periculosidade, precisava ser resolvida diplomaticamente, levando em consideração os direitos da Europa e da Rússia de organizar seus mercados comuns em condições pacíficas:

567

we strongly oppose the disruption of Euro-Russian relations... , with the deployment of troops on both sides of the Euro-Russian border and in particular of US military troops on Europe's territory, with the growing tensions provoked by the uncoordinated free-trade policies of Europe and Russia on common border countries such as Ukraine, Georgia, and Moldova. We consider that the Ukrainian crisis calls for the establishment of a diplomatic arena to discuss Europe's and Russia's rights to organize their common markets in a framework of peaceful coexistence (EUROBRICS, 2014)

Todos os três acontecimentos descritos influenciaram sobremaneira o clima das relações internacionais na Europa e jogaram a segurança europeia para um estado de grande vulnerabilidade.

À guisa de conclusão: uma nova détente?

Enquanto a cooperação, em nível das organizações militares e das uniões econômicas da Europa, chegou a um patamar baixíssimo, demonstrando a diminuta capacidade recíproca de se comunicar, mesmo diplomaticamente, a OSCE tem sido ultimamente o único mecanismo político internacional paneuropeu que desempenha o papel de estabilização da tensão e de prevenção da escalada do conflito na Ucrânia. A OSCE, ao ter assumido a coordenação de missão de monitoramento do conflito na Ucrânia, demonstrou a sua capacidade supranacional de introduzir uma governabilidade à situação de conflito. Este conflito, por um lado, lembrou as crises da Guerra Fria, ao ter criado um fosso nas relações entre a Europa Ocidental e a Rússia e os respectivos aliados pela primeira vez desde o fim da Guerra Fria e, por outro, ofereceu um caso híbrido, com o envolvimento da população civil, combatentes estrangeiros, movimentos políticos e sociais organizados. Uma missão especial da OSCE de monitoramento na Ucrânia, com todas as suas limitações em termos de ausência de poder coercitivo, começou suas atividades em 21 de março de 2014, mediante o consenso dos 57 países-membros da organização, tendo duplicado o número de observadores em 2015 e vinha exercendo este monitoramento.

A situação de não comunicabilidade entre a OTAN, a União Europeia, o Conselho da Europa, por um lado, e a Rússia, a Organização de Cooperação de Xangai, a Organização do Tratado de Segurança Coletiva, por outro, criou um precedente preocupante para os assuntos de segurança europeia. O nível de confiança recíproca na Europa, construída durante décadas, diminuiu substancialmente. O distanciamento político entre as instituições europeias de segurança provocou uma parada no controle aos armamentos convencionais e providenciou novos recursos à militarização. A dimensão humana ficou contaminada pela politização das relações paneuropeias. A fragilização da segurança comum europeia enfraqueceu, embora em grau menor, a cooperação paneuropeia na luta contra ameaças globais - terrorismo internacional, proliferação de armas de destruição em massa, crime transnacional.

As lições da crise regional, que fez recuar o processo de construção de segurança aos níveis comparáveis com o período da Guerra Fria, precisariam ser aprendidas pelas partes deste novíssimo conflito. Primeiro, deveria ser respeitada a não-exclusão da cooperação e da negociação dos parceiros, como aconteceu no caso das negociações da Ucrânia com

a União Europeia sobre a adesão, sem a participação da Rússia, que tinha havido um alto grau de integração econômica com a Ucrânia. Segundo, o tratamento, em pé de igualdade, dos participantes do processo inclusivo e compartilhado da construção de segurança europeia deveria ser indispensável, para que não se fizessem preferências politicamente construídas em favor de um ou de outro projeto de integração. Terceiro, teria que haver uma consciência do respeito de limites na promoção de interesses nacionais ou supranacionais, expansão de atividades, econômicas ou militares, em detrimento à segurança comum europeia, como não havia acontecido na expansão da OTAN ao Leste ou no alargamento contínuo da União Europeia, sem que fosse levado em consideração, por um lado, o aumento das percepções de riscos à segurança, por outro, a existência de interesses competitivos econômicos e comerciais.

568

Estas lições poderiam ser aprendidas se os participantes do processo voltassem a seguir normas de tratamento igual, soberano e respeitoso de todos os Estados, como acontecia no processo de Helsinque, desde o seu início. Posturas de excepcionalidade, baseadas no crescimento de poderes expansivos e invasivos de blocos militares, como a OTAN, e na persistência de fusões interestatais de integrações político-econômicas supranacionais, como a União Europeia, vieram a prejudicar a construção igualitária e justa das relações de segurança, cooperação, desenvolvimento, sustentabilidade dos parceiros europeus, norteamericanos e asiáticos.

A OSCE é um organismo internacional, multilateral, confiável que passou à prova de tempo e continua, embora de maneira limitada, representando o ideário de uma segurança multidimensional e indivisível. O aniversário dos 40 anos da OSCE lembraria que a sua transformação em uma organização de segurança global, de Vancouver a Vladivostoque, cumprindo o legado da Conferência de Segurança e Cooperação na Europa e, afugentando os vestígios da Guerra Fria, ainda vivos na consciência política e recorrentes na política internacional, serviria de estímulo para o revigoramento deste ideário.

Algumas iniciativas que poderiam ter dado um novo fôlego à Organização no momento, quando a segurança europeia começou a sentir efeitos de sua deterioração foram discutidas logo após o conflito russo-georgiano, em 2008. O processo do Corfu deu início à proposta de elaboração de um Tratado de Segurança Europeia, que poderia, por um lado, reforçar a estabilidade político-militar europeia, favorecendo a inclusão dos temas do controle e da redução de armamentos convencionais, sobre a base mais sólida e inclusiva, revisando o Tratado adaptado de Istanbul. Por outro lado, tal Tratado teria um formato amplo e abrangente em termos do posicionamento, do relacionamento e do regime de interação, não somente dos estados participantes do processo, mas também das regiões europeias, eurasiáticas e transatlânticas e das organizações internacionais que elas representam. Tal reposicionamento faria com que as regiões e as respectivas organizações integradas pudessem conviver em condições de segurança multidimensional, cooperativa, igual e indivisível, baseada nos legados de Helsinque. O que faria uma importante contribuição deste Tratado para a segurança europeia poderia ser uma reedição da OSCE nos moldes de uma mini-ONU europeia, assumindo a função de governança em assuntos de segurança.

Porém, a OSCE, que deveria assumir a liderança na solução dos problemas de segurança europeia nas décadas posteriores à Guerra Fria, não ficou à altura de sua vocação e continuou a perder sua relevância.

Atualmente, o contexto político no espaço euroatlântico não é favorável à celebração de um tratado internacional que consagraria, legalmente, o princípio de indivisibilidade da segurança europeia, contribuindo, assim, para a manutenção da paz e da segurança internacionais. No entanto, com a diminuição da tensão internacional, uma nova *détente* poderia e deveria ser conduzida pela OSCE, por ora, o único ator na Europa que reúne todas as condições e todas as partes conflitantes para que, sob a sua égide, possa ser superada a inércia do pensamento da Guerra Fria nas relações internacionais.

569

(Recebido para publicação em abril de 2015)

(Reapresentado em outubro de 2015)

(Aprovado para publicação em outubro de 2015)

Cite este artigo

ZHEBIT, Alexander. De volta a Helsinque - quarenta anos depois.

Revista Estudos Políticos: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol.6, N.2, pp.546 – 576, setembro 2016. Disponível em:

<<http://revistaestudospoliticos.com>

Notas

1. *Détente* (em francês) – distensão, relaxamento de tensão, desanuviamento. Em linguagem diplomática dos meados do século XX, a *détente* significou a normalização das relações interestatais entre os países dos blocos soviético e ocidental, opostos desde o início da Guerra Fria.
2. O Tratado de Praga de 1973 declarou nulo o Acordo de Munique de 29 de setembro de 1938.
3. O único Estado europeu que não participou da CSCE foi a Albânia.
4. Conforme o procedimento dos trabalhos da CSCE, as propostas das delegações-participantes foram depositadas em cada um dos quatro e não dos três “cestos”, instalados nas salas das reuniões plenárias, reunindo tematicamente os assuntos abordados. O quarto cesto recebia propostas, referentes a reuniões de revisão e de próximas etapas da Conferência.
5. Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations. UN Document A/RES/25/2625.
6. *Linkage*, na análise de política externa, é a vinculação de comportamento de um Estado num determinado assunto a um benefício ou a um castigo, em função de comportamento num outro assunto, como, por exemplo, introdução de sanções econômicas

ou seu cancelamento. Um *linkage* tem sentido do ponto de vista de neofuncionalismo, de modo que um progresso na área não estratégica pode influir na dimensão estratégica.

7. Tratado de mísseis antibalísticos, assinado entre a União Soviética e os Estados Unidos da América em 1972, limitou os sistemas de defesa contra mísseis balísticos intercontinentais dos dois países para duas regiões no território de cada um dos países, reduzindo, desde modo, a capacidade de resposta a um eventual ataque nuclear de cada um dos lados e aumentando a incerteza de dissuasão nuclear e o risco de uso ou de ameaça de uso de armas nucleares.

8. Interim Agreement Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Measures with Respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms, assinado em 26 de maio de 1972.

9. Tratado sobre Forças Convencionais na Europa, negociado em Viena, documento central do processo, foi assinado em 19 de novembro de 1990 em Paris pelos 20 Estados europeus, Estados Unidos e Canadá, ainda na vigência do Pacto de Varsóvia. Ratificado por 30 Estados (aumento devido à desintegração da União Soviética) em 1992. Estabeleceu limites gerais e por país de armamentos convencionais e de efetivos militares. Cada um dos blocos militares devia reduzir armamentos convencionais até os tetos de 40 mil tanques, 60 mil carros blindados de combate, 40 mil peças de artilharia, 13,6 mil aviões de combate e 4 mil helicópteros de combate. (TREATY ON CONVENTIONAL ARMED FORCES: 1990)

10. O Tratado de Céus Abertos, assinado em 1992 e em vigor desde 2002, estabeleceu o regime de voos de observação aérea em cima dos territórios dos 34 países-signatários, menos os Estados Unidos, com o objetivo de elevar o nível de confiança mútua através da obtenção de informações sobre atividades militares nos territórios destes países.

11. A OSCE teve ou tem missões de monitoramento de situações em Kosovo, Sandjak e Vojvodina (1992-1993), Kosovo (1998-1999), Kosovo (1999 - até o presente), na Ucrânia (referente ao status autônomo da Crimeia) (1994-1999), na Estônia (1992-2001), na Letônia (1993-2001), na Bósnia e Herzegovina (1995 - até o presente), em Belarus (1998-2002), na Chechênia (Rússia) (1995-2003), na Estônia (1994-2006), na Croácia (1996-2007), na Geórgia (1992-2008), no Montenegro (2006 - até o presente), na Sérvia (2001 - até o presente), Skopje (Antiga República Iugoslava da Macedônia) (2001 - até o presente), Moldova (1992 - até o presente), Ucrânia (2014 - até o presente), assim como escritórios, centros e programas em Ashgabat, Baku, Yerevan, Astana, Bishkek.

12. Geórgia (2003), Ucrânia (2004), Quirguízia (2005).

13. O processo de Corfu foi iniciado depois da reunião ministerial da OSCE de 2008 na ilha grega de Corfu, visando a elaboração de um

Tratado de Segurança Europeia.

571

14. Maidan (praça em ucraniano) é a Praça da Independência, no centro de Kyiv, que foi ocupada pelas forças de oposição ao governo de Ianukovich desde dezembro de 2013 até a desocupação em meados de 2014.

15. Quatro da Normandia é o grupo dos líderes da Alemanha, França, Rússia e Ucrânia, formado, a partir do encontro nas celebrações dos 70 anos da abertura do Segundo Front na Normandia, a fim de solucionar o conflito no Leste da Ucrânia.

Referências bibliográficas

(THE) ALLIANCE'S STRATEGIC CONCEPT. *Press Release NAC-S(99) 65*, Issued on 24 Apr. 1999. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm>. Acesso em: 23 mar. 2015.

ANJOS, Alberico Teixeira dos. *Autodeterminação, sua dimensão territorial e direitos humanos: um estudo comparativo da experiência interamericana e africana da autodeterminação dos povos*. Rio de Janeiro: Gramma, 2010.

BAKER, Peter. *U.S. Points to Russia as Diplomats' Private Call Is Posted on Web*. New York Times, Feb. 6, 2014. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2014/02/07/world/europe/us-points-to-russia-as-diplomats-private-call-is-posted-on-web.html?_r=0>. Acesso em: 12 fev. 2015.

BATTISTELLA, Dario. "L'apport de Karl Deutsch à la Théorie des Relations Internationales". *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 10, n° 4, 2003, pp. 567-585.

BONIFACE, Pascal. Danger! Prolifération étatique. *Le Monde Diplomatique*, janvier 1999, p. 32. Disponível em: <<http://www.monde-diplomatique.fr/1999/01/BONIFACE/2673>>. Acesso em : 08 mar. 2015.

CARTA das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Rio de Janeiro: UNIC, junho de 2001.

CHARTER OF PARIS FOR A NEW EUROPE. PARIS, 1990. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. FINAL ACT. HELSINKI 1975. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

(The) CSCE HELSINKI DOCUMENT 1992. *THE CHALLENGES OF CHANGE*. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

CRIMEA declares independence, seeks UN recognition. RT. Published time: 17 Mar, 2014. Disponível em: <<https://www.rt.com/news/crimea-referendum-results-official-250/>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

DEO, Neelam. *Ukraine may split into two countries*. 7 March 2014, Gateway House. Disponível em: <http://www.gatewayhouse.in/ukraine-may-split-into-two-countries/?utm_source=MadMimi&utm_medium=email&utm_content=Weekly+Briefing&utm_

campaign=20140228_m119379334_Weekly+Briefing&utm_term=Read+more>. Acesso em: 01 ago. 2015.

572

DIPLOMATICHESKIY slovar. V *triokh tomakh*. Izd. 4-e. Glavnaia Redaktsia A.A. Gromyko, A.G. Kovaliov, P.P. Sevostianov, S.L. Tikhvinskiy. Moskva: Nauka, 1986 (em russo)

DOBRYNIN, Anatoliy Fedorovich. *In confidence*: Moscow's ambassador to America's six Cold War presidents. 1st ed. New York: Times Books (Random House), 1995

DUROSELLE, J.-B. *Histoire Diplomatique de 1919 à nos jours*. 5e édition. Paris: Dalloz, 1971.

(A) *EUROBRICS Joint Statement on the Ukrainian Crisis*. May, 27th, 2014. LEAP: 2014. Disponível em: <<http://www.leap2020.net/euro-brics/wp-content/uploads/2014/06/Joint-Statement-Euro-BRICS-June-2014.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

(The) *EURO-RUSSIA row as a result of an overlap between two economic unions: lessons for a multipolar world in the wake*. EUROBRICS, September, 29, 2014. Disponível em: <<http://www.leap2020.net/euro-brics/2014/12/03/the-euro-russia-row-as-a-result-of-an-overlap-between-two-economic-unions-lessons-for-a-multipolar-world-in-the-wake-2/?lang=en>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

EVDOTIEVA, Marianna. "OSCE: The Military-Political Dimension, Status, Trends". *International Affairs*, 10 (2010), p. 79-93. (em russo)

FLYNN, Gregory and FARRELL, Henry. "Piecing Together the Democratic Peace: *The CSCE, Norms, and the "Construction" of Security in Post-Cold War Europe*". International Organization, Volume 53, Issue 03, Summer 1999, pp. 505-535.

GADDIS, John Lewis. *The United States and the End of the Cold War*. Implications, Reconsiderations, Provocations. N.Y., Oxford University Press, 1992

GADDIS, John Lewis. *We now know: Rethinking Cold War History*. N.Y.: Oxford University Press, 1997

GARTHOFF, Raymond.L. *Detente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*. Wash., D.C.: Brookings Institution Press, 1985

GHEBALI, Victor-Yves: *La Diplomatie de la détente: La CSCE, 1973 - 1989*. Bruxelles: Etablissements Emile Bruylant, 1989

GHEBALY V.-Y. "Growing Pains at the OSCE: the Rise and Fall of Russia's Pan-European Expectation". *Cambridge Review of International Affairs*. 2005. Vol.18, No. 3, October, p. 375-378.

GORBACHEV, Mikhail. *Memoirs*. Doubleday, New York, 1996

GRACHEV, A. S. *Gorbachev's Gamble: Soviet Foreign Policy and the End of the Cold War*. Cambridge: Polity, 2008

HAASS, Richard. "The unraveling: how to respond to a disordered

- World". *Foreign Affairs*, November-December 2014. Academic OneFile. 573
Web. 20 Feb. 2015, GALE|A388827079
- Disponível em: <<http://go.galegroup.com/ps/i.do?id=GALE%7CA388827079&v=2.1&u=capes&it=r&p=AONE&sw=w&asid=a90c1466f07a4e193a354f2390ea15b7>>. Acesso em: 21 abr. 2015
- HANHIMÄKI, Jussi M. *The Rise and Fall of Détente: American Foreign Policy and the Transformation of the Cold War*. Potomac Books: 2012
- HELSINKI. Twenty five years after. *International Affairs*, 8-9 (2000), p. 39-84.
- HIGGINS, Andrew and KRAMER, Andrew. *Ukraine Has Deal, but Both Russia and Protesters Appear Wary*. New York Times, Feb. 21, 2014.
Disponível em: <http://www.nytimes.com/2014/02/22/world/europe/ukraine.html?_r=0>. Acesso em: 01 ago. 2015.
- HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. N.Y.: Touchstone, 1997.
- ICJ (International Court of Justice). Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo. Summary of 2010/2, Advisory Opinion, 22 July 2010, p.15. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Court%20Documents/ICJ/Advisory%20Opinion%20of%2022%20July%202010.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2015
- IKENBERRY, G. John. *The restructuring of the international system after the Cold War*. In: *The Cambridge History of the Cold War*. Volume 3. Endings. Cambridge: Cambridge University Press, 2010 (Kindle Edition), p. 13142-13634.
- KORNEGAY, Francis A. Jr. BRICS & the UN in the US-Russia Equation Over Ukraine & Crimea. SABC News, 27 March 2014. Disponível em: <<http://www.sabc.co.za/news/a/84ee4080436bc9c48c798da64eba5fdc/BRICS-&the-UN-in-the-US-Russia-Equation-Over-Ukraine-&Crimea-20142703BRICS-&the-UN-in-the-US-Russia-Equation-Over-Ukraine-&Crimea-20142703>>. Acesso em: 01 ago. 2015.
- KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. N.Y.: Simon & Schuster, 1994
- KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997
- LOTH, Wilfried. *Overcoming the Cold War: A History of Détente, 1950-1991*. New York: Palgrave, 2002.
- LOTH, Wilfried and SOUTOU, George (Orgs.). *The Making of Détente: Eastern Europe and Western Europe in the Cold War, 1965-75*. N.Y.: Routledge, 2010
- MARKOVITZ, Andrei S. "Ostpolitik". In: FRIEGER, Joel et al. (Orgs.) *Oxford Companion to Politics of the World*. Ed. New York: Oxford University Press, 1993, p. 669.
- MASTNY, Vojtech. "Eastern Europe and the early prospects of the EC/EU and NATO membership." In: BOZO, Frédéric, LUDLOW, Marie-Pierre

- Rey, LUDLOW, Piers, NUTRI, Leopoldo (Orgs.). *Europe and the End of the Cold War. A Reappraisal*. N.Y.: Routledge, 2008, p. 235-245. 574
- MEMORANDO de Budapest. United Nations Document A/49/765, S/1994/1399, 19 December 1994.
- MITCHEL, Nancy. "The Cold War and Jimmy Carter". In: LEFFER, Melvin P.WESTAD, Odd Arne (Orgs.) *The Cambridge History of the Cold War. Volume 3. Endings*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010 (Kindle Edition), p. 2016-2506.
- MOINIHAN, Daniel Patrick. *On the Law of Nations*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 1990
- MUNHOZ, Sidnei. *Guerra Fria: um debate interpretativo*. In: *O século sombrio: guerras e revoluções do século XX / Francisco Carlos Teixeira da Silva (coordenador)... [et al.]*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, pp. 261-281.
- NATO's relations with Russia*. 15 Oct. 2015.
- Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50090.htm>. Acesso em: 30 out. 2015.
- (A) NATIONAL Security Strategy of Engagement and Enlargement. Washinton, D.C: White House, July 1994.
- Disponível em: <<http://nssarchive.us/NSSR/1994.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2015
- (The) NATIONAL Security Strategy of the United States of America. Washington, D.C.: White House, March 2006.
- Disponível em: <<http://nssarchive.us/NSSR/2006.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2015
- NIEDHART, Gottfried. Peaceful Change of Frontiers as a Crucial Element in the Western German Strategy of Transformation, In: BANGE, Oliver and NIEDHART, Gottfried (Orgs.). *Helsinki 1975 and the Transformation of Europe*. N.Y., Oxford: Berghahn Books, 2008, p. 39-52.
- NJØLSTAD, Olav, "The collapse of superpower détente, 1975-1980". In: *The Cambridge History of the Cold War. Volume 3. Endings*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010 (Kindle Edition), p. 3579-4140.
- (A) *OSCE en la Europa post-bipolar: un estudio sobre la gestión de conflictos en el espacio ex-soviético*. Tese de doctorado presentado por Nora Sainz Gsell. Barcelona: Universidad Autònoma de Barcelona / Bellaterra, 1998
- OSCE ASTANA *Commemorative Declaration "Towards a Security Community"* (2010). SUM.DOC/1/10/Corr.1
- OSCE BUCHAREST Ministerial Council. *The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism*. Disponível em: <<http://www.osce.org/atu/42524>>. Acesso em: 23 mai 2015.
- OSCE BUDAPEST DOCUMENT 1994. *Towards a Genuine Partnership in a New Era*. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 16 fev.

2015.

575

(The) OSCE CONCEPT of comprehensive and co-operative security. SEC. GAL/100/09. 17 June 2009. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

OSCE ISTANBUL Document 1999. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

OSCE LISBON Document 1996. Disponível em: <<http://www.osce.org/>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

OSCE. *Where we are*. Disponível em: <<http://www.osce.org/where>>. Acesso em 12 maio 2015

PACKAGE of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements. Paris: Présidence de la République française (Élysée.fr), publié le 12 Février 2015. Disponível em: <<http://www.elysee.fr/declarations/article/package-of-measures-for-the-implementation-of-the-minsk-agreements/>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

PERO, Mario Del. *The Eccentric Realist: Henry Kissinger and the shaping of American foreign policy*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

(The) REFUSAL of President Yanukovich of Ukraine to sign at the EU Vilnius Summit on 28 to 29 November, the Association Agreement, including a Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) with the European Union. EUCANET, December, 3d, 2013. Disponível em: <<http://www.eucanet.org/news/media-tips/6-international-relations/169-the-refusal-of-president-yanukovich-of-ukraine-to-sign-at-the-eu-vilnius-summit-on-28-to-29-november-the-association-agreement-including-a-deep-and-comprehensive-free-trade-area-dcfta-with-the-european-union>>. Acesso em: 03 set. 2015.

PRESS Release of the Permanent Mission of Ukraine to the UN on latest events in the State. New York City, United Nations Headquarters. February 24, 2014. Disponível em: <<http://un.mfa.gov.ua/en/press-center/news/18355-povidomlennya-dlya-presi-postijnogo-predstavництва-ukrajini-pri-oon-u-zvjazku-z-ostannimi-podijami-uderzhavi-anglijsykoju-movoju>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

REY, Marie-Pierre. "Gorbachev's New Thinking and Europe, 1985-1989". In: BOZO, Frédéric; REY, Marie-Pierre; LUDLOW, N. Piers; NUTI, Leopoldo (Orgs.). *Europe and the End of the Cold War. A Reappraisal*. Ed. By L., N.Y.: Routledge, 2008, p. 23-35.

ROMANO, Angela. *From Détente in Europe to European Détente*. How the West shaped the Helsinki CSCE. Brussels: Peter Lang, 2009

ROMERO, Federico. "Cold War historiography at the crossroads". *Cold War History*, 2014, Vol. 14, No. 4, p. 685-703.

SNYDER, Sarah B. Beyond containment? "The first Bush administration's sceptical approach to the CSCE". *Cold War History*, Nov. 2013, Vol. 13, Issue 4, p. 463-484

SNYDER, Sarah. "The foundation for Vienna: A reassessment of the

CSCE in the mid-1980s". *Cold War History*. Vol. 10, No. 4, November 2010, p. 493-512. 576

SOBRE o Status e as Condições da Permanência da Frota do Mar Negro da Federação da Rússia no Território da Ucrânia (Kiev, 28 de maio de 1997) (em russo). Disponível em: <http://sngcom.ru/ukraine/legislation/fleet_1997.html>. Acesso em: 01 ago. 2015.

(The) TREATY OF PRAGUE (11 December 1973). Disponível em: <http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/0714c937-28b6-452a-86d2-ed164f64fcae/publishable_en.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

TREATY ON CONVENTIONAL ARMED FORCES IN EUROPE. Disponível em: <<http://www.osce.org/library/14087?download=true>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

UNGA RESOLUTION A/RES/68/262. April,1, 2014. Territorial Integrity of Ukraine. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262>. Acesso em: 01 ago. 2015.

US CONGRESS, Office of Technology Assessment. *PROLIFERATION and the Former Soviet Union*. OTA-ISS-605. Washington, DC: US Government Printing Office, September 1994.

UN SECURITY Council Resolution 2202 (2015), SC/11785. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2015/sc11785.doc.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

VIENNA Document 1999. *Of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*. Disponível em: <<http://www.osce.org/fsc/41276?download=true>>. Acesso em: 15 out. 2015.

VORONKOV, L.S. *Helsinskiy protsess i evropeiskaya bezopasnost*. Chto dalche? Uchebnoe posobie. Moskva: MGIMO-Universitet, 2012 (em russo)

WENGE, Andreas; MASTNY, Vojtech. "New Perspectives on the Origins of the CSCE Process". In: WENGE, Andreas; MASTNY, Vojtech; NUENLIS, Christian (Orgs.). *ORIGINS of the European Security System: The Helsinki Process Revisited, 1965-75*. N.Y.: Routledge, 2008, p. 3-22.

WESTAD, Arne Odd. "The Fall of Détente and the Turning Tides of History". In: WESTAD, Odd Arne (Org.). *The Fall of Détente. Soviet-American Relations during the Carter years*. Ed.. Oslo: Scandinavian University Press, 1997, p. 3-33.

WITNEY, Nick et alii. *Rebooting EU Foreign Policy*. Policy Brief. London: European Council on Foreign Relations, October 2014, pp. 1-7.

ZAGORSKY, Andrei. *Helsinskii protsess*. Moskva: Prava chelovieka, 2005 (em russo)

ZELLER W. "Russia and the OSCE: from High Hopes to Disillusionment". *Cambridge Review of International Affairs*. 2005. V. 18. Issue 3, October. P.383-402.

ZUPANCIC, Rok. Modern "Don-Quixotism" or an Emerging Norm of International Relations? Prevention of Armed Conflicts in the European Union and the Organization for Security and Cooperation in Europe. *Romanian Journal of Political Science*. Vol 10, No. 1, 2010, pp. 71-94.