

O PARECER CONSULTIVO DA CIJ NO CASO DO KOSOVO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Matheus Morandini e Igor Queiroz

A dissolução da República da Iugoslávia, ao longo da década de 1990, é uma das consequências mais emblemáticas e conturbadas provenientes do fim da Guerra Fria. Tendo existido por mais de sete décadas, essa antiga república possuía notáveis diferenças étnicas, culturais e religiosas. O país, entretanto, manteve-se unido dentro do contexto de uma forte liderança de Josef Tito e das instabilidades ocasionadas pela Guerra Fria.

Com o fim da bipolaridade protagonizada pelos Estados Unidos e pela União Soviética, o enfraquecimento do Comunismo, somado ao descontentamento causado pela liderança do ultranacionalista sérvio Slobodan Milošević, acirraram-se as disparidades étnico-culturais e iniciou o processo de dissolução do país. Atualmente, a região da antiga Iugoslávia conta com 6 ex-repúblicas, e, embora processos de independência como o da Eslovênia e o da Macedônia tenham sido relativamente pacíficos, a independência da Croácia e da Bósnia, especialmente esta última, foram marcadas por conflitos sangrentos e tentativas de limpeza étnica, reconhecidos como episódios tenebrosos da história recente do continente europeu.

Apesar disso, a independência de uma república - a do Kosovo - permanece em disputa, visto que a Sérvia, país do qual o Kosovo busca sua independência, não o reconhece. Desde a sua integração à Iugoslávia, em 1946, o Kosovo, no sul do território sérvio, possuía um status de província autônoma - assim como a Vojvodina, no norte -, o que lhe garantia um governo próprio, o qual foi retirado com a subida de Milošević ao poder. Isso fez com que a população kosovar, em sua grande maioria muçulmanos de origem albanesa - distinta em relação à Sérvia, composta majoritariamente por cristãos ortodoxos de etnia sérvia - se rebelasse, em uma escalada de violência que culminou na Guerra do Kosovo, no final da década de 1990.

A Guerra do Kosovo foi iniciada em 1998, após a ineficácia das tentativas de se chegar a um acordo por vias diplomáticas entre os sérvios e kosovares e das insurgências realizadas pelo Exército de Libertação do Kosovo (ELK) contra as repressões sofridas pelos albaneses pelo governo Milošević. A guerra, que causou uma grande

preocupação na comunidade internacional - especialmente devido a graves crimes de guerra cometidos, como massacres - levou à intervenção da OTAN, que bombardeou diversas regiões da Iugoslávia - à época formada somente pelas repúblicas da Sérvia e de Montenegro - fato que, diante da gravidade da situação, culminou na votação, no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), da Resolução 1244, em junho de 1999.

Essa resolução, além de requisitar o fim da violência na região - demandando a desmilitarização do ELK e a retirada de forças militares iugoslavas do território kosovar -, autorizou a OTAN a instaurar uma missão de paz na região e estabeleceu uma administração interina da ONU no Kosovo (UNMIK, da sigla em inglês). A partir de então, o Kosovo voltou a se autogovernar, com seus próprios presidente, primeiro-ministro e parlamento, enquanto a Iugoslávia se reduziu somente às ex-repúblicas da Sérvia e de Montenegro, abandonando esse nome e passando a ser uma união de dois Estados.

Apesar disso, a situação do Kosovo permanecia sem uma resolução final, visto que a região era, simultaneamente, um governo independente, com seu próprio sistema político, e reconhecida internacionalmente como parte da Sérvia. Sendo assim, em 2008, os membros do Parlamento do Kosovo, incluindo seu primeiro-ministro à época, declararam unilateralmente, isto é, sem um acordo formal com a Sérvia, a independência da região, a qual foi prontamente reconhecida por diversos países, incluindo Estados Unidos, França, Reino Unido e Turquia.

O episódio, que é considerado por muitos países como sem precedentes em matéria de secessão de Estados, causou grande controvérsia na comunidade internacional, já que poderia embasar a independência de outras regiões autônomas com propósitos separatistas. A Sérvia - já separada de Montenegro - considerou o episódio uma violação de sua soberania e integridade territorial e levou a pauta para a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Esta, por sua vez, solicitou à Corte Internacional de Justiça (CIJ), com fulcro no art. 96 da Carta das Nações e no art. 65, § 1º do Estatuto da Corte, um parecer consultivo acerca da possível violação das normas internacionais vigentes, incluindo a Resolução 1244 do CSNU, pelos parlamentares kosovares em sua declaração unilateral de independência.

A CIJ, diante disso, decidiu por bem analisar duas frentes nos quais os kosovares poderiam ter violado a lei internacional vigente: o direito internacional de uma forma geral e a Resolução 1244 do CSNU. A Corte decidiu, por 10 votos favoráveis e 4 contrários, que os parlamentares do Kosovo não incorreram em qualquer violação. É imperioso destacar que a única questão discutida pelos juízes da CIJ relativa à suposta violação de normas de direito internacional pelo Kosovo, e não adentrando a questão de o Kosovo ser ou não um Estado, sendo o alcance jurídico do parecer bem delimitado.

A Corte sofreu críticas quanto ao fato de ter se contido estritamente à questão que lhe foi imposta, perdendo assim a grande oportunidade de trazer à tona uma discussão mais sólida sobre secessão e autodeterminação dos povos. O voto em separado do juiz brasileiro Cançado Trindade, que se ateve mais às questões de violações de direitos humanos por parte do Estado sérvio naquele território, aproximou-se mais da conclusão que a reação a tais violações motivou justificadamente o movimento de secessão e por conta disso este não seria ilegal.

O parecer consultivo no caso da independência do Kosovo gera desdobramen-

tos jurídicos e políticos, tal como a legitimação de movimentos separatistas através desse forte precedente da Corte que passa a se tornar fonte de direito internacional. Ainda que se trate de caso notadamente particular, o parecer traz inovações estruturais que o alçam a um patamar de destaque: admite que questões como secessão e sucessão permanecem sem regulação no direito internacional e enfatiza que deve haver um equilíbrio entre a juridicamente reconhecida proteção da integridade do território e o a aceitação da autodeterminação como princípio basilar do direito internacional. Ademais, associa a ilegalidade das declarações unilaterais de independência com uma quebra de *jus cogens* e assevera que não há obrigação de reconhecimento *erga omnes* da declaração, deixando implícito porém que este reconhecimento por parte dos Estados seria legal.

O caso do Kosovo continua a se desenrolar na atualidade. O reconhecimento da independência do Kosovo por 111 dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas, sendo o último Bangladesh, em 27 de fevereiro de 2017. A posição brasileira, curiosamente, segue inalterada desde 2009 no sentido de não reconhecimento do Estado kosovar. Aponta-se aí um alinhamento com a posição da Sérvia e da Rússia, parceiros brasileiros no cenário internacional. Dentro do contexto europeu, a maior e mais justificada resistência em reconhecer o Kosovo parte da Espanha, no sentido de reprimir seus próprios movimentos separatistas. A decisão mostrou-se recentemente acertada.

Documentos publicados após o referendo que decidiu pela independência da Catalunha em outubro de 2017 faziam referência a “decisões recentes” da Corte Internacional de Justiça que serviriam para validar o exercício de autodeterminação em casos que não envolviam opressão colonial ou governo ditatorial estrangeiro. Neste contexto, encontra-se somente o parecer consultivo emitido no caso do Kosovo. No entanto, sabe-se que a Corte decidiu no sentido de que a independência do Kosovo não violava seu ordenamento interno (“constitutional framework” instituído pela administração interina), ao passo que a Constituição espanhola, por sua vez, explicitamente vedava a opção de secessão.

Em flagrante tratamento diferenciado aos dois casos, a União Europeia não demonstrou qualquer apoio à vontade democrática da Catalunha nem condenou a brutalidade policial em Madrid, em contraste com o pronto reconhecimento da independência do Kosovo, para descontentamento do representante sérvio. Argumenta-se, no entanto, que a declaração do Kosovo se deu num contexto de guerra étnico-nacionalista recente e imposição de regimes internacionais, o que não se aplicaria ao caso da Catalunha, onde a situação teria se mantido pacífica apesar do histórico desejo de independência da região.

Catalunha não é o Kosovo, no sentido de não ter sido sujeita a uma sufocante ocupação militar e política. Além disso, não conta com o apoio da União Europeia na sua reivindicação. Não há um expresso direito de secessão em direito internacional, mas este é considerado pelos acadêmicos como tolerado em casos específicos, como o do Kosovo, que foi considerado *sui generis* pela então secretária de estado americana, Condoleezza Rice. Apesar de trazer um precedente em que a autodeterminação se aplica ao paradigma de não-descolonização e não proibir declarações unilaterais de independência, o parecer consultivo da CIJ de 2010 atenta-se para as particularidades do Kosovo e condena as declarações de independência que fazem uso ilegal da força.

Pouco se pode prever sobre o futuro da Catalunha e até que ponto o caso do Kosovo poderá influenciar os resultados dessa busca por autodeterminação do povo catalão. Inegável, no entanto, a instrumentalidade do direito internacional do desenvolvimento desses casos tão complexos e na defesa dos interesses dos grandes atores internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BBC NEWS. **Kosovo MPs proclaim independence**. BBC NEWS, Londres. 17 de fevereiro de 2017. Disponível em : <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7249034.stm>> Acesso em 15 de Dezembro de 2018.

BBC NEWS. **Kosovo profile**. BBC News, Londres. 16 de janeiro de 2018. Seção WORLD. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-18328859>> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

CARVALHO, D.; ALAMINO, F. **Sistema Internacional entre Estados e Nações: A Independência do Kosovo**. 2008. 29 f. Trabalho (Disciplina de Povo no Direito Internacional e no Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CASELLA, P. B. et all. **Manual de direito internacional público**. 20^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <<http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Manual%20de%20Direito%20Internacional%20-%20Hildebrando%20Accioly%20et%20all.pdf>>. Acesso em: 23 de setembro de 2017.

FOLCH-VIDAL, Xavier. **Comparing Catalan independence to Kosovo makes no sense**. El País. 17 de agosto de 2017. Disponível em: <https://elpais.com/elpais/2017/08/16/inenglish/1502869534_645689.html> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

HANNUM, Hurst. **The Advisory Opinion on Kosovo: An Opportunity Lost, or a Poisoned Chalice Refused?**. Leiden Journal of International Law, 24, pp 155-161. Cambridge, 2011. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/abstract_S092215651000066X>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

STERIO, Milena. **Catalan Independence Referendum and the Kosovo “Precedent”**. IntLawGr-rls. 02 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://ilg2.org/2017/10/02/catalan-independence-referendum-and-the-kosovo-precedent/>> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **RESOLUTION 1244** (1999). Nova Iorque, Estados Unidos. 1999. Disponível em <[http://undocs.org/S/RES/1244\(1999\)](http://undocs.org/S/RES/1244(1999))> Acesso em 15 de

dezembro de 2018

VIDMAR, Jure. **The Kosovo Advisory Opinion Scrutinized**. *Leiden Journal of International Law*, 24, pp 355-383. Cambridge, 2011. Disponível em: http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156511000057. Acesso em: 20 de agosto de 2017