

Compromissos e interesses: contradições na relação OSCE-Rússia e o caso da Chechénia

MARIA RAQUEL FREIRE

Professora Auxiliar na Universidade Lusíada do Porto

As relações da Rússia para com a OSCE são, e provavelmente permanecerão, competitivas e de cooperação de acordo com os interesses russos. O carácter de cooperação russo poderá ser influenciado pela ajuda económica que recebe do Ocidente e como forma de evitar descrédito entre os seus parceiros da OSCE na antiga área soviética, sendo aqui as normas da OSCE um factor de pressão no sentido de evitar desconfianças políticas.

Introdução

A instabilidade pós-Guerra Fria no espaço da ex-União Soviética permitiu um envolvimento alargado da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) como promotora de diálogo e confiança na área. Contudo, a análise das suas actividades não deverá ser distanciada das políticas e acções russas. Por vezes cooperativa, outras competitiva, a relação com a Rússia constitui um desafio para a OSCE, exigindo da parte desta uma postura balanceada na gestão de princípios, compromissos e interesses. Além do mais, considerações estratégicas sobre segurança europeia e o desejo de controlo de recursos naturais, lado a lado com questões de política interna e intervencionismo relativamente a Moscovo, tornam complexo o enquadramento das actividades da OSCE na antiga área soviética. Partindo destas considerações, este artigo tem por objectivo a análise da relação osce-Rússia, focando as suas dimensões de cooperação e competição e enquadrando-a na formulação mais ampla da política russa. Como tornar os compromissos assumidos em Viena operacionais no terreno? Até que ponto são as actividades da organização no ex-espaço soviético condicionadas ou favorecidas pela Rússia? Será que, por seu turno, a OSCE constrange de algum modo as acções russas na sua área de vizinhança, e mais em particular na Chechénia, uma república auto-proclamada no seio da Federação Russa? De que modo se processa o equilíbrio entre compromissos e interesses? Na procura de respostas para estas questões, este artigo pretende clarificar a complexidade da relação OSCE-Rússia, olhando as contradições inerentes a esta relação, bem explicitadas no caso particular da Chechénia, e sugerindo possíveis alternativas e novas direcções para este relacionamento, fundamental em termos políticos, estratégicos e de segurança na área.

Enquadramento: os «altos e baixos» de uma relação complexa

A postura russa na e para com a OSCE tem sido ambígua, umas vezes cooperando e favorecendo a organização, ao ponto de pretender elevá-la ao estatuto de primazia entre outras organizações internacionais e, outras vezes, revelando desconfiança face a uma OSCE poderosa, limitando-lhe a capacidade de decisão e o seu alcance. Esta ambiguidade tem sido clara relativamente às actividades da OSCE no espaço da antiga União Soviética. Considerações de natureza político-militar, estratégica e económica estão subjacentes ao posicionamento russo. Além do mais, a formulação da política interna e externa russas implica directamente na sua relação com a OSCE, ora favorecendo a organização ora constrangendo, ou mesmo bloqueando, a sua capacidade de decisão e as suas actividades no terreno, como analisado no artigo.

Após o desmembramento da União Soviética, a Conferência sobre

Segurança e Cooperação na Europa (CSCE)1 não perdeu importância para a Rússia, embora esta tenha assumido um cariz diferente, traduzido na promessa de pertença à esfera ocidental. Como única instituição europeia onde a Federação Russa era membro de pleno direito, a CSCE permitia-lhe a ligação institucional à Europa pela qual ansiava, com estatuto igual aos seus parceiros na mesma. Um envolvimento positivo na CSCE era, então, percepcionado na Rússia como a melhor forma de demonstrar a vontade do país em construir um futuro pacífico assente em princípios democráticos. Deste modo, Moscovo procurou uma aproximação ao Ocidente, conhecida como o «período romântico». Nesta fase, a Rússia procurou a integração em estruturas ocidentais, juntando-se à Parceria para a Paz, no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), cooperando com a União Europeia, e iniciando conversações com vista a integrar o Conselho da Europa, do qual se tornará membro em Janeiro de 1996. Esta aproximação resultou também da necessidade de auxílio económico para a reestruturação da economia e para melhorias sociais. Em relação aos seus novos vizinhos, uma vez que muitas repúblicas alcançaram agora a independência, Moscovo manteve uma atitude introspectiva, procurando resolver primeiro os seus problemas e só depois pensando numa estratégia para apoiar os seus vizinhos, em particular ao nível da integração económica.

Contudo, em Dezembro de 1992, o ministro dos Negócios Estrangeiros russo, Andrei Kozyrev, chamava a atenção para os riscos de um programa ineficiente de ajuda às reformas necessárias na Rússia, como promovendo sentimentos nacionalistas e questionando a definição dos Estados ocidentais como «aliados naturais da Rússia».2 Além do mais, Kozyrev argumentava que os princípios da CSCE não seriam respeitados e que a Rússia assumiria como sua a responsabilidade de gerir os conflitos no antigo espaço soviético, um aviso face às prováveis mudanças na formulação da política russa, particularmente face às pressões e contestação interna no país. O descontentamento crescente vai ser explorado pelos nacionalistas e comunistas que pressionam Boris Ieltsin e Kozyrev a mudar a sua atitude e as suas políticas. Surgem críticas severas ao tratamento das minorias russas nos países vizinhos e exige-se um maior intervencionismo do poder central em Moscovo, dando-se início na política russa à chamada fase de reafirmação. Esta fase acaba por traduzir as aspirações nacionalistas de reafirmação da Rússia como grande potência enquanto promovendo princípios democráticos, o que acabará por se revelar difícil de conciliar. Moscovo pretendia assumir-se como garantia de estabilidade e ser reconhecido como protector legítimo das repúblicas vizinhas. Neste sentido, o espaço da ex-URSS foi definido como área estratégica de interesse nacional, sendo que a influência de países terceiros não era bem acolhida. Moscovo adoptou uma atitude mais intervencionista, que justificou como forma de diminuir as ameaças que se colocavam ao país, nomeadamente o crime organizado, conflitos armados, movimentos migratórios de carácter ilegal e clandestino, entre outros.

Esta mudança tornou-se visível na Cimeira de Helsínquia da CSCE, em 1992, onde a Rússia procurou obter o reconhecimento internacional para o seu intervencionismo no espaço da ex-União Soviética. De acordo com as decisões alcançadas, outras instituições e mecanismos, incluindo o mecanismo de manutenção da paz da Comunidade de Estados Independentes (CEI), poderão ser solicitados para apoiar as acções de manutenção da paz da CSCE na região (Documento de Helsínquia, CSCE 1992). Esta declaração traduz as pressões russas no sentido de obter legitimidade internacional para as suas operações na área, legitimidade esta que não lhe foi conferida. Revela simultaneamente o reconhecimento da parte dos Estados-membros da CSCE quanto ao papel estabilizador que a Rússia podia desempenhar na sua área de vizinhança. Com efeito, as operações e intervenções de manutenção da paz russas não conduziram os conflitos que emergiram nas novas repúblicas a uma resolução. Contudo, tiveram impacto substancial na redução da sua violência, um facto reconhecido pela comunidade internacional. Na reunião de Helsínguia, a CEI demonstrou também a sua prontidão para apoiar a CSCE no prosseguimento dos seus objectivos. Contudo, a questão central acabou por se traduzir no dilema de como conferir legitimidade à CEI nesta matéria sem assegurar à Rússia uma esfera de influência exclusiva que acabaria por embater directamente nos princípios da CSCE e das Nações Unidas, quer em termos de forma quer de conteúdo.

A partir do Verão de 1993, a participação russa na CSCE tornou-se mais activa, o que foi particularmente visível na formulação de novas propostas, atitude esta que acompanhou um tom crescentemente mais agressivo nas políticas russas para com os seus países vizinhos. Na reunião de Roma da CSCE, em 1993, a Rússia propôs que fosse incutida maior regularidade ao sistema de instituições da CSCE, procurando dessa forma dotar a Conferência de uma estrutura mais institucionalizada que lhe permitisse um papel mais preponderante na arquitectura de segurança europeia. Também abordou a questão de conferir à Conferência maior relevância na prevenção e gestão de conflitos, particularmente no que concerne a acções de manutenção da paz. Os Estados-membros da CSCE concordaram em considerar sob condições específicas e caso a caso, o estabelecimento de formas de cooperação que assegurassem que o envolvimento e funções de uma terceira força militar na área de conflito fosse consistente com os princípios e objectivos da CSCE (Reunião de Roma da CSCE, 1993).

O conceito de «manutenção da paz por terceiros» foi então adoptado, indicando a actuação de um país ou grupo de países com a benção política da CSCE. De acordo com o novo conceito, qualquer situação teria de ser conforme às regras e objectivos da organização, incluindo o respeito pela soberania e integridade territorial dos Estados; o consentimento das partes; imparcialidade; o carácter multinacional das forças; um mandato claro; transparência; uma ligação integral ao processo político de resolução do conflito; e um plano para retirada coordenada das forças militares do terreno. O conceito foi adoptado dada a crença de que permitiria à CSCE o controlo das movimentações russas face às repúblicas vizinhas, embora não sem a relutância expressa da Ucrânia, Moldova, Azerbaijão e Estados Bálticos, que temiam que a Rússia o pudesse usar para prosseguir a sua afirmação militar na área.

No entanto, as perspectivas de aplicação do novo conceito de manutenção da paz não eram as melhores devido ao fraco desenvolvimento e falta de estruturas sustentáveis no seio da CEI para conduzir operações dessa natureza, de acordo com os princípios pré-definidos e acordados. A Rússia aspirava a um mandato da CSCE para liderar essas operações em nome da CEI, contudo este não lhe foi reconhecido pelos Estados-membros. Este facto causou desapontamento em Moscovo, que se tornou um participante relutante na Conferência. Em particular, recusou-se a reconhecer o papel político da CSCE, nomeadamente recusando aceitar os procedimentos de observação das operações de manutenção da paz aprovados por todos os Estados-membros por consenso, como por exemplo, a composição multinacional das forças de manutenção da paz (em grande medida, estas eram compostas maioritariamente, se não na totalidade, por forças militares russas). Neste contexto, Ieltsin comentou que «ao cumprir o seu dever de apoio à manutenção da paz, a Rússia está preocupada em partilhar com os seus parceiros nas Nações Unidas e na CSCE, a responsabilidade política e material (...) mas não em detrimento da eficácia da operação, evidentemente»,3 demonstrando a relutância russa em se limitar aos compromissos acordados no seio da Conferência e aos quais também se encontra politicamente vinculada.

A Rússia exige um direito de intervenção especial nas repúblicas vizinhas, justificando-o com base na discriminação étnica sentida pelas populações russas; no facto das áreas em conflito esperarem apoio russo para aliviarem a tensão e o sofrimento; que os conflitos na periferia das suas fronteiras são uma ameaça; e que a comunidade internacional tem-se demonstrado incapaz ou sem vontade política para intervir na maioria destes conflitos. Além do mais, o controlo dos recursos económicos, como petróleo e gás natural, e a repressão do fundamentalismo religioso islâmico, constituíram fortes motivos para a postura intervencionista russa. A Rússia viu na emergência destes

conflitos uma ameaça séria aos seus interesses, recorrendo à CEI como mecanismo legítimo para responder às tensões, apesar de não existir nenhum compromisso formal ou procedimentos acordados no seio da Comunidade nessa matéria. Moscovo também usou a presença de minorias nacionais russas, a dependência das repúblicas em termos económicos e o facto de manter forças militares nesses territórios para prosseguir os seus interesses sob a bandeira da legitimidade. Contudo, a falta de poder de decisão sustentável e a inexistência de organismos de supervisão levantaram suspeitas quanto às práticas intervencionistas russas através da CEI como servindo os próprios interesses russos.

As autoridades russas têm tentado elevar o estatuto da CEI ao de organização subregional, sob a tutela das Nações Unidas e da OSCE, com o objectivo de obter legitimidade para as intervenções de manutenção da paz russas nas ex-repúblicas soviéticas através da CEI. A Rússia influenciaria o Conselho de Segurança das Nações Unidas de modo a que a CEI obtivesse direito de intervenção imediato em conflitos locais sob o guarda-chuva de legitimidade da OSCE. De modo a obter o aval das Nações Unidas face a operações de manutenção da paz conjuntas OSCE-CEI, a Rússia faria uso do seu lugar no Conselho de Segurança. Exemplo desta estratégia foi o pedido de Fevereiro de 1994 dirigido às Nações Unidas, no sentido de conferir estatuto de observador à CEI, seguido em Março do pedido de reconhecimento da CEI como «estrutura regional», pedidos estes que não foram atendidos. Para além do desejo de legitimidade para as suas intervenções, a Rússia também pretendia a partilha de responsabilidades financeiras nas suas operações militares, uma vez que o fosso entre as ambições russas em termos de manutenção da paz e os recursos disponíveis para a prossecução dessas tarefas se tornava cada vez mais vincado.

Em vésperas da Cimeira de Budapeste, a Rússia voltou a exercer pressão no sentido de ser conferido à CSCE um papel mais relevante em termos de segurança europeia em geral, e operações de manutenção da paz em particular. Kozyrev sugeriu a transformação da CSCE na organização líder de segurança europeia, tornando-se o guarda-chuva político para todos os acordos e regimes militares, incluindo a OTAN e a CEI. De acordo com Ieltsin, deveria ser dada preferência à CSCE em detrimento da OTAN como fundamento do sistema de segurança europeu. Contudo, as intenções russas não foram bem acolhidas, em particular nos Estados Unidos, que recusaram qualquer impedimento ao desenvolvimento de uma OTAN efectiva e operacional. Como tal, ficou decidido na Reunião Ministerial de Budapeste da OSCE, em 1995, que «no seio da organização, nenhum Estado, organização ou grupo poderá ter primazia na responsabilidade pela manutenção da paz e estabilidade na área

da OSCE, ou entender qualquer parte dessa região como sua esfera de influência». As intenções russas foram goradas e não tiveram seguimento.

Apesar destas dificuldades, as acções russas nas repúblicas vizinhas intensificaram-se. De acordo com oficiais russos, através da CEI a Federação Russa poderia preservar a estabilidade interna e integridade territorial, e oferecer a estas repúblicas acesso a oportunidades comerciais e aos recursos russos. Aqueles que não se mostraram dispostos a colaborar (como por exemplo a Geórgia), foram ameaçados com sanções económicas, políticas e militares, de acordo com o princípio de que «é vocação da Rússia ser a primeira entre iguais nas suas relações na CEI».⁴ Apesar de reconhecer a necessidade das organizações internacionais, em particular das Nações Unidas e da OSCE, para legitimar as suas acções e eventualmente partilhar os custos das operações de manutenção da paz, Moscovo não pretendia perder a sua posição privilegiada ao conferir poderes alargados a estas organizações.

Mais uma vez em 1995, novos sinais apontavam para um esforço renovado russo de favorecimento da OSCE como peça central e sucessora lógica à velha OTAN na promoção da segurança regional.5 Na Cimeira de Lisboa da OSCE em 1996, a Rússia demonstrou a sua expectativa de estabelecimento de uma arquitectura de segurança pan-europeia sustentada na OSCE, uma proposta que se revelou irrealista. Nesse mesmo ano, um documento sobre «Treino e Condução de Operações de Manutenção da Paz na CEI» foi aprovado pelos membros da Comunidade, descrevendo uma operação de manutenção da paz como «um complexo de objectivos, tarefas, locações e timing coordenado e interligado das actividades de pessoal militar, de polícia e civil, especialmente treinados para apoiar os esforços de estabilização em regiões de potencial conflito ou onde estes já decorressem, de acordo com o mandato aprovado pelos chefes de Estado dos países membros da CEI (Nações Unidas, OSCE), com o objectivo de travar os conflitos armados e estabelecer condições favoráveis à resolução política dos diferendos».⁶ Este documento, que enquadra a política intervencionista russa no estrangeiro próximo foi, contudo, aprovado muito tempo após Moscovo ter iniciado as suas operações de manutenção da paz na área regional da CEI. Estas foram justificadas, de acordo com fontes russas, pela necessidade de lidar com rivalidades étnicas e conflitos comunitários descontrolados, uma vez que desde a desagregação da União Soviética não havia mecanismos em funcionamento que garantissem a eficácia da segurança colectiva. «A Rússia teve de inventar técnicas e princípios para o uso das suas forças sob o comando da CEI», bem como assumir os custos económicos e materiais de tais operações. Além do mais, os militares russos não tinham formação própria para a condução de missões de manutenção da paz. Daí que, segundo um perito russo, a complexidade

do esforço inicial tenha permitido erros, justificando assim o distanciamento de muitos dos procedimentos seguidos relativamente aos das operação de manutenção da paz das Nações Unidas. Apesar da adopção deste documento pela CEI, persistem ainda muitas dificuldades, incluindo falta de vontade política entre os Estados-membros para participarem em operações de manutenção da paz, a falta de relações entre civis e militares efectivas, e problemas financeiros. Estas dificuldades, somadas à falta de apoio internacional, bem como à ausência de mecanismos de prevenção e gestão de conflitos entre os membros da CEI, tem levado a tendências negativas não só no terreno, mas também entre a Rússia e alguns dos seus antigos aliados, incluindo a Ucrânia e a Geórgia. Estas diferenças poderão dificultar o desenvolvimento efectivo de um mecanismo colectivo para a prevenção e gestão de conflitos no território da CEI.⁷

Esta postura russa mais pragmática coincide com a substituição no Ministério dos Negócios Estrangeiros de Andrei Kozyrev por Yevgeni Primakov, no início de 1996. Um diplomata muito mais céptico quanto às acções do ocidente, i.e. menos pró-ocidental, Primakov prefere um olhar mais atento sobre a Rússia, que descreve como um grande poder, e seus vizinhos próximos. Nesta fase, Moscovo inicia claramente uma política mais pragmática, procurando responder de facto e mais efectivamente aos vários problemas com que o país se depara. São definidas novas reformas económicas e sociais, e Moscovo assume o desejo real de tentar encontrar soluções para os conflitos armados em curso, não só no seu interior - Chechénia -, mas também nas repúblicas vizinhas (até então Moscovo havia em muitos casos participado activamente nas hostilidades - por exemplo, na Moldova ou na Geórgia, apoiando uma das partes, levando muitas vezes a um agravamento da situação; procura agora assumir-se como mediador imparcial, apesar das dificuldades evidentes que encontra, em particular em termos de credibilidade). A sua nova postura traduz-se numa mudança. Em vez de querer impor, Moscovo pretende agora gerar consensos, revelando o novo entendimento no Kremlin de que a solução destes conflitos trará benefícios para Moscovo.

Na Cimeira de Istambul da osce em 1999, os Estados-membros adoptaram a «Carta de Segurança Europeia». Resultante de uma sugestão russa, pretende contribuir para o desenvolvimento de sociedades civis com base em valores comuns, sistematizando as competências e potencial da osce, e definindo as relações entre organizações internacionais (procurando evitar situações de duplicação de tarefas e recursos). Mas a intervenção militar russa na Chechénia em 1999/2000 e os violentos combates que se seguiram levantaram preocupação no Ocidente quanto à orientação democrática proclamada pela Rússia, bem como quanto aos seus esforços de resolução pacífica de diferen-

dos. Foram, aliás, necessárias longas horas de negociação e muita «diplomacia inventiva» em Istambul para que a Rússia reconhecesse à OSCE o direito de intervenção, em particular no que se refere à Chechénia. De notar a existência no quadro da OSCE do chamado Mecanismo de Moscovo (Documento de Moscovo, CSCE 1991), segundo o qual os compromissos relativos à dimensão humana são da legítima responsabilidade de todos os Estados-membros, significando uma brecha para que a OSCE se possa envolver de forma legítima na esfera dos assuntos internos dos Estados-membros. Este mecanismo de intrusão alarga-se a aspectos militares, nomeadamente em relação à adopção do «Código de Conduta sobre Aspectos Político-Militares de Segurança», que lança questões tradicionalmente da competência interna dos Estados no âmbito internacional.8 As negociações complexas de Istambul demonstram, por um lado, o quão facilmente Moscovo ignora as críticas ocidentais, e por outro, a incapacidade política ocidental em acordar a imposição de sanções sobre a Federação Russa, como sinal dos seus limites em afectar as políticas de grandes potências.

Em 31 de Dezembro de 1999, Ieltsin demite-se da presidência, sucedendo-lhe como Presidente interino, Vladimir Putin, que será eleito novo Presidente da Federação Russa nas eleições de Março de 2000. Desde então, as políticas russas têm assumido um cariz crescentemente autoritário.9 A ilusão de democracia desvaneceu-se num país onde a centralização do poder, o controlo dos meios de comunicação social, bem como a manipulação de actos eleitorais e o combate à corrupção e às elites instaladas, tem prosseguido em paralelo com a recuperação e estabilização económica, daqui resultando um amplo apoio popular às políticas seguidas, eventualmente demonstrando que é preferível uma Rússia autoritária a uma Rússia democrática, se isso significar estabilidade. Se estas novas orientações políticas de centralização de poder revelam um combate efectivo contra actividades paralelas que minam qualquer esforço democrático, ou ao invés são o reflexo do desejo de controlo e de regresso a um passado imperial, são questões ainda em aberto.

Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos tiveram repercussões alargadas, em particular no que diz respeito à luta global contra o terrorismo. A Rússia não foi excepção e desde logo se associou ao esforço internacional, oferecendo a sua colaboração e encontrando aqui a legitimidade tão procurada para a sua política intervencionista em países vizinhos, bem como na Chechénia. Neste contexto, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Igor Ivanov, comentou que a OSCE estava a entrar numa nova fase e que deveria «desempenhar um papel mais proeminente na arquitectura de segurança europeia, bem como procurar respostas adequadas às ameaças actuais à segurança, em especial o terrorismo e o crime organizado», contudo

clarificou que a OSCE só será realmente eficiente se tiver em conta os interesses dos seus Estados-membros, criticando posturas selectivas como minando os princípios básicos do funcionamento da organização.¹⁰

De facto, em Janeiro de 2004 a relação OSCE-Rússia foi descrita como «glacial». Enquanto a Rússia acusa a organização de dualidade de critérios quanto à forma como trata as questões a «ocidente ou oriente de Viena», a OSCE lamenta que a Rússia não cumpra com os seus compromissos, tornando-a responsável em larga medida pela incapacidade da organização em resolver uma série de problemas que persistem no tempo. Os sucessivos atrasos nos processos de retirada militar de tropas das Repúblicas da Moldova e da Geórgia, tema de discórdia que levou ao veto russo do documento final da Reunião Ministerial de Maastricht da OSCE, em Dezembro de 2003, são exemplo. No entanto, representantes russos continuam a afirmar o seu apoio à organização, descrevendo-a como «um pilar indispensável da nova arquitectura de segurança europeia, com valores e regras de conduta comuns para todos os membros».¹¹

As antigas repúblicas soviéticas olham hoje a Rússia com desconfiança - em virtude de anos de governação autoritária e face à tendência intervencionista actual, que apesar de mais pragmática tem muitas vezes relançado o espectro das ambições expansionistas russas - e com esperança, face à superioridade económica, política e militar que a Rússia ainda goza na área. A reacção das repúblicas à política intervencionista russa tem, contudo, variado, atendendo ao relacionamento mais próximo (Bielorússia) ou mais distante (Estados Bálticos) destas com a Federação Russa. Por um lado, as novas repúblicas têm demonstrado apreensão face às intervenções russas, particularmente na questão da presença de forças militares russas enquadradas em operações de manutenção da paz, interpretando esta política como uma tentativa encoberta da Rússia para manter ou reintroduzir tropas nos seus territórios, de modo a reforçar o seu controlo e influência na área. Por outro lado, têm solicitado a intervenção russa face à instabilidade descontrolada de tensões que, em alguns casos levou a conflito armado (como na Geórgia, Moldova ou no Nagorno-Karabakh), e como garantia da sua sobrevivência em termos políticos e económicos, o que justifica a lealdade de muitos burocratas destes países, bem como o poder de influência russo e a pressão muitas vezes exercida por Moscovo sobre estes Estados.

A Rússia tem de aprender a lidar com os seus novos limites geográficos e a respeitar a integridade territorial e independência das repúblicas da antiga União Soviética. As tendências mais conciliatórias e a abordagem mais pragmática que se tem notado face à procura de resolução para os conflitos na sua área de vizinhança constituem, de certo modo, um elemento de confian-

ça quanto a uma conduta não imperialista. A falta de reacção russa relativamente aos milhões de russos que vivem fora das suas fronteiras, a conclusão da retirada das tropas dos países do Báltico e a não acentuação do nacionalismo russo face ao alargamento da OTAN, apesar de alguma inquietude,12 poderão significar moderação nas políticas russas, um aspecto fundamental na construção de estabilidade na antiga área soviética. Além do mais, contactos regulares com representantes da OSCE têm demonstrado uma postura mais cooperante, apesar da efectivação desta nova abordagem não ser ainda clara. 13 A malaise russa no seio da OSCE tem-se tornado cada vez mais evidente, como demonstrado pela perda de relevância da organização na política externa russa. As principais críticas centram-se na concentração da actuação da OSCE no Cáucaso e na Ásia Central, na ineficácia da organização e na aplicação de dualidade de critérios. O pragmatismo associado à administração de Putin não foi estendido à relação OSCE-Rússia, que continua a sofrer da dicotomia «amor-ódio», como explicitado no caso da Chechénia. Apesar de não se tratar de uma república independente na antiga área soviética, a secessão chechena no seio da Federação Russa constitui mais uma fonte de instabilidade no já instável Cáucaso. Tendo dado origem a uma reacção repressiva militar de Moscovo, acompanhada de medidas para apaziguar a comunidade internacional, tais como permitir o envolvimento da OSCE no terreno, o caso da Chechénia é um bom exemplo da forma como as ambiguidades na relação OSCE-Rússia afectam e são o reflexo das dificuldades em gerir compromissos e interesses.

Em 1991, Dzhokar Dudayev e os seus seguidores tomaram o poder na República da Chechénia. O Governo russo nunca reconheceu a independência chechena ou a eleição de Dudayev como Presidente em Outubro de 1991. Moscovo acabou por intervir com homens armados para repor a ordem, levando ao início das hostilidades em Dezembro de 1994. Entre 1994 e 1996, os militares russos e os separatistas chechenos envolveram-se em violentos combates. Para além de pretender evitar o sucesso da tentativa separatista, a incursão na Chechénia tinha dois objectivos principais: o desejo de controlo das jazidas de petróleo e das rotas petrolíferas do Cáucaso (especialmente no vale de Sunzha, zona industrializada e muito rica em petróleo) e o desvio das atenções dos problemas internos, em especial a nível social e económico. Os rebeldes chechenos prosseguiram a sua luta pela independência com objectivo de alcançar a independência, contra uma administração e gestão russa ineficaz, com o desejo de melhorar as condições de vida das populações na Chechénia.

Foi neste contexto de instabilidade que os Estados-membros da OSCE decidiram enviar, em Abril de 1995, com o consentimento russo, para o terre-

no o Grupo de Assistência para a Chechénia.¹⁴ O mandato da OSCE incluía duas dimensões principais envolvendo actividades humanitárias e funções de mediação na gestão da crise. O Grupo foi incumbido de promover o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, desenvolver instituições e processos democráticos, assistir na preparação de aditamentos e novos princípios constitucionais e monitorizar processos eleitorais, assegurar o regresso em segurança de refugiados e deslocados, e facilitar a distribuição de ajuda humanitária. Relativamente ao seu papel na gestão do conflito, o Grupo da OSCE deveria envolver-se em actividades de mediação juntamente com a Rússia e as autoridades locais, com o objectivo de alcançar uma resolução pacífica para o conflito e a estabilização da situação. Esta deveria ser prosseguida através de diálogo, respeitando a integridade territorial da Federação Russa, e de acordo com os princípios da OSCE. Na operacionalização do seu mandato, o Grupo gozaria de liberdade de movimentos e seria livre de estabelecer contactos com representantes civis e militares, bem como atender indivíduos ou organizações que se dirigissem ao Grupo.

As complexidades de uma relação envolta em ambiguidade

O Grupo de Assistência da OSCE na Chechénia encontrou muitas dificuldades na sua actuação, derivadas de factores endógenos e exógenos. Constrangimentos internos referiam-se ao próprio funcionamento da missão no terreno, com apenas seis pessoas e um amplo mandato a implementar. Apesar de uma relativa autonomia em termos de delineação estratégica de tarefas, o Grupo responde directamente perante a sede da OSCE em Viena. As decisões, adoptadas por consenso, conferem maior força política à organização, mas sugerem, por outro lado, dificuldades na adopção de posturas consensuais, levando muitas vezes a formulações vagas com reflexos práticos no terreno. Além do mais, nem sempre a relação entre os membros da missão e as autoridades locais, bem como com os representantes russos foi positiva, o que dificultou o seu trabalho, especialmente em termos de mediação. No entanto, o Grupo de Assistência da OSCE obteve alguns sucessos, como o apoio dado à negociação do cessar-fogo na primeira guerra chechena, que culminou com a assinatura dos Documentos de Khasaviurt em 1997, estabelecendo as bases das relações entre a Federação Russa e a Chechénia, numa linha de ampla autonomia mas não independência, após várias rondas negociais onde ficaram acordadas medidas relativas à retirada das forças russas, troca de prisioneiros, reconstrução económica e realização de eleições na república, entre outras. Foi no seguimento destas conversações que Aslan Maskhadov foi eleito Presidente da República da Chechénia em Janeiro de 1997, sendo reconhecido por Moscovo e pela comunidade internacional.

Contudo, as autoridades chechenas não conseguiram manter ordem e estabilidade, onde clãs de diferentes linhas político-ideológicas, ora mais liberais ora mais radicais, se debatiam por maior influência. Práticas ilícitas e criminosas floresceram, lançando a Chechénia num clima de grande instabilidade e insegurança, que gerou receios fundados nas repúblicas vizinhas, e na própria Rússia. Após uma retirada inglória em resultado do fracasso militar na primeira guerra chechena e face à crescente volatilidade da situação, adicionada à incursão das forças de Shamil Basaev, em Agosto de 1999, Moscovo considerou reunidos os ingredientes necessários para uma segunda intervenção militar na Chechénia.

No cumprimento das suas actividades, o Grupo de Assistência relacionou-se com autoridades russas e chechenas, outras organizações internacionais governamentais e não-governamentais no terreno e com a população. Nesta interacção surgiram vários constrangimentos à implementação do seu mandato, resultantes do relacionamento difícil entre a liderança chechena e as autoridades russas, da interpretação distorcida do mandato da missão (os chechenos esperavam a obtenção do seu estatuto de independência) e de ameaças pessoais aos oficiais da OSCE no terreno, incluindo ataques às premissas da missão em Grozny no Outono de 1995 e em Agosto de 1998. Estas demonstrações violentas e o elevado nível de insegurança levaram à retirada do Grupo da Chechénia, impedindo que a missão cumprisse o seu mandato. Em inícios de 1999 o Grupo de Assistência ainda fez algumas visitas de trabalho breves à Chechénia, mas cessando pouco depois este envolvimento, face às condições de insegurança no terreno, mantendo apenas uma presença vigilante em Moscovo, que pouco mais conseguiu do que canalizar alguma ajuda humanitária.

A princípio, as autoridades chechenas demonstraram satisfação pelas actividades do Grupo de Assistência da OSCE, expressando interesse no apoio que este poderia dar numa fase de reabilitação pós-conflito, em particular na reconstrução de infra-estruturas e no relançamento da economia, bem como ao nível da preparação de oficiais da administração pública. Os chechenos consideravam que a OSCE era uma forma de internacionalizarem a sua causa. Contudo, cedo esta atitude positiva face ao Grupo da OSCE deu lugar a críticas amargas, por esta apoiar uma solução que respeita a integridade territorial russa, não dando espaço à possível independência da região.

A abordagem da organização tem sugerido, desde então, hostilidade. Por exemplo, em Fevereiro de 1997, Tim Guldiman, líder do Grupo foi expulso após a demonstração de descontentamento de oficiais chechenos face aos seus comentários de que a Chechénia era ainda parte da Federação Russa. A liderança chechena não aceita a postura da OSCE de respeito pela integridade

territorial da Rússia. Apesar da osce permitir a redefinição de fronteiras por consentimento mútuo, o facto de Moscovo obstar à concessão de um estatuto de independência limita as opções da osce nesta matéria. Em Junho de 1998, o presidente secessionista Maskhadov encetou conversações com o novo chefe de missão, Leon Wasczinski para discutir os problemas existentes, embora não tenha sido alcançado progresso significativo. Fas autoridades chechenas sugeriram que a osce revisse a presença dos seus observadores internacionais na república num prazo de duas semanas, agravando ainda mais as tensões já existentes.

Mais tarde, a 16 de Fevereiro de 2002, o ministro dos Negócios Estrangeiros checheno, Ilyas Akhmadov, endereçou um pedido ao novo chefe de missão da OSCE, Embaixador Jorma Inki, para que enviasse observadores a vilas e aldeias chechenas atacadas por forças militares russas, de forma a testemunharem no local o nível de destruição e de desrespeito pelos direitos humanos. Contudo, o Grupo da OSCE permaneceu silencioso. O porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros checheno, Roman Khalilov, lembrou de imediato que «nenhum factor político, por muito sensato que possa parecer, justifica o facto da OSCE e do Conselho da Europa, cujos oficiais se encontram a menos de 50 quilómetros destes civis indefesos (...), se tenham recusado a visitar as localidades devastadas. A comunidade internacional parece ter esquecido que o silêncio é uma forma de consentimento tácito, e que o consentimento, mesmo que tácito, é ainda assim uma forma de aprovação». 16 A falta de uma actuação visível e de críticas severas à actuação russa por parte da OSCE, quer ao nível do Secretariado em Viena, quer no terreno, enfureceu a liderança chechena. «A OSCE pretende defender os direitos humanos e liberdades fundamentais de Vancouver a Vladivostok. Contudo, parece que os seus princípios terminam mesmo às portas de Moscovo... Com a sua inacção, a OSCE não está a fazer nem a si própria nem a Moscovo qualquer favor».¹⁷

Nas actividades de gestão de conflito, e neste contexto de alguma tensão, o Grupo da OSCE deparou-se com enormes dificuldades, resultantes do seu poder persuasivo limitado, lado a lado com a relutância das partes em flexibilizar as suas posições irreconciliáveis. Enquanto os chechenos exigem independência, ¹⁸ a Rússia recusa-se conferir-lhes tal estatuto. Além do mais, a Rússia tem imposto uma série de restrições ao papel de mediação da OSCE. A anuência russa à presença da OSCE na Chechénia demonstra o seu desejo de agradar à comunidade internacional, ao favorecer o papel da OSCE nas questões de segurança europeia. No entanto, quando confrontada com a implementação prática do mandato da missão no terreno, a Rússia tornou-se menos cooperante. Moscovo tem rejeitado o seu envolvimento no processo de resolução do conflito, apesar do mandato do Grupo de Assistência claramente re-

ferir a dimensão mediadora como parte fundamental das suas actividades na Chechénia. Claramente, a Rússia pretende que a acção da OSCE se concentre na distribuição de ajuda humanitária e no repatriamento de refugiados, deixando de lado a mediação política do conflito.¹⁹

Apelos vários do Grupo de Assistência e dos Estados-membros da OSCE para a cessação das hostilidades armadas, reinício de negociações e procura de uma solução política para o conflito têm encontrado resistência russa. Apesar de terem decorrido negociações com oficiais chechenos, Moscovo continua a argumentar que os separatistas são terroristas e que a menos que entreguem as armas não haverá lugar a qualquer solução. «Gostaria de sublinhar que uma paz duradoura na República da Chechénia e as chamadas conversações com bandidos não são uma e a mesma coisa e peço a todos que não o confundam. Não haverá conversações com bandidos e criminosos. Queremos paz e uma solução política para a situação na Chechénia. Para o alcançar, terá de haver uma eliminação completa dos grupos rebeldes e a erradicação ou julgamento dos terroristas».20 Mais tarde, esta mesma ideia foi reforçada. Nikolai Britvin, representante adjunto para o sul da Rússia comentou que «aquelas pessoas, incluindo a OSCE, que falam hoje sobre a necessidade de diálogo político com os líderes insurgentes, ou são de vistas curtas ou têm outros motivos obscuros».21 De acordo com fontes do Ministério dos Negócios Estrangeiros russo, «a osce pode desempenhar um papel positivo na resolução do conflito, mas apenas após a operação anti-terrorista na Chechénia ter sido concluída com sucesso». 22 Para o Governo russo, mediação internacional entre um Estado e um dos seus sujeitos não faz sentido.

Apenas uns dias após a adopção do «Código de Conduta sobre Aspectos Político-Militares de Segurança» pela OSCE, a Rússia invadiu a Chechénia, em violação clara dos princípios contidos no parágrafo 36.23 O Código estabelece os princípios que devem definir o papel das Forças Armadas nas sociedades democráticas, fazendo a ligação entre a esfera político-militar e os princípios normativos da dimensão humana da OSCE. Deverá então ser visto como um instrumento de monitorização e investigação para revelar violações de princípios da OSCE, uma vez que o seu não cumprimento poderá indicar espírito de não colaboração, como no caso da intervenção russa na Chechénia.

A Rússia justificou a sua intervenção como o processamento normal dos princípios da OSCE. De acordo com a argumentação russa, o Código permite aos Estados não tolerarem a acção de bandos criminosos no seu território. A partir do momento em que a actuação destes grupos ultrapassou o controlo das autoridades chechenas, o recurso à intervenção armada tornou-se legítimo. De acordo com oficiais russos, uma vez que a Chechénia se trata de um caso de política interna não havia como não há qualquer necessidade

para o envolvimento internacional. A interpretação russa revela a aplicação do Código de forma distorcida, de modo a não contrariar os interesses russos. Devido a esta deturpação, a postura russa gerou consternação, uma vez que o Código estava a sancionar a violação de normas assumidas por todos os membros da OSCE e a permitir o uso da força como mecanismo primário para a resolução de problemas, objectivos claramente contrários aos formulados no documento.²⁴

A Rússia insiste que a questão chechena é um assunto interno. Está a combater o terrorismo na Chechénia como o faria em qualquer outra cidade ou região russa, uma vez que as actividades terroristas têm incluído homicídios e raptos, bem como o rebentamento de explosivos em Moscovo e noutras localidades. Além do mais, Ivanov comentava que a Europa deveria estar agradecida à Rússia pelo combate ao terrorismo no seu próprio território, dessa forma evitando o seu alastramento a outras áreas. Visão reforçada por Ieltsin: «Somos simplesmente forçados a colocar um ponto final em tempo certo à difusão do tumor cancerígeno do terrorismo». Estes argumentos têm justificado as acções russas na Chechénia desde o início das hostilidades armadas em Dezembro de 1994.

Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos trouxeram o tema do terrorismo para o topo da agenda internacional. Isto tem sido usado pelo Presidente russo, Vladimir Putin, como factor de legitimização da intervenção armada russa na Chechénia, particularmente após a segunda guerra chechena iniciada em 1999. A Rússia de Putin deixou de ser olhada com tanta desconfiança, passando a integrar a luta internacional contra o terrorismo. A alteração na postura norte-americana face às manobras russas na Chechénia, nomeadamente silenciando as críticas às violações de direitos e liberdades fundamentais, demonstra o modo como o apoio russo à luta global contra o terrorismo é bem acolhido em Washington. Além do mais, o argumento russo de lutar contra os terroristas islâmicos, segundo autoridades russas apoiados por Bin Laden,26 vai de encontro aos argumentos da Casa Branca. De facto, as autoridades norte-americanas pediram à liderança chechena para separar a sua agenda política e social da lista de prioridades de grupos terroristas internacionais, para se dissociarem de qualquer ligação à Al-Qaeda e para renunciarem ao terrorismo.²⁷ Os rebeldes chechenos têm encontrado apoio no exterior, em particular de mujahidins árabes ligados ao terrorismo islâmico. Note-se, no entanto, a divisão interna chechena entre a facção extremista que segue os princípios do fundamentalismo islâmico radical, liderada por Shamil Basaev (líder rebelde que tem reivindicado responsabilidade pelos mais recentes ataques terroristas, como à escola de Beslan) e a maioria da população que apenas pretende manter tradições histórico-culturais e religiosas muçulmanas.

Apesar dos argumentos russos, dadas as proporções que o conflito assumiu, com problemas fundamentais na dimensão humana, como exemplificado nos milhares de chechenos deslocados, a OSCE considera a situação matéria de preocupação internacional, como evidenciado em Istambul e noutras reuniões, onde a Rússia não foi poupada a críticas severas. Os Estados da OSCE condenam de forma clara todas as formas de terrorismo, mas sublinham simultaneamente a necessidade de respeitar as normas fundamentais da organização, em particular no respeitante a aspectos humanitários. A organização tem também repetidas vezes apelado aos Estados-membros para que não usem a luta contra o terrorismo como desculpa para violações de direitos humanos, através de políticas de centralização e monitorização excessivas. Se os objectivos russos de luta contra o terrorismo são legítimos, os meios estão de longe a exceder as necessidades, o que tem constituído motivo de preocupação para a comunidade internacional. Contudo, e apesar de repetidos apelos para a cessação da violência e das violações na Chechénia, 28 a comunidade internacional tem permanecido praticamente inactiva. A pressão sobre Moscovo deveria focar não só as questões humanitárias, mas assumir medidas concretas, como sanções económicas enquanto as violações persistirem. Porém, o Ocidente não parece ter vontade política suficiente para pressionar verdadeiramente Moscovo. «Mesmo durante a primeira guerra contra a Chechénia em 1995, o ocidente transferiu biliões de dólares e praticamente pagou as operações militares - um erro político capital e uma grosseira violação moral».29

Apesar da inoperância ocidental, Moscovo tem acusado os membros da OSCE, em particular os Estados ocidentais, de dualidade de critérios, i.e. responderem a assuntos similares com procedimentos distintos. «Os desequilíbrios funcionais e geográficos das actividades da OSCE não são aceitáveis para a Rússia, bem como não o são os critérios ambíguos em relação aos problemas do terrorismo checheno e do terrorismo noutras regiões do mundo».³⁰ As críticas russas também têm apontado para a informação veiculada pelos media internacionais relativamente à situação humanitária na Chechénia, que acarreta um «sinal negativo automático para a Rússia».³¹

Com a melhoria das condições no terreno, a OSCE manteve pressão sobre a Federação Russa para o regresso dos seus observadores ao terreno. Em Abril de 2000, a Rússia concordou com o retorno do Grupo de Assistência da OSCE para trabalhar no contexto do seu mandato de 1995, com ênfase especial para projectos humanitários, em colaboração com o Representante Especial do Presidente Russo para os Direitos Humanos. O Grupo deveria ainda con-

centrar-se nos problemas económicos e ambientais e ofereceu apoio aos esforços desenvolvidos no sentido de se encontrar uma solução política para o conflito. Contudo, em finais de 2000 não havia sinais explícitos da parte do Governo russo que permitissem o retorno da missão. As negociações recomeçaram em Março de 2001, e o Ministério da Justiça russo responsabilizou-se pelas medidas de segurança necessárias. O Grupo de Assistência foi autorizado a regressar à Chechénia em Junho de 2001 (a Znamenskoye, na parte norte da Chechénia). O regresso do grupo foi visto como um sucesso, descrito pelo presidente-em-exercício da organização, Mircea Geoana, como uma fase importante do esforço, embora as maiores dificuldades estivessem ainda para vir, nomeadamente em relação à solução política para o conflito. Desde o seu regresso ao terreno, o Grupo de Assistência da OSCE recebeu pedidos de ajuda para encontrar pessoas desaparecidas e assistiu na distribuição de ajuda humanitária, além da implementação de projectos, em particular na área da reabilitação social, psicológica e profissional das vítimas.

Contudo, e apesar do consentimento russo para o regresso do Grupo, Moscovo foi demonstrando descontentamento para com a abordagem da OSCE como «avivando paixões sobre a questão separatista na república em vez de gerir os necessários projectos humanitários».³² A Rússia pretendia a retirada da missão da OSCE em finais de 2002 e que a sua actividade até então se confinasse à coordenação da assistência humanitária, uma vez que considerava que a componente política do seu mandato havia já sido concluída.³³ As restrições impostas à actividade do Grupo revelam as próprias contradições inerentes à política russa. Enquanto aceitando o envolvimento da OSCE como forma de apaziguar a comunidade internacional e eventualmente evitar que outras organizações pudessem assumir esse papel, a Rússia impede qualquer papel relevante para a OSCE no terreno, uma vez que isso interfere directamente com as suas actividades e políticas restritivas na área.

A falta de acordo entre os Estados da OSCE e a Rússia sobre a renovação do mandato levou à sua cessação a 31 de Dezembro de 2002. O Grupo teve de pôr termo às suas actividades e fechar as suas instalações até 21 de Março de 2003. Basicamente, Moscovo pretendia reduzir as tarefas do Grupo a actividades humanitárias, económicas e ambientais. Os argumentos russos encontraram resistência na fórmula de consenso da OSCE, evitando acordo e levando ao final das suas actividades na Chechénia, para seu desagrado.

Nas palavras de Ivanov, «a osce falhou na sua avaliação da nova realidade na república, onde a situação está a regressar à normalidade», adicionando que Moscovo estava a preparar um referendo sobre a nova Constituição e eleições presidenciais na República de Chechénia. Para Moscovo, a osce podia continuar a monitorizar a situação sem necessariamente ter pessoal per-

manente no terreno. Nesse sentido, as autoridades russas convidaram a OSCE e o Conselho da Europa a observarem as preparações para estes actos eleitorais, considerando-o «um testemunho da abertura da Rússia à cooperação construtiva com organizações internacionais na Chechénia».³⁴ Mas o referendo e eleições foram classificados como parte da estratégia russa para consolidar a sua presença, subordinando a Constituição da Chechénia à Lei Federal russa e ignorando quaisquer apelos à independência.

Apesar de considerar o referendo como um primeiro passo para a resolução do conflito através da reconciliação política, a OSCE chamou a atenção para o cepticismo prevalecente entre os membros da sociedade civil, como um indicador desfavorável. Quanto aos resultados do referendo, a OSCE mostrou-se bastante cautelosa, referindo as incertezas quanto ao alcance deste na promoção efectiva da paz.35 A eleição presidencial de Outubro de 2003, que a OSCE não acompanhou no terreno devido às muitas ilegalidades envolvendo o processo, resultando em mais de 80% dos votos favoráveis a Akhmed Kadyrov, o novo Presidente checheno pró-Kremlin, parece apontar para a opção de Moscovo por uma resolução imposta e não negociada. E de facto, a política de Kadyrov de «chechenização» foi marcada pela acção de milícias e práticas brutais de homicídios, raptos e generalização do terror. Em Fevereiro de 2000, Kadyrov reiterava a importância da presença das forças russas na república, comentando que «se as tropas russas ficarem não haverá guerra. Se partirem, os vários clas ditarão as suas regras. É por isso que o poder (liderança) tem de ser eleito e baseado na força. Esta força, actualmente, tem de ser russa».36 Embora tenha conseguido impor alguma ordem na Chechénia, a situação está longe de se encontrar normalizada. Os comentários acerca da crise pertencer ao passado,37 soam demasiado optimistas, acarretando mesmo um certo cinismo. O regresso forçado de milhares de refugiados, ao procurar reforçar este ambiente de normalidade, revela uma vez mais o desrespeito por direitos fundamentais, dadas as condições de instabilidade e a falta de meios de sobrevivência mínimos.38 O assassinato de Akhmed Kadyrov a 9 de Maio de 2004 não constituiu bom augúrio. O seu filho, Ramzan Kadyrov assumiu provisoriamente o poder até à realização de novas eleições. Em finais de Agosto de 2004, Alu Alkhanov foi eleito Presidente da Chechénia, mais uma vez num quadro pouco transparente e com a conivência de Moscovo. Líder pouco carismático e submisso a Moscovo, esta eleição não promete alterações significativas no tratamento político do tema, quer na Chechénia quer no Kremlin.

Os chechenos não se mostraram descontentes com o término das acções da OSCE comentando quanto à inactividade do Grupo e ao facto de repetidos pedidos de ajuda face a violações humanitárias terem sido ignorados. «O

mito da presença da osce está finalmente terminado, graças a Deus».³⁹ O presidente do Comité de Salvação Nacional comentou que não fazia sentido ter uma «organização que não funcionava, invisível e inactiva na Chechénia»,⁴⁰ partilhando das críticas. Contudo, e apesar das condições difíceis no terreno, a osce tem tentado renegociar com a Rússia o seu regresso. A organização gostaria de desenvolver e implementar um programa de cooperação técnica a longo prazo, abordando as necessidades mais prementes com base na sua experiência no terreno. Mas as conversações não têm permitido qualquer tipo de avanços uma vez que a Rússia não vê qualquer interesse num envolvimento renovado da osce devido ao facto desta não dispor dos meios financeiros para a muito necessária reconstrução e reabilitação, completamente devastada por duas guerras sem fim à vista.

As perspectivas para a resolução do conflito na Chechénia não são animadoras. De facto, Moscovo não parece disposto a conceder a independência, nem mesmo um estatuto de ampla autonomia à liderança chechena, com base num acordo aceite por ambas as partes. A existência no seio da Federação Russa de vários grupos que procuram maior autonomização poderá justificar a postura rígida russa de modo a não abrir precedentes que possam encorajar movimentos separatistas impossíveis de controlar - o denominado efeito dominó. Os esforços da OSCE para a resolução política do conflito são limitados. O carácter político das suas decisões e a sua natureza não compulsória significam que o Grupo pode facilitar o diálogo entre as partes, mas não possui meios concretos para pressionar as partes a chegar a acordo e para assegurar o cumprimento das medidas acordadas. Possivelmente apenas face a uma exaustão das partes poderia o Grupo da OSCE desempenhar um papel mais significativo na gestão do conflito, evitando que qualquer das partes saísse das negociações com uma imagem de fraqueza pelo facto de ter acedido a um compromisso. Contudo, a Federação Russa adoptou uma postura dura face ao envolvimento directo da OSCE no terreno. Os muitos constrangimentos impostos acabaram por levar à sua retirada da Chechénia, com consequências práticas visíveis para a própria OSCE, incapaz de influenciar as autoridades russas na sua postura autoritária e inflexível face aos separatistas.

OSCE, Rússia e Chechénia: princípios, compromissos e interesses

Hoje a OSCE já não é vista pela Rússia como o instrumento privilegiado para o diálogo institucional com o Ocidente, como exemplificado pelo estabelecimento de diálogo bilateral com a OTAN, no quadro do Conselho OTAN-Rússia. Isto poderá ser fundamental quanto à desmilitarização da relação da Rússia com o Ocidente, bem como na colaboração sobre a nova agenda de segurança, incluindo a luta contra o terrorismo e o crime organizado. Mas, apesar

desta tendência, a Rússia continua a olhar a OSCE como instrumento primário no prosseguimento dos seus objectivos no espaço da ex-União Soviética. Contudo, se as tentativas russas de promoção da OSCE forem motivadas pelo desejo de obter legitimidade para as suas actividades no antigo espaço soviético e prosseguir os seus interesses particulares nas repúblicas vizinhas, então a orientação russa pró-OSCE poderá ser questionada.

A atitude russa para com a OSCE não tem sido sempre de colaboração, revelando por vezes uma volatilidade de acordo com interesses e pressões nacionais, e que acaba por reflectir as contradições existentes na formulação política russa. Moscovo é um dos principais defensores da OSCE, mas é simultaneamente um dos seus intervenientes mais controversos. Em lugares como a Chechénia, a Rússia pretende a benção da OSCE, mas não a sua supervisão ou interferência. De acordo com fontes governamentais russas, «a OSCE poderá desempenhar um papel positivo na resolução do conflito na Chechénia, mas apenas após a operação anti-terrorista ser concluída com sucesso». A Rússia tem-se demonstrado relutante face a uma expansão do papel da OSCE em operações de manutenção da paz e controlo de armamento no espaço da antiga União Soviética, o que poderia limitar as suas acções nos países vizinhos, em particular no que diz respeito às missões de manutenção da paz. Por isso, a Rússia debate-se com questões de ambiguidade.

Moscovo sancionou o envolvimento da osce na antiga área soviética através da votação por unanimidade no seio da organização. Isto foi justificado pela necessidade de legitimidade internacional e pelo facto de que ao vetar as missões da OSCE no terreno, a Federação Russa acabaria por ser olhada pelos outros Estados-membros com alguma suspeita. A OSCE, com legitimidade internacionalmente reconhecida para a manutenção da paz e segurança internacionais, tem sido influente nas antigas repúblicas soviéticas através do seu envolvimento directo, incluindo diplomacia preventiva, mediação e actividades de monitorização. Este envolvimento alargado tem provocado descontentamento na Rússia, levando a esforços para limitar o detalhe e alcance das decisões tomadas no seio da OSCE. «Quando em confronto com a Rússia naquilo que esta considera sua área de influência... a OSCE falha constantemente as suas tarefas. A OSCE tem sido amplamente paralisada pelas suas regras de decisão por consenso, que conferem à Rússia direito de veto efectivo sobre as decisões da organização». 42 Entendendo a actividade da OSCE como uma tentativa para minimizar a influência e envolvimento russo nas repúblicas vizinhas, a Rússia tem defendido um maior activismo da OSCE noutras áreas geográficas para além do espaço da ex-União Soviética. Putin e Ivanov têm sublinhado o facto da OSCE dever tratar situações de crise na sua área de forma mais equilibrada. Este tem sido um argumento recorrente com os representantes russos a criticarem a OSCE de «posturas tendenciosas e politizadas, desigualdades geográficas, e uma divisão entre Estados (iguais) e (mais iguais)». 43

A Rússia continuará a prosseguir os seus próprios interesses, em cooperação com a osce quando possível e em competição com ela sempre que necessário. A posição de ambiguidade da Rússia para com a osce cria contradições nas suas próprias políticas. Enquanto a Rússia pretende controlar os acontecimentos nas repúblicas vizinhas, impedindo um maior envolvimento europeu, muitas vezes através de manipulação e minimização da osce, está a actuar directamente contra o seu próprio programa de segurança europeia. Os limites impostos pela Rússia à actividade normal da osce na antiga área soviética contribuem ainda mais para as limitações da organização em se tornar a estrutura de base do desenvolvimento de uma rede pan-europeia de segurança, como desejado pela Rússia. Se a Rússia bloqueia a osce quando os seus interesses estão em questão, então terá as mãos livres nesses casos e a osce será excluída, com consequências fundamentais para a segurança europeia.

Os limites impostos pela Federação Russa às actividades da OSCE têm sido claros não só ao nível das tomadas de decisão, como também no terreno. Em Viena, a Rússia evitou múltiplas vezes a adopção de decisões precisas e específicas, permitindo apenas formulações vagas sujeitas a interpretações diversas. Temas delicados quanto às políticas de «dividir para reinar» russas e os seus interesses político-económicos na sua área de vizinhança não têm sido abertamente debatidos em Viena. Deverá ser claro que a função da OSCE é negociar e não executar ou impor comportamentos. A organização apoia os Estados-membros cooperando com eles na implementação dos princípios acordados, mas não actua de forma coerciva de modo a obrigar os Estados ao cumprimento das decisões tomadas, que são politicamente vinculativas, mas não têm carácter legal formal. Os Estados-membros têm de lidar de forma responsável com os assuntos mais delicados, de outra forma, permanecendo satisfeitos com considerações e formulações de carácter geral, será difícil à OSCE responder aos problemas reais. Mais uma vez, constrangimentos internos ao seu funcionamento têm evitado maior acção e poder de decisão.

«Na sua reunião de final de ano, que acaba de ter lugar em Portugal, a OSCE silenciosamente retrocedeu perante os fantasmas soviéticos que se mantêm na Europa. Armados e desafiadores, os mais perniciosos destes fantasmas são: a última ditadura europeia na Bielorússia; tropas russas ainda ocupando partes da Moldova e Geórgia, contribuindo para a divisão desses países; o sentimento de legitimidade do Kremlin para exercer controlo sobre os antigos territórios soviéticos. De forma mais resoluta e efectiva que o seu

antecessor Boris Ieltsin, o presidente russo Vladimir Putin tem explorado o sistema de veto da OSCE, limitando a missão da organização de promoção de segurança e democracia nesses enclaves ainda não livres da Europa».⁴⁴

Contudo, o direito de veto russo sobre as decisões da OSCE não é ilimitado. A Federação Russa pode exercê-lo ao nível das tomadas de decisão em Viena com possíveis efeitos no terreno, mas há áreas de actuação da OSCE onde o veto russo é limitado. Os acordos e normas políticas da organização, adoptados por unanimidade, são exemplo. A Federação Russa pode impor obstáculos, mas não pode ignorar ou alterar a existência destas normas e mecanismos, às quais voluntariamente se associou e tornou sujeito.

A Federação Russa e a OSCE envolveram-se num «casamento de conveniência».45 A Rússia necessita da OSCE como mediador internacionalmente aceite e reconhecido e a OSCE fornece uma alternativa aos intermediários nomeados pela Rússia que seriam certamente vistos com temor pelos seus vizinhos. A retórica russa de favorecimento da OSCE como quadro privilegiado para a segurança colectiva e a sua colaboração com a OSCE na resolução de conflitos é fundamental para evitar não só possíveis ambições hegemónicas russas, mas também sentimentos de exclusão da parte desta. Neste contexto, a Rússia tem equilibrado as vantagens e custos do seu maior ou menor empenho para com e na OSCE, de forma a não pôr em questão a sua posição no espaço da ex-União Soviética, enquanto obtendo simultaneamente legitimidade e a aprovação da comunidade internacional para as suas acções nas repúblicas vizinhas. Por exemplo, a Rússia aplaudiu o envolvimento da OSCE na Estónia, onde o seu poder é limitado, enquanto restringindo as actividades da organização na Moldova e Geórgia onde os seus interesses políticos, militares e económicos são evidentes.

Conclusão

As relações da Rússia para com a OSCE são, e provavelmente permanecerão, competitivas e de cooperação de acordo com os interesses russos. O carácter de cooperação russo poderá ser influenciado pela ajuda económica que recebe do Ocidente e como forma de evitar descrédito entre os seus parceiros da OSCE na antiga área soviética, sendo aqui as normas da OSCE um factor de pressão no sentido de evitar desconfianças políticas. Contudo, estes factores não se têm revelado suficientemente fortes para contrabalançar e contornar as actividades russas, por vezes incongruentes com os princípios de Helsínquia, como a intervenção armada na Chechénia. A Rússia não irá muito possivelmente prosseguir tentativas imperialistas demasiado pesadas política e economicamente, mas envolver-se-á de forma mais selectiva, de acordo com as prioridades dos seus interesses. O que certamente não é de esperar, é

isolacionismo da parte de Moscovo, que se manterá certamente um actor activo no espaço da ex-União Soviética.

O sucesso das operações da OSCE na área são um teste à sua capacidade de atingir objectivos, mas são também um teste à vontade russa de integração plena na comunidade internacional. A Rússia pretende ser tratada como um actor relevante no contexto de formulação da segurança europeia, como evidenciado na sua demonstração de força face aos rebeldes na Chechénia, por exemplo. O desejo de integração da Federação Russa na comunidade internacional é também reflexo do receio do país em ser excluído e de perder prestígio e uma posição preponderante na arena internacional. Conter as intervenções russas na área da CEI, envolvendo-a em processos de gestão de conflitos multilaterais e integrando-a na OSCE enquanto comunidade de princípios normativos, é um passo fundamental para um futuro mais estável e pacífico.

A resolução do conflito na Chechénia terá de passar por aqui. A Rússia terá de abandonar a sua prática de imposição e uso da força e iniciar conversações. Aslan Maskhadov continua a ser o presidente eleito reconhecido pelos chechenos e terá de ser com ele que as opções quanto ao futuro da república terão de ser debatidas. A organização de eleições e referendos e o regresso forçado de refugiados são claramente medidas insípidas que tornam claras as dificuldades russas em lidar com a situação. Mas não será uma administração fantoche, medidas puramente de fachada política, ou o controlo dos meios de comunicação social e a difusão de estereótipos negativos face ao povo checheno que contribuirão para a estabilização da situação. Putin deverá enfrentar o problema com realismo, pôr termo às violações sistemáticas de direitos humanos e assumir o controlo sobre as acções dos militares russos no terreno. Neste sentido, a comunidade internacional e a OSCE em particular deverão continuar a reafirmar o princípio da integridade territorial russa, mas exigindo do Governo de Moscovo medidas sérias na definição de um estatuto de autonomia alargado para a república, bem como a vontade política necessária para tal. Quanto a Aslan Maskhadov, incapaz de assegurar a estabilização da república após a primeira guerra chechena, e por tal com uma imagem debilitada, terá de assumir uma postura de flexibilidade face à definição de um estatuto autónomo e demonstrar capacidade de liderança e afirmação numa sociedade espartilhada e extremamente volátil face às acções de grupos radicais. A partir do momento em que as bases para o diálogo estejam implantadas, o regresso de observadores internacionais ao terreno é necessário, bem como garantias internacionais para a observação das medidas de paz acordadas num período transitório, fase em que a OSCE poderá dar o seu contributo.

A questão chechena tem-se revelado o calcanhar de Aquiles na política

russa, sublinhando a postura autoritária de Moscovo e demonstrando as dificuldades de assimilação de princípios democráticos importados do ocidente. Mas o modelo de construção de paz na Chechénia, com o apoio internacional, deverá ser efectivado em torno dos princípios fundamentais da OSCE, que passam também pela questão democrática. O prolongamento do conflito no tempo fragiliza cada vez mais a posição de Putin, não só internamente, onde o apoio patriótico à causa chechena tem vindo a diminuir, mas também em termos geo-estratégicos e económicos, com a competição cada vez mais cerrada das potências ocidentais e dos Estados Unidos pelo controlo dos recursos naturais na região. Se o sucesso dos rebeldes constituiria um duro revés nas políticas russas, ameaçando mesmo o *patchwork* nacionalista do país, isso não poderá constituir argumento de força no Kremlin para não encetar negociações, antes pelo contrário, deverá significar um incentivo para o desenvolvimento de um esforço sério de resolução dos diferendos.

A relação triangular entre a Rússia, os seus vizinhos e a OSCE tem sido caracterizada por ambiguidades e conflitos de interesse. Não sendo linear, assumiu contornos complexos, apesar de permitir algum optimismo, devido à consolidação política interna nos Estados vizinhos, à aceitação generalizada do papel da OSCE e das suas competências alargadas na região (traduzida por exemplo na expansão das missões da OSCE na Ásia Central), e à postura mais pragmática da Federação Russa face à estabilização dos conflitos e muitos problemas no antigo espaço soviético. Contudo, prevalecem muitas incertezas e o curso da política russa é incerto. A OSCE, apesar de não estar presente fisicamente no terreno, continuará a seguir o curso dos acontecimentos na Chechénia, criticando ou louvando a Rússia de acordo com as suas manobras políticas e quanto ao nível de cumprimento das suas normas e princípios. Quanto à procura de uma solução política para o conflito, muito possivelmente não se tratará tanto de encontrar novas formulações para a solução de um velho problema, mas mais da tradução prática de vontade política das partes em implementar de forma efectiva e atempada decisões conjuntas. Ou seja, a velha questão dos compromissos políticos como resposta para problemas passados, presentes e futuros.

Notas

- 1 A csce tornou-se Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) após decisão na Cimeira de Budapeste de 1994, com efeito a partir de 1 de Janeiro de 1995.
- 2 Andrei Kozyrev *in* Joseph L. Nogee e R. Judson Mitchell, *Russian Politics: The Struggle for a New Order* (Londres: Allyn and Bacon, 1997), p. 156.
- 3 Boris Ieltsin *in* Heather F. Hurlburt, «Russia, the OSCE and European Security Architecture» (*Helsinki Monitor*, Vol. 6, no 2, 1995), p. 16.
- 4 Nicolai N. Petro e Alvin Z. Rubinstein, Russian Foreign Policy: From Empire to Nation-State (Londres: Longman, 1997), p. 115. Esta postura tem sido reiterada pelas autoridades russas, por exemplo Victor J. Yasmann, «Moscow stresses possibility of using military force in the CIS» (Radio Free Europe/Radio Liberty [RFE/RL] Russian Foreign Policy and Security Watch, Vol. 4, nº 41, 14 de Outubro de 2003).
- 5 Strategic Survey 1995/1996 (Oxford: Oxford University Press, 1996), p. 121.
- 6 Ver Michael Yermolaev, «Russia's International Peacekeeping and Conflict Management in the Post-Soviet Environment» (*Institute for Security Studies*, Monografia n° 44, Fevereiro de 2000).
- 7 Yermolaev, «Russia's International Peacekeeping and Conflict Management in the Post-Soviet Environment».
- 8 Maria Raquel Freire, «De Conferência a Organização. A OSCE Face aos Desafios da Globalização» (*Lusíada* - *Relações Internacionais*, Série 1, nº 5, 2004), pp. 105–28.
- 9 Visão partilhada por vários autores, incluindo Pavel K. Baev, «The Evolution of Putin's Regime: Inner Circles and Outer Walls» (*Problems* of Post-Communism, Vol. 51, nº 6,

Novembro/Dezembro de 2004), p. 3; «Vladimir Putin takes on democracy, the West and all-comers» e «Vladimir 111?» (The Economist, 17 de Dezembro de 2004), p. 9 e pp. 27-8; Timothy Colton e Michael McFaul, «Russian Democracy under Putin» (Problems of Post-Communism, Vol. 50, nº 4, Julho/Agosto de 2003), pp. 17-8; Thomas Nichols, «Presidentialism and Democracy in Russia: The First Ten Years» (Problems of Post-Communism, Vol. 50, nº 5, Setembro/Outubro de 2003), p. 46. Ian Pryde, «The Russian Conundrum» (Cambridge Review of International Affairs, Vol. 16, nº 1, Abril de 2003), p. 167; Graeme P. Herd, «The Russo-Chechen Information Warfare and 9/11: Al-Qaeda through the South Caucasus Looking Glass?», in Rick Fawn (ed), Realignments in Russian Foreign Policy (Londres: Frank Cass, 2003), p. 116; John Russell, «Exploitation of the (Islamic Factor) in the Russo-Chechen Conflict before and after 11 September 2001», in Rick Fawn (ed), Realignments in Russian Foreign Policy (Londres: Frank Cass, 2003), p. 97; e, Dale Herspring e Jacob Kipp, «Understanding the Elusive Mr Putin» (Problems of Post-Communism, Vol. 48, nº 5, Setembro/Outubro de 2001), p. 5. 10 «Security issues dominate meeting between Mr. Ivanov and Mr. Geoana in Moscow» (OSCE Press Release, 23 de Outubro de 2001); Richard Murphy, «Defense of ‹common values of human security tops agenda at Maastricht» (OSCE Newsletter, Vol. 11, nº 7, Novembro/Dezembro de 2003), p. 3. Note-se o envolvimento alargado da OSCE no espaço da ex-União Soviética e nos Balcãs, sendo a sua actuação no restante espaço pan-europeu da

organização muito limitado.

- 11 Entrevista com Alexander Y.

 Alekseyev, embaixador responsável
 pela delegação da Federação Russa na
 OSCE entre Agosto de 2001 e inícios
 de 2004. Mikhail Evstafiev, «Russian
 Federation is «strong advocate» of
 OSCE cause» (OSCE Magazine, Vol. 1,
 nº 2, Maio de 2004), p. 17.
- 12 Sergei Blagov, «Russia views NATO expansion as a strategic threat» (PINR, 5 de Maio de 2004).
- 13 Ver «Humanitarian cooperation between Russia and OSCE discussed in Moscow» (*Pravda*, 22 de Maio de 2003); Liz Fuller, «Russia, OSCE discuss reconstruction in Chechnya», (*RFE/RL Newsline*, Vol. 7, nº 183, 25 de Setembro de 2003); «Russia ready to cooperate with international bodies over Chechnya», (*Agence France-Presse*, 17 de Fevereiro de 2004).
- 14 A decisão foi tomada em 11 de Abril de 1995, durante a 16ª Reunião do Conselho Permanente da OSCE. Ver a «Mission Survey: The OSCE Assistance Group to Chechnya» (PC.DEC/35).
- 15 Conferência de imprensa de Aslan Maskhadov, «Talks on OSCE mission mandate give no results» (Grozny, 2 de Julho de 1998); «Assistance Group Monitors Security Situation in Chechnya» (OSCE Newsletter, Vol. 5, nº 7, Julho de 1998), pp. 12–13.
- 16 Roman Khalilov, «A deadly silence», (27 de Fevereiro de 2002).
- 17 Citando o jornal suíço *Tages-Anzeiger*, «Press Profile» (OSCE *Newsletter*, Vol. 6, nº 10, Outubro de 1999), p. 16.
- 18 «Nunca seremos submissos perante ninguém; morte ou liberdade, só podemos escolher uma via», Hino nacional checheno.
- 19 Maria Raquel Freire, Conflict and Security in the Former Soviet Union: The Role of the OSCE (Aldershot: Ashgate, 2003).
- 20 Ieltsin, Cimeira de Istambul da OSCE, 18 de Novembro de 1999.

- 21 Citando o jornal *Der Standard*, «Press Profile», (OSCE *Newsletter*, Vol. 9, n° 2, Fevereiro de 2002), pp. 17–8.
- 22 Liz Fuller, «Moscow equivocal on osce Chechen role», (*RFE/RL Newsline*, 24 de Novembro de 1999).
- «Se o recurso à força não pode ser evitado no prosseguimento de missões de segurança interna, cada Estadomembro deverá assegurar que o seu uso será proporcional às necessidades da situação. As Forças Armadas deverão tomar os devidos cuidados para evitar injúrias civis ou danos à propriedade civil», Código de Conduta sobre os Aspectos Político-Militares da Segurança, Secção VIII, parágrafo 36.
- 24 Freire, Conflict and Security in the Former Soviet Union; Michael Lucas, «The War in Chechnya and the OSCE Code of Conduct» (Helsinki Monitor, Vol. 6, n° 2, 1995), pp. 33–42; e, Michael Lucas, «The OSCE Code of Conduct and its Relevance in Contemporary Europe» (Aussenpolitik, Vol. 47, s/N, 1996), pp. 223–235.
- 25 Ieltsin, Cimeira de Istambul da OSCE, 18 de Novembro de 1999.
- 26 Ver John O'Loughlin, Gearóid Ó'Tuathail e Vladimir Kolossov, «A ‹Risky Westward Turn›? Putin's 9–11 Script and Ordinary Russians» (Europe-Asia Studies, Vol. 56, nº 1, Janeiro de 2004), p. 11.
- 27 Elizabeth Jones, United States
 Assistant Secretary of State for
 European and Eurasian Affairs,
 address at the German Studies
 Association Annual Conference,
 Outubro de 2001, United States
 Department of State International
 Information Programs [http://
 usinfo.state.gov]; e, Dina Malysheva,
 «Security Issues in Southern Russia:
 Regional and Global Aspects»
 (Russian Politics and Law, Vol. 40, n°
 6, Novembro/Dezembro de 2002), pp.
 62–79. Ver Arnaud Dubien, «A Rússia

- e as consequências do 11 de Setembro de 2001», *in* Pascal Boniface (Coord), *As Lições do* 11 *de Setembro* (Lisboa: Livros Horizonte, 2001), p. 131.
- 28 Este é, aliás, um tema essencial na questão chechena, recorrente nos documentos oficiais de organizações internacionais como a OSCE, Nações Unidas ou o Conselho da Europa, em discursos de líderes políticos, em particular europeus e norteamericanos, e nas abordagens de analistas políticos.
- 29 Thomas Urban, «The West pays and keeps silent» (Sueddeutsche Zeitung, 19 de Outubro de 1999).
- 30 Declaração do ministro dos Negócios Estrangeiros russo, Igor Ivanov, na 9ª Reunião Ministerial da OSCE, Bucareste, 4 de Dezembro de 2001.
- 31 Ver, por exemplo, as declarações de Nikolai P. Koshman no Conselho Permanente da OSCE, «In Brief», (OSCE *Newsletter*, Vol. 7, nº 3, Março de 2000), p. 11.
- 32 «Russia and OSCE remain at odds over Chechnya after Moscow talks» (Agence France-Presse, 28 de Junho de 2002).
- 33 Reunião do Conselho Permanente da OSCE (PC.DEC/454/Corr.2). Declaração interpretativa da delegação da Federação Russa à luz do Parágrafo 79, Capítulo 6, das Recomendações Finais de Helsínquia.
- 34 «On the trip made to Russia by
 OSCE ODIHR and Council of Europe
 experts to assess preparations for
 a referendum in Chechnya», (The
 Ministry of Foreign Affairs of Russia,
 Daily Bulletin, 3 de Janeiro de 2003).
 Ver também «Still calling for help»
 (The Economist, 21 de Janeiro de 2005),
 p. 30.
- 35 Declaração Preliminar da Missão de Avaliação Conjunta - Centro para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos da OSCE e Conselho da

- Europa à República Chechena da Federação Russa (3 de Março de 2003).
- 36 Ivan Safranchuk, «Chechnya: Russia's Experience of Asymmetrical Warfare» (Center for Defense Information, 13 de Novembro de 2002).
- 37 Entrevista com Alekseyev, «Russian Federation is «strong advocate» of OSCE cause», p. 18; «Russia and Chechnya: a gaping hole» (*The Economist*, 15 de Maio de 2004); Victor J. Yasmann, ««Counterterrorism operation» in Chechnya declared over...» (*RFE/RL Newsline*, Vol. 7, n° 165, 29 de Agosto de 2003); Victor J. Yasmann, «...as commentators remain skeptical» (*RFE/RL Newsline*, Vol. 7, n° 165, 29 de Agosto de 2003).
- 38 Dmitri Litvinovich, «Chechnya: Expelled and Repatriated» (*Transitions Online*, 24 de Fevereiro de 2004).
- 39 Mensagem colocada na página da internet do movimento separatista Chechen.org citada por Valentinas Mite, «Caucasus: OSCE closes Chechnya mission with little protest» (RFE/RL, 5 de Janeiro de 2003).
- 40 Ruslan Badalov citado por Mite, «Caucasus: OSCE closes Chechnya mission with little protest».
- 41 Liz Fueller, «Moscow equivocal on OSCE chechen role» (*RFE/RL Newsline*, 24 de Novembro de 1999).
- 42 Vladimir Socor, «Will this OSCE guard dog ever bark?», (*The Wall Street Journal*, 15 de Novembro de 2002).
- 43 Entrevista com Alekseyev, «Russian Federation is «strong advocate» of OSCE cause», p. 18.
- 44 Vladimir Socor, «Soviet Ghosts vs. osce: Who's Winning?», (*The Wall Street Journal*, 20 Dezembro 2002).
- 45 Michael Mihalka, «A Marriage of Convenience: The OSCE and Russia in Nagorno-Karabakh and Chechnya» (*Helsinki Monitor*, Vol. 7, n° 2, 1996), pp. 13–28.

Cáucaso

