coleção
CAE

KÔSSOVO

Província ou país?

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado Embaixador Mauro Luiz Iecker Vieira
Secretário-Geral Embaixador Sérgio França Danese

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

Diretor Embaixador José Humberto de Brito Cruz

Centro de História e Documentação Diplomática

Diretor Embaixador Maurício E. Cortes Costa

Conselho Editorial da Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Membros Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg
Embaixador Jorio Dauster Magalhães e Silva
Embaixador Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão
Embaixador José Humberto de Brito Cruz
Embaixador Julio Glinternick Bitelli
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna
Professor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
Professor José Flávio Sombra Saraiva
Professor Eiiti Sato

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Arthur H. V. Nogueira

KÔSSOVO
Província ou país?

FUNDAÇÃO
ALEXANDRE
DE GUSMÃO

Brasília, 2015

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília–DF
Telefones:(61) 2030-6033/6034
Fax:(61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:
Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão
André Luiz Ventura Ferreira

Projeto Gráfico e Capa:
Yanderson Rodrigues

Programação Visual e Diagramação:
Gráfica e Editora Ideal

As opiniões emitidas no presente trabalho são de responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições da política exterior do governo brasileiro.

Impresso no Brasil 2015

N778 Nogueira, Arthur H. V.
Kôssovo : província ou país? / Arthur H. V. Nogueira. – Brasília : FUNAG, 2015.

408 p. – (Coleção CAE)

ISBN 978-85-7631-568-1

Trabalho apresentado originalmente como tese, aprovada no LIX Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, em 2014.

1. Política e governo - Kôssovo. 2. Kôssovo - história. 3. Direito Internacional - Kôssovo. 4. Diplomacia - Kôssovo. 5. Independência do Kôssovo (2008). 6. Declaração de Independência do Kôssovo (2009). I. Título. II. Série.

CDD 949.71

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14/12/2004.

A Sophie.

Apresentação

Este livro origina-se da tese que submeti ao Curso de Altos Estudos (CAE) do Itamaraty em dezembro de 2013. A sustentação oral deu-se em maio de 2014, e, durante o ano de 2015, preparei a versão ora publicada pela Funag. Nas três etapas, o trabalho recebeu comentários e sugestões e foi relido mais de uma vez.

O tema de que me ocupo, a declaração unilateral de independência do Kôssovo[1], naturalmente evoluiu e a publicação, recomendada pela banca examinadora do CAE, leva em conta esses fatores – tempo decorrido, comentários e releitura crítica –, que me fizeram:

- atualizar algumas informações, como o número de países que reconhecem a soberania do Kôssovo, nomes de autoridades e estruturas partidárias provinciais, eventos políticos recentes e outras;
- incorporar as recomendações da banca examinadora do CAE, feitas na avaliação por escrito e durante a sustentação oral;
- modificar o último capítulo, onde propunha iniciativas, sobretudo na área consular, destinadas ao aprimoramento das relações com o Kôssovo. Embora menção seja feita a essas propostas, a

1 Em sérvio, o nome da província escreve-se *Kosovo* e pronuncia-se *Kôssovo*. Os albaneses escrevem *Kosova*. No Brasil, a palavra vê-se grafada ora como Kosovo, ora como Kossovo, mas raramente com acento. Como a pronúncia original não constitui atentado ao português, adotarei a grafia *Kôssovo* pelo mesmo motivo que se pronuncia e grafa como Sófia, e não Sofia, a capital da Bulgária. Assinalo, também, que eliminei os sinais diacríticos do sérvio.

seção pertinente foi condensada, o que permite maior ênfase sobre a posição geral do Brasil, que me parece mais importante e interessante;

- transferir dos apêndices para o corpo do texto duas seções – pré-história dos Bálcãs e corrupção no Kôssovo –, que haviam sido excluídas por força do limite de páginas estabelecido pelas normas do CAE;
- eliminar dois anexos que me pareceram desnecessários;
- incluir agradecimentos e mapas, estes últimos uma lacuna notada pelos examinadores;
- cuidar, por fim, de aprimorar a linguagem, a estrutura, o fluxo das ideias.

Trata-se, portanto, um pouco mais de livro do que de tese. Seu mérito, se houver, terá sido o de reunir alguma literatura recente sobre o tema e organizá-la como ponto de partida para aprofundamento em qualquer dos aspectos aqui analisados. E quiçá tenha outro valor: muito pouco há de publicado no Brasil sobre o Kôssovo. Nesse sentido, talvez logre estimular o debate não apenas sobre o caso daquela província sérvia, mas também sobre o de todas as secessões mais recentes, inclusive a da Crimeia, viva na imprensa quotidiana. Ao cabo do estudo, concluo que a posição adotada pelo governo brasileiro – o não reconhecimento da declaração unilateral de independência do Kôssovo – é a mais acertada e a mais apropriada à luz da história, do direito internacional público e das teorias de relações internacionais. Também essa tomada de posição poderá avivar o interesse pelo assunto, que está longe de limitar-se à esfera puramente acadêmica.

Feitas essas observações, que me tornam o único responsável pelas imperfeições das próximas páginas, desejo agradecer a todos quantos contribuíram para o que nelas há de bom. Da carreira diplomática, menciono, desde logo, o Embaixador Alexandre Addor Neto por seu apoio e por ter-me proporcionado, sem hesitar, os dias e semanas necessários à pesquisa e à redação. Assinalo igualmente o estímulo do Embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado, generoso incentivador.

A banca examinadora do CAE, composta pelos Embaixadores Fernando Paulo de Mello Barreto Filho (presidente), Pedro Henrique Lopes Bório (vice-presidente) e João Gualberto Marques Porto Júnior (relator diplomático), e pelo Professor Doutor Estevão Chaves de Rezende Martins (relator acadêmico), da Universidade de Brasília, por sua acolhida instigante e generosa ao candidato, transformou a etapa final do exercício em oportunidade de enriquecimento cultural e intelectual.

Ressalto, especialmente, o Embaixador José Augusto Lindgren Alves, querido amigo e mentor para assuntos balcânicos, que teve a gentileza de aceder a meu pedido de escrever o prefácio.

Leram parcialmente o rascunho dois colegas de posto em Belgrado, Ljubomir Orlovic e Mladen Ciric, ambos com vasto conhecimento da história e da realidade sérvias, cuja apreciação foi de grande valia para dar-me a certeza de que minhas limitações não poriam a perder todo o esforço. Em Brasília, Maurício da Costa Carvalho Bernardes teve a paciência de ler a primeira versão da tese e contribuir com preciosa sugestão sobre ênfase relativa entre partes do material.

Não poderia, naturalmente, deixar de agradecer aos entrevistados[2], que, com seu conhecimento específico e de primeira mão, trouxeram a dimensão do real para um estudo que poderia ter ficado nas nuvens. Alguns autorizaram a menção de suas identidades; outros preferiram o anonimato. Não declino qualquer nome, mas registro, com gratidão, o quanto contribuíram para o êxito da empresa.

Também às duas instituições ligadas ao livro – o Instituto Rio Branco, que organiza e promove o Curso de Altos Estudos, nas pessoas de Sérgio Barreiros de Santana Azevedo e Henrique Madeira Garcia Alves, e a Fundação Alexandre de Gusmão, que o publica – estendo meus agradecimentos. Assistência e compreensão que recebi de ambas nos últimos quatro anos foram de suma importância.

Ao amigo sempre disposto a contribuir com pesquisa acadêmica, Marcos Regis da Silva, meu afetuoso obrigado. À memória do meu sogro, Gérard Dufour, cujo falecimento em novembro de 2014 deixou irremediável vazio, desejo prestar homenagem pelo incentivo irrestrito e pela confiança inabalável que mostrou em todas as horas.

Nada disso teria acontecido sem a força disciplinadora da minha mulher, Sophie, e a paciência resignada da nossa filha Emma. Meus três filhos adultos, que vivem em Brasília, Pedro, Antônio e Ana Laura, têm sido constante fonte de encorajamento e motivação, com entusiasmo muito além do que mereço. Agradeço também aos meus pais pela constante presença e pelo indefectível apoio.

Belgrado, maio de 2015

2 Conduzi as seguintes entrevistas em 2012 e 2013 (por ordem cronológica): em Prístina – KFOR, EULEX e UNMIK; em Belgrado – Embaixadas da Rússia, da China, da Eslováquia e da Grécia; oficial de ligação do Kôssovo em Belgrado e Embaixada da Romênia.

Sumário

Lista de siglas e abreviaturas **13**

Lista de mapas **17**

Prefácio **19**

Considerações iniciais **33**

PARTE I

O Kôssovo **47**
1. Geografia, economia e governo 53
2. Etnia e História 95

PARTE II

O Direito Internacional **169**
3. Doutrina 171
4. Eventos, documentos e argumentos 201

PARTE III

A perspectiva diplomática **257**
5. A comunidade internacional 267
6. A posição do Brasil 285

Considerações finais e conclusão 297

Apêndices
I – Breve introdução a alguns conceitos básicos
do direito internacional público 311
II – Comentários à opinião em separado
do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade.....316
III – Reconhecimentos 320
IV – Tabulação das entrevistas com diplomatas das
Embaixadas da China, da Eslováquia, da Grécia, da
Romênia e da Rússia em Belgrado 334

Referências 341

Anexos
I – Resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho
de Segurança da Organização das Nações Unidas.....377
II – Declaração de Independência do Kôssovo,
de 17 de fevereiro de 2009 390
III – Carta do Embaixador do Brasil à Corte
Internacional de Justiça, em 17 de abril de 2009 395

Lista de siglas e abreviaturas[3]

AAK – Aliança para o Futuro do Kôssovo
ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas
BERD – Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BTI – *Bertelsmann Stifftung*
CAE – Curso de Altos Estudos (Instituto Rio Branco)
CEFTA – Área Centro-Europeia de Livre Comércio
CIA – Agência Central de Inteligência (Estados Unidos da América)
CIJ – Corte Internacional de Justiça
COI – Comitê Olímpico Internacional
CSCE – *Commission on Security and Cooperation in Europe*
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

3 As siglas mais comuns são conhecidas em sua tradução ao português; outras, por menos usuais, costumam permanecer na língua original, frequentemente o inglês. Neste quadro, as siglas em língua estrangeira encontram-se em itálico.

DFID – Departamento para o Desenvolvimento Internacional (Reino Unido)
DIP – Direito Internacional Público
DS – Partido Democrático (Sérvia)
DSS – Partido Democrático da Sérvia
ECAA – Área Comum de Aviação da Europa
ECSEE – Tratado da Comunidade Energética do Sudeste Europeu
EU – *European Union*
EULEX – *European Union Rule of Law Mission - Kosovo*
EUPT – *European Union Planning Team*
FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação
FMI – Fundo Monetário Internacional
FYROM – *Former Yugoslav Republic of Macedonia*
G-8 – Grupo dos Oito (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Reino Unido, Rússia e União Europeia)
G.O. – Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional
GIZ – Sociedade Alemã para a Cooperação Internacional
GRULAC – Grupo dos Países Latino-Americanos e do Caribe
IBAN – *International Bank Account Number*
ICISS – Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania dos Estados
ICJ – *International Court of Justice*
ICRC – Comitê Internacional da Cruz Vermelha
ICTY – Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia
IOM – *International Organization for Migration*
KEK – *Korporata Energjetike e Kosoves* (Empresa de Energia do Kôssovo)
KFOR – *Kosovo Force*

KLA – *Kosovo Liberation Army*
KSF – *Kosovo Security Force*
LDK– Liga Democrática do Kôssovo
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
NATO – *North Atlantic Treaty Organisation*
NPK – Iniciativa do Kôssovo
OIM – Organização Internacional para a Migração
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat – Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
OSCE – *Organization for Security and Cooperation in Europe*
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PACE – Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa
PDK – Partido Democrático do Kôssovo
PE – Parlamento Europeu
PIB – Produto Interno Bruto
PISG – *Provisional Institutions of Self-Government*
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP – *Purchasing Power Parity*
PS – Lista dos Sérvios Unidos (Kôssovo)
RCC – Conselho de Cooperação Regional
RCI – Representante Civil Internacional
SAA – *Stabilization and Association Agreement*
SECI – Iniciativa para a Cooperação no Sudeste Europeu
SEETO – Observatório do Sudeste Europeu para os Transportes
SIDA – *Swedish International Development Cooperation Agency*
SNS – Partido Progressista da Sérvia

SOK – *Statistical Office of Kosovo*
SPS – Partido Socialista da Sérvia
SRSG – *Special Representative of the Secretary-General*
TIKA – Agência Turca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional
UDI – *Unilateral Declaration of Independence*
UE – União Europeia
UN – *United Nations*
UNDP – *United Nations Development Programme*
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas
UNHCR – *United Nations High Commissioner for Refugees*
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNMIK – *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*
UNOPS – Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos
UNOSEK – *Office of the Special Envoy of the Secretary-General of the United Nations for the future status process for Kosovo*
UNSCR – *United Nations Security Council Resolution*
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID – *United States Agency for International Development*
VNU – Voluntários das Nações Unidas
VV – Partido da Autodeterminação (Kôssovo)

Lista de mapas[4]

Mapa 1 – O Sudeste da Europa em 2015 (divisão política) 48

Mapa 2 – O Kôssovo (físico) 56

Mapa 3 – O Kôssovo (político: municípios, principais cidades e áreas de maioria sérvia) 58

Mapa 4 – Antiguidade (povos pré-românicos) 101

Mapa 5 – O Império Romano (o sudeste europeu por volta de 200 d.C). 103

Mapa 6 – O Reino Nemanijc em seu apogeu (século XIV) 122

Mapa 7 – Os Bálcãs após o Congresso de Berlim de 1878 142

Mapa 8 – A Iugoslávia no período de Tito 151

4 Os mapas, preparados pelo autor, não têm rigor cartográfico e foram aqui incluídos com o mero propósito de facilitar a visualização de certas passagens do texto. As fontes são várias – livros, atlas modernos e atlas históricos. A indicação da fronteira entre a Sérvia e o Kôssovo não implica reconhecimento da soberania da província autônoma sérvia.

Prefácio

> *The Short Twentieth Century ended in problems, for which nobody had, or even claimed to have, solutions. As the citizens of the fin-de-siècle tapped their way through the global fog that surrounded them, into the third millenium, all they knew for certain was that an era of history had ended. They knew very little else.* (Eric Hobsbawm)

Quando Hobsbawm redigiu essas linhas, no início do último capítulo de "The Age of Extremes", publicado em 1994, a guerra da Bósnia, no período 1992-95, devia estar começando. A do Kôssovo, em 1998-99, incubada de longa data, ainda não se prenunciava com as feições que iria ter. Se ambas já houvessem ocorrido, o grande historiador das eras da revolução, do capital e do império, talvez pudesse querer assinalar que ambas inauguravam, com fúria, esta atual "era das identidades". Enquanto a guerra da Bósnia, antecedida pela da Croácia, já constituía ilustração dramática das manipulações de etnias e religiões para lutas encarniçadas de afirmação nacionalista, assim como da inabilidade coletiva da comunidade de Estados para terminar com massacres transmitidos ao vivo, o conflito étnico do Kôssovo, com a intervenção militar humanitária reativa às atrocidades de uma das partes, estabeleceria o padrão dos maiores conflitos e operações internacionais havidos desde então.

O estudo que oferece Arthur Nogueira sobre o Kôssovo é extremamente útil, diria eu, até necessário para qualquer analista disposto a entender as distorções com que o mundo vem trabalhando os desafios da atualidade. Por mais que a cobertura jornalística e parte da literatura especializada sobre o sudeste da Europa tenham insistido em chavões de que "os Bálcãs sempre foram um barril de pólvora",

sendo as guerras na ex-Iugoslávia movidas por fantasmas específicos, verdade inconteste hoje é que barris com pavio aceso e fantasmas despertados com sentimentos de identidade antagônicos estão agora presentes em todas as regiões do planeta. Apenas começaram a se manifestar, na primeira fase pós-Guerra Fria, por aquela área da Europa, com uma ferocidade que os preconceitos ocidentais declaravam típica dos Bálcãs, esquecendo o passado recente dos países centrais do continente. Conhecedor direto da área e analista consciente de sua complexidade, Nogueira demonstra, com relação ao Kôssovo e à Sérvia, no desenvolvimento de seu tema rumo ao que deseja propor, que, se o conflito conclusivo do século cronológico não foi meramente contingente, ele tampouco foi tão atroz por motivos deterministas, culturais ou exclusivamente balcânicos. E a situação dos Bálcãs se insere num enredo em que os protagonistas não são apenas locais.

Oriundo de tese impecável defendida pelo Autor no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco em 2014, o livro *Kôssovo: província ou país?* não descreve em pormenores os incidentes dos anos 1998-99. Apresenta, sim, e analisa aspectos variados das alianças e disputas de longa duração entre os atores regionais, do comportamento da ONU durante e após as contendas, das hesitações e apoios externos a um dos lados combatentes, todos os quais são essenciais para situar a autoproclamada república independente no contexto em que emergiu e permanece. Seu objetivo primeiro é de ajudar a diplomacia brasileira a manter e adaptar um pouco, de maneira realista, a posição do Brasil. Para isso, além de fornecer quadro panorâmico da história dos povos da península, com foco nesse semi-Estado de população majoritária albanesa, Nogueira relaciona os passos principais do enfrentamento étnico serbo-kossovar e da intervenção militar da OTAN, dissecando documentos das Nações Unidas e outras fontes. A exposição clara e exaustiva habilita a leigos entender as posições de cada participante, assim como as razões que as tornam contraditórias. Dentre as fontes jurídicas, o livro destaca, naturalmente, o parecer consultivo,

surpreendente à primeira vista, da Corte Internacional de Justiça, em resposta a questionamento formulado pela Sérvia sobre a legalidade da independência dessa área que considera parte integrante de seu território nacional. Segundo tal parecer, a declaração unilateral de independência do Kôssovo, adotada em Prístina, em 17 de fevereiro de 2008, não pode ser qualificada de ilegal, mas tampouco gera efeitos de Direito Internacional.

Compreensível para quem a emitiu e forçadamente legítima para quem a estimulou, mas inadmissível à luz da resolução pertinente do Conselho de Segurança da ONU, a independência do Kôssovo tem sido, como se diz, uma batata quente para a própria União Europeia, sem unanimidade ou argumentação convincente no caso. É também um transtorno para os dirigentes atuais da Sérvia, agora mais interessados no ingresso de seu país na União do que na ficção constitucional do "Kossovo e Metohija" como província na jurisdição de Belgrado. O reconhecimento da independência unilateral por já mais de cem Estados, por outro lado, gera temores muito próximos na Bósnia e Herzegovina como inspiração para a *Republika Srpska* (não confundir com a Sérvia, *Republika Srbija*), integrante involuntária do Estado estabelecido pelos Acordos de Paz de Dayton em 1955. O presidente Milorad Dodik, do lado sérvio da Bósnia, denunciador do caráter disfuncional desse país onde sua *Republika* constitui, a contragosto, uma de duas "Entidades" formadoras, acusa com frequência a duplicidade dos governos que defendem a independência do Kôssovo e a rejeitam para sua Entidade. Ao relativizar a intangibilidade das fronteiras dos Estados soberanos, uma das premissas básicas do Direito Internacional Público, a independência do Kôssovo representa também um estímulo irredentista às minorias etnicamente albanesas de Estados vizinhos. Além disso, o Kôssovo é mencionado como precedente sacramentado por partidos separatistas da Escócia e dos catalães da Espanha, assim como por terceiros envolvidos na insurreição dos russos da Ucrânia. Pode também funcionar como referência para os flamengos da Bélgica,

os curdos da Turquia e do novo Curdistão iraquiano, os tchetchenos da Federação Russa, os russos dos países bálticos, os separatistas de países independentes no Cáucaso e uma infinidade de outros grupos menos conhecidos, em diferentes continentes, congregados pela identidade histórica, linguística ou religiosa erigida em "nacionalidade" e reivindicadora de soberania.

Escrito com a convicção de quem conhece todos os aspectos da questão, fornecendo elementos tanto contra o reconhecimento da independência, como em seu favor, o livro é autossuficiente. Convence profusamente que o Brasil não precisa, nem deve, nas condições presentes, mudar sua posição de não reconhecimento. Pode e deve, porém, na medida de nossas possibilidades materiais, fazer-se presente um pouco mais, de maneira pragmática, seja para aproveitar alguma oportunidade comercial ou de outro tipo, seja, especialmente, para acompanhar de perto a evolução de uma situação delicada ainda não resolvida. Como lembra Nogueira, um dos argumentos usados por quem não vê dificuldades para o reconhecimento é de que "o Kôssovo é problema da Sérvia"; não é importante per se. Todos sabem, porém, ou deveriam saber que ele é muito importante pelo que já representou até agora para as relações internacionais, além de constituir peça sensível e simbólica no tabuleiro de etnias nos Bálcãs.

A rigor, eu não precisaria acrescentar nada mais sobre o caso do Kôssovo para reforçar os objetivos registrados pelo Autor. Entretanto, diante de seu amável convite para que eu redigisse um prefácio, decidi assinalar outros aspectos em função dos quais considero seu texto tão útil para se entender a realidade contemporânea. Ao fazê-lo, levo em consideração um fato crucial que subjaz a toda a análise: a guerra do Kôssovo, com a consequente declaração de independência, foi apenas o último capítulo – esperemos! - de um processo que se iniciou em 1991, na Eslovênia, passou pela Croácia e pela Bósnia, sem esquecer a Macedônia, e inspirou depois o Montenegro. Esse processo desmantelou de maneira trágica um Estado que foi simultaneamente nacional e

etnicamente múltiplo muito antes da asserção do multiculturalismo como prática social necessária de um mundo em contínua globalização. O primeiro aspecto que assinalo, bastante salientado no livro, diz respeito às intervenções militares com justificativas humanitárias, maior inovação do sistema "autorizado" de relações internacionais desde a década de 1990. O segundo aspecto, que explicito adiante, sou eu que vislumbro. Refere-se às características dos nacionalismos nos Bálcãs e ao etnicismo prevalecente na atualidade.

Em matéria de intervenção externa, a análise de Nogueira sobre a ilegalidade deliberada da OTAN em sua operação bélica sobre o Kôssovo contra a Sérvia, evitando submetê-la antes ao Conselho de Segurança, onde seria provavelmente vetada, é definitiva. Estudo exaustivo da doutrina do Direito Internacional sobre o assunto, das resoluções pertinentes das Nações Unidas e de fontes documentais correlatas, a listagem de argumentos e as conclusões do autor soam ainda mais impressionantes se lembrarmos que até meados daquela mesma década ainda se discutia, no âmbito do sistema internacional de proteção aos direitos humanos, o "direito de ingerência". Originado no final dos anos oitenta, por pressão de ONGs como a "Médecins Sans Frontières", o conceito de "ingerência humanitária" ganhou força especial com a Resolução 45/131, adotada pela Assembleia Geral em 1988, sobre prestação de assistência médica e alimentar às vítimas de conflitos, em qualquer dos lados. A resolução havia sido motivada por dificuldades interpostas pelos governos do Afeganistão (então ainda secular, pró-soviético) e do Sudão (sunita fundamentalista em conflito com os "cristãos" do Sul) para a prestação de tal auxílio. A primeira experiência de ingerência militar humanitária autorizada ocorreu em 1991, na sequência da operação *Desert Storm*, liderada pelos Estados Unidos nos tempos de George Bush (pai), que interveio na chamada "Guerra do Golfo", quando o Iraque invadiu o Kuwait. A ação humanitária consistiu no fechamento parcial do espaço aéreo iraquiano por aviões de forças ocidentais para proteção às populações

curdas deslocadas, com lançamento de comida por paraquedas. "Bombardeios humanitários", entretanto, não houve. Ações bélicas desse tipo, fulminantes para um dos lados, iriam ocorrer somente a partir das guerras na ex-Iugoslávia, seguindo o modelo adotado no Kôssovo.

Enquanto na Bósnia os bombardeios "cirúrgicos", de armamento pesado no topo de colinas, custaram demais a ocorrer, na guerra do Kôssovo os bombardeios da OTAN, que incluíam alvos civis, foram arrasadores. Tinham legitimidade dúbia, inclusive porque associados a ações também brutais de grupo armado tido como terrorista pelos próprios países atacantes. É verdade que a demora de ações decisivas para salvar os "muçulmanos" sitiados na guerra da Bósnia e o abandono de Ruanda diante do genocídio de tutsis por hutus levavam a opinião pública e as ONGs, na época, a clamar por medidas urgentes que pusessem fim às atrocidades contra os kossovares. Estas eram, sintomaticamente, as únicas cobertas pela imprensa. Noticiários e artigos cotidianos mal se referiam à ocorrência de atrocidades também de albaneses contra sérvios. Por isso, o discurso predominante era e ainda é de que a OTAN estava agindo em defesa de direitos humanos, como se eles fossem violados apenas pelo lado inimigo. Poucos intelectuais, como Noam Chomski, apontavam outro aspecto: Milosevic, além de brutal, era o único líder que ainda se dizia socialista sem abrir a economia ao Ocidente. Era, portanto, para a ideologia dominante, necessariamente, "do mal".

É a operação da OTAN contra a Sérvia na guerra do Kôssovo que tem servido de modelo, com algumas variações, às intervenções posteriores, em particular a nunca justificada invasão do Iraque em 2003, assim como o bombardeio aéreo da Líbia em 2011, ainda que o segundo, começado pela França, tenha sido autorizado pelo Conselho de Segurança. Quanto à aliança informal de países do Ocidente com facções rebeldes questionáveis, não se pode dizer que tenha sido inaugurada pela OTAN com o KLA. A prática, não assumida, é

conhecida de longa data na América Latina, na Ásia e na África. Hoje se tornou tão corriqueira que seus prós e contras em cada caso são discutidos abertamente. E é seguida, também às claras, por potências médias regionais com interesses na questão. Não deveria, pois, causar estranheza o fato, hoje comprovado, de que o mesmo armamento fornecido pelos Estados Unidos e Europa, ou seus aliados no Oriente Médio, a grupos rebeldes na Síria contra o regime do presidente Assad, tenha ido parar nas mãos do "Estado Islâmico", cuja capacidade de arregimentação de combatentes em qualquer parte constitui, talvez, o desafio mais impressionante desta época.

No caminho para a conclusão, o livro inclui um capítulo teórico sobre relações internacionais e sobre o que a independência do Kôssovo representa para elas. Nele o Autor esboça as grandes linhas da escola realista e do institucionalismo liberal, para dizer mais adiante que o Kôssovo constituiu um desvio de rota, "uma ruptura realista no tecido ideológico da Europa". Recorda, nesse sentido, uma frase expressiva do representante da EULEX em Prístina, em 2012: "O Kôssovo é uma invenção dos americanos". Não deixam de ter razão tanto Nogueira, pensando na União Europeia, como o funcionário da EULEX, especialmente ao se recordar a resistência da França e da Alemanha quando o presidente George Bush (filho) decidiu invadir o Iraque, em 2003, sem explicação convincente. Nogueira, porém, não é ingênuo. Sabe e demonstra em todo o livro que nem a Europa era só institucionalista, nem os Estados Unidos sempre foram apenas realistas. Que a OTAN atuou em 1999 sob os aplausos de um público ansioso por um humanitarismo decisivo é inegável, por mais maniqueísta que a visão do conflito tenha sido. Não há como negar, por outro lado, que o bombardeio da Sérvia, sem passar pelo Conselho de Segurança, foi realmente uma ruptura no caminho legalista que europeus e americanos pareciam vir seguindo desde o fim da Guerra Fria. Depois deles, a insistência de uns e outros para que os demais Estados reconheçam a independência declarada em Prístina é

seguimento natural. Uma ilegalidade quase sempre leva a outra. Pior vem sendo a repetição de intervenções "realistas" congêneres, em que a legitimidade autoconferida de superpotências e potências médias substitui a legalidade do ordenamento pelo Direito Internacional.

O segundo ponto que extraio do livro, para explicitar sua relevância que vejo também em outras áreas, diz respeito às características do nacionalismo nas guerras do fim da Iugoslávia, a fim de cotejá-lo com outros tipos de nacionalismo e tendências da fase contemporânea.

Conforme observa Nogueira, com rigor histórico e prosa vigorosa, "(O)s atuais distúrbios no Oriente Médio e nos Bálcãs constituem, em grande medida, tremores secundários do terremoto que demoliu a ordem mundial anterior a 1914", mantida em grande parte por impérios plurinacionais que se desfizeram, como o Austro-Húngaro, a Rússia tzarista e o Califado Otomano, tendo ele antes qualificado o nacionalismo balcânico com o registro de que "o modelo *cívico* da nacionalidade, assentado sobre a cidadania, não vigora na península: aqui, nacionalidade equivale à etnia e fé [...]". Concordo com a observação e a ressalva qualificativa. Permito-me assinalar, a propósito, que o nacionalismo contemporâneo em geral é sempre étnico. Também por essa ótica, portanto, o modelo dos Bálcãs foi precursor.

Mais do que diferente do modelo assentado sobre a cidadania, o nacionalismo no século XXI é contrário ao nacionalismo revolucionário iluminista, dos séculos XVIII ao XX, da Independência dos Estados Unidos, da Revolução Francesa, das lutas pela independência nas Américas, dos movimentos de liberação nacional na África e na Ásia, construtores dos chamados "Estados Nacionais", quase sempre internamente plurais. Os nacionalismos de hoje não conduziriam à formação de nações abrangentes, ainda que classistas, como os Estados Unidos, o Brasil, o México, a Índia, a Nigéria ou a União Soviética. Longe de promover a convivência cidadã das diferenças em disputas

naturais para a superação de injustiças, o nacionalismo de hoje, espécie de radicalização das diferenças promovidas no discurso liberal predominante, tem pouco a ver com o "civismo" mencionado por Nogueira, o republicanismo francês ou o patriotismo constitucional visto por Habermas como única alternativa para a continuidade dos Estados existentes, inclusive a Alemanha. Por mais étnicos que fossem os elementos culturais herderianos das maiorias e minorias europeias revoltosas na fase do romantismo, inclusive as balcânicas, o fermento que os movia para a independência era, em princípio, universalista: a ideia de progresso. A ideologia que inspira o nacionalismo atual é pós-moderna, "desconstrucionista" até onde lhe convém, valorizadora exclusiva do elemento cultural próprio, inassimilável, respaldado em tradições anacrônicas, fé real ou identidade religiosa rediviva. Visa à asserção isolacionista da comunidade de identificação específica. Não é filosoficamente emancipatória, no sentido individual e universal dos direitos humanos. É a mesma ideologia que inspira a extrema direita, vitoriosa em eleições recentes na Europa, sem precisar chegar ao paroxismo neonazi contra imigrantes, judeus e muçulmanos.

Nos Bálcãs dos anos noventa, os movimentos secessionistas já eram particularistas, com base em identidades excludentes, que não se deixariam integrar em algo culturalmente maior. Aceitariam sim aderir à rica União Europeia, porque achavam que ela faria também enriquecer os países que criavam. É de notar, como registra Nogueira, que a guerrilha do "Exército de Liberação do Kôssovo" (KLA), antes de ser cooptada pela OTAN como força terrestre aliada, não tencionava promover a independência kossovar em Estado soberano heterogêneo. O KLA, nas palavras do Autor, "tinha por objetivo libertar e unir os povos albaneses sob o projeto da Grande Albânia". Era a imagem convexa do mito da Grande Sérvia defensora da cristandade, martirizada na resistência aos invasores do islã. E a imagem patriótica atual da Grande Sérvia, continuadora de uma ideologia nacional mítica do século XIX com raízes na Idade Média, inspira-se hoje nos bandoleiros *tchetnik*

do século XIX em pelejas com otomanos, nos milicianos ortodoxos e monarquistas do Coronel Draza Mihajlovic, também denominados *tchetnik*, resistentes à ocupação alemã e aos *partisans* plurinacionais de Tito na Segunda Guerra Mundial. A Grande Albânia do KLA era também, nos anos noventa, *a fortiori*, a contrapartida albanesa no Kôssovo da demagogia oportunisticamente grã-sérvia do ex-comunista Slobodan Milosevic, desde que emergiu como líder nacionalista ao falar para os sérvios em comício no legendário *Kossovo Pole* (Campo de Melros). Não se tratava, em qualquer dos lados, de nacionalismos igualitaristas, nem do nacionalismo dos aristocratas do século XIX, progressistas e assimiladores.

Com exceção do caso da Eslovênia, de população quase homogênea concentrada no próprio território, os nacionalismos balcânicos eram também "purificadores", dispostos a eliminar enclaves étnicos, sendo os croatas seguidores de Franjo Tudjman os primeiros a exibir tais características. No Kôssovo, foram os aliados da OTAN, que, por conveniência tática e política, "democratizaram" o nacionalismo albanês dos kossovares, encaminhando-o estrategicamente em direção à independência. Na Macedônia, ou FYROM, os choques entre albaneses e eslavos nacionalistas somente não chegaram à verdadeira guerra em virtude de intervenção apaziguadora da União Europeia, que conseguiu arrefecer os ânimos explosivos. Nacionalistas "modernos", não "pós-modernos", na década dos noventa, nem tradicionalistas nem expansionistas, pela força das circunstâncias, foram apenas os chamados "muçulmanos" da Bósnia, crentes islâmicos e ateus, que, juntos com sérvios e croatas supranacionais ou mesclados, decidiram-se pela independência da república federada da Bósnia e Herzegovina em país multicultural. Não porque repudiassem a Iugoslávia; mas para não serem absorvidos pela Sérvia e pela Croácia, expansionistas, à sua volta. Infelizmente, malgrado essa posição inicial, a Bósnia e Herzegovina, retalhada, vinte anos após o final da guerra, ainda não conta com uma "nacionalidade bósnia" nem mesmo para os filhos de

casais mistos. E todo incentivo inconsciente que recebem dos liberais, promotores das identidades étnicas "para a plena realização pessoal", hegemônicos na ONU e nas ONGs, é para dividir ainda mais o Estado.

A respeito da fraqueza e dos males inerentes à fragmentação política excessiva, os povos da Iugoslávia, previamente subjugados a potências externas, sabiam e procuraram se livrar desde 1914. Primeiro formaram um Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos, pouco depois transformado no Reino da Iugoslávia pelo monarca da Sérvia, recordados por Nogueira. De feições ditatoriais e dominadoramente sérvias, o Reino dos Karadjordjevic foi ocupado e destruído pelos alemães nazistas. Estes, por sua vez, enquanto ocupavam a Sérvia estimularam os ultranacionalistas croatas a proclamarem um Estado Independente da Croácia, títere de Berlim, cujas perseguições e campos de extermínio vitimavam especialmente sérvios. A única tentativa moderna e multicultural, malgrado defeitos intrínsecos e de execução, para a superação das divisões por nacionalidades étnicas foi feita por Tito, croata-esloveno, fomentador de uma cidadania supranacional iugoslava, que vinha sendo forjada. É significativo que, na véspera do início dos bombardeios sérvios, em 1992, o povo de Sarajevo, pacifista e mesclado, ainda saiu às ruas, em manifestação pela paz, carregando imagens de Tito. E que, em 1980, o funeral desse homem que sempre foi comunista tenha dado ensejo à maior concentração de chefes de Estado e de governo jamais havida na História, reunindo líderes de todas as ideologias, inclusive Margaret Thatcher, primeira neoliberal europeia no poder. O sistema de Tito, que sobreviveu a sua morte por dez anos e que, pelo menos, havia transformado a população de um dos países mais atrasados, agrário e desequilibrado, da Europa, num conjunto de povos cujo grau de educação, erudição e saúde não fica atrás de suas contrapartes desenvolvidas. Nos anos noventa, década mais triunfalista do "Ocidente", porém, o mundo do liberalismo fundamentalista não podia conviver com qualquer forma de socialismo moderado ou "Estado providência". Optou por valorizar ao extremo as

diferenças que privilegiassem o mercado, ciente de que elas levariam a guerras. Em nome da democracia e da globalização dos mercados, alimentou, como previa Hobsbawm com Misha Glenny, "what we, at the end of the twentieth century, know to be the fatal virus of democracy, namely the division of the body of citizens exclusively along ethnic-national or religious lines" (*The Age of Extremes*, p. 139).

A par dos "fantasmas balcânicos", quando a União Soviética implodiu e se estilhaçou, a interpretação para o desmanche dos países do "socialismo real" dizia que as etnias haviam sido unidas pela força, que os nacionalismos tinham sido abafados pelo tacão de ferro do regime, que bastou a democratização do sistema para que as nacionalidades "florescessem". Tenho dúvidas sobre a validade dessa interpretação para todos. Colocar a Iugoslávia na mesma categoria dos países da Cortina de Ferro é um absurdo histórico, injusto com os *partisans* que venceram os nazistas, os comunistas iugoslavos que enfrentaram Stalin, os cidadãos patriotas que preferiram a autogestão com fronteiras abertas ao socialismo bolchevique de fronteiras fechadas. Se essa interpretação generalista fosse correta, como se explicaria que hoje, na segunda década do século XXI, as uniões mais ameaçadas sejam de países democráticos, da Grã-Bretanha pela Escócia, da Espanha por catalães e por bascos, da Bélgica pelos flamengos? Mas os separatismos que ora proliferam não se limitam à Europa. São abundantes na Ásia e na África e podem chegar à América Latina.

A opção pelas divisões e subdivisões das sociedades em identidades nacionais, étnicas, linguísticas e religiosas, em nome dos direitos humanos, continua vigente, com efeitos fragmentadores conhecidos e muitos sobressaltos ainda por vir. Basta ver as explosões ditas raciais nos subúrbios de cidades europeias e nos Estados Unidos de Obama, as vitórias eleitorais da extrema direita, a rejeição do Primeiro Mundo a imigrantes sem alternativa, muito dos quais foragidos de áreas sob a intervenção "humanitária", que não param de chegar de toda

parte. Entre os lugares de partida se encontra, pelo que conta o livro, a "República do Kôssovo", pacificada, mas tensa, terrivelmente pobre, ineficiente e entregue a máfias, que, em 2014 e meados de 2015, já perdeu dezenas de milhares de habitantes emigrados. Se recordarmos que o principal documento internacional de proteção a minorias, a Declaração dos Direitos das Pessoas Pertencentes às Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas ou Linguísticas, de 1992, negociada na ONU ao longo de dez anos, em grupo de trabalho sempre presidido por delegados iugoslavos, foi aprovado no ano que a Eslovênia, a Croácia e a Bósnia e Herzegovina foram acolhidas como Estados-Membros, em plena guerra, a obsessão atual com diferenças culturais se torna ainda mais preocupante.

Não sigo adiante nessas viagens propiciadas pelo estudo de Arthur Nogueira para não ter que dizer depois: "Isto não é um prefácio". Como o autor diz sobre o livro, adaptando a frase *Ceci n'est pas une pipe* do célebre quadro de René Magritte, para explicitar que seu texto não é sobre a guerra ou a independência do Kôssovo.

O cachimbo pintado pelo genial artista surrealista pode não ser mais do que uma representação do objeto, ou uma negação surreal daquilo que se vê como realidade pictórica. Mas isto que escrevo nestas páginas é, sim, um prefácio. Precisamente porque o livro de Arthur Nogueira não é apenas, mas é também, sobre o conflito e a declaração unilateral de independência do Kôssovo, extrapolando-os para o que representam para as relações internacionais e para a política externa do Brasil, o texto para mim tem também outros significados. Que o excelente estudo ora em fase de publicação propicie aos leitores viagens heurísticas correlatas parece-me a melhor expressão do que desejo a este livro, com todos os cachimbos políticos nele figurados.

J. A. Lindgren Alves
Barcelona e Genebra, maio de 2015.

Considerações iniciais

> *[...] the feeling of patriotism is an unnatural, irrational and harmful feeling, and a cause of a great part of the ills from which mankind is suffering; and [...] consequently, this feeling should not be cultivated, as is now being done, but should, on the contrary, be suppressed and eradicated by all means available to rational men*[1].

A República do Kôssovo é um país soberano. Os kossovares são cidadãos de Estado organizado segundo o modelo parlamentar das democracias europeias, com um chefe de Estado, a presidente Atifete Jahjaga, e um primeiro-ministro, Isa Mustafa, à frente de Executivo composto por instituições em tudo similares àquelas que se encontram nas nações ocidentais. A Assembleia da República, com cento e vinte membros presididos por Kadri Veseli, é eleita em pleitos regulares a que concorrem livremente mais de trinta partidos. O Judiciário é independente e o estado de direito está em vias de implantar-se.

A província do Kôssovo integra a Sérvia de acordo com a Constituição de 2006 e seus habitantes são cidadãos sérvios, embora, em sua grande maioria, de etnia albanesa. O território é interinamente administrado pela Organização das Nações Unidas em cumprimento ao mandato contido na resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança. A resolução pôs termo ao conflito armado entre o governo de Belgrado e as forças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que, em 1999, bombardearam a Sérvia, acusada de violência contra a população albanesa. As instituições locais são temporárias; o Kôssovo não tem exército, política externa ou autonomia para

1 TOLSTOY, 2009.

participar em pé de igualdade com Estados soberanos em foros multilaterais[2].

Ambas as afirmações, conquanto, à primeira vista, mutuamente excludentes, são verdadeiras e defensáveis, pois a comunidade internacional divide-se quanto ao reconhecimento da independência do Kôssovo, proclamada em 17 de fevereiro de 2008. No final de 2014, 108 países[3] (56% dos membros das Nações Unidas) reconheciam a independência do Kôssovo e quase vinte mantinham missões permanentes[4] na capital, Prístina[5]. Número significativo de países, porém, entre eles os BRICS, considera o Kôssovo uma das duas províncias sérvias (a outra é a Voivódina). A desarmonia entre uns e outros decorre de que "the Unilateral Declaration of Independence in Kosovo raises multiple aspects of the relationship between law, fact and politics on the international plane"[6]. Complexo, o assunto não raro suscita opiniões apaixonadas e suas consequências afetam os kossovares, os sérvios, os Bálcãs, a Europa, os interesses estratégicos das grandes potências e o mundo em geral.

Costuma ser simples a narrativa histórica. A população albanesa do Kôssovo por décadas reclamou maior autonomia no seio da antiga Iugoslávia, obtendo certo grau de acomodação política e jurídica durante o regime de Tito (1892-1980)[7], em particular na Constituição de 1974. Do regime de Slobodan Milosevic (1941-2006), iniciado no final dos anos oitenta, recebeu repressão e violência, agravadas paulatinamente até a explosão de selvageria de 1998 e 1999. Na ONU, a Assembleia

2 "O Estado como pessoa de Direito Internacional deve reunir os seguintes requisitos: I – população permanente; II – território determinado; III – governo; IV – capacidade de entrar em relações com os demais Estados". Artigo 1º da Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados (1933). O Kôssovo não logrou, até este momento, exercer plenamente a capacidade de entrar em relações com outros Estados.

3 O apêndice III (A) contém a lista dos países que reconhecem o Kôssovo, com indicação da data de reconhecimento.

4 O apêndice III (B) lista missões diplomáticas, escritórios de ligação e escritórios de agências internacionais em funcionamento no Kôssovo em 1º de outubro de 2013.

5 A capital do Kôssovo é proparoxítona.

6 ORAKHELASHVILI, 2009.

7 O período de Tito também se caracterizou por repressão policial e opressão política no Kôssovo, mas com uma inflexão adicional: a preocupação das autoridades iugoslavas com infiltração soviética após o rompimento com Stálin em 1948 e movimentos separatistas insuflados pela Albânia.

Geral e o Conselho de Segurança, por meio de numerosas resoluções, expressaram crescente inquietação com os abusos cometidos no Kôssovo ao longo da década, ao mesmo tempo em que fracassavam sucessivos esforços de negociação com Milosevic. Em março de 1999, a OTAN iniciou bombardeio aéreo da Sérvia, que capitulou em junho. No dia 10 daquele mês, o Conselho de Segurança adotou a resolução S/RES/1244 (1999) e suspendeu a soberania sérvia no âmbito provincial, substituída por administração internacional até que se decidisse o status do Kôssovo. Entre aquela data e fevereiro de 2008, a entidade criada pela ONU para gerir a província, UNMIK[8], apoiada for tropas da OTAN designadas KFOR,[9] estabeleceu instituições provisórias de autogoverno, conhecidas como PISG, na sigla em inglês. Em 17 de fevereiro de 2008, deputados eleitos pelos kossovares declararam unilateralmente a independência do Kôssovo, gesto imediatamente reconhecido por Albânia, Alemanha, Estados Unidos, França e Reino Unido, entre outros. Por iniciativa da Sérvia, em outubro de 2008 a Assembleia Geral pediu à Corte Internacional de Justiça (CIJ) parecer consultivo sobre a legalidade da declaração perante o Direito Internacional Público (DIP). Em resposta, a CIJ opinou que o gesto dos representantes kossovares não era proibido por qualquer preceito legal internacional. Desde 2011, em cumprimento a nova resolução da Assembleia Geral, Sérvia e Kôssovo têm negociado bilateralmente,

8 A UNMIK, ou *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*, contemplada na resolução S/RES/1244 (1999), tem por mandato "to help ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo and advance regional stability in the western Balkans" e trabalha em coordenação com a OSCE, *Organization for Security and Cooperation in Europe*. Segundo representante da UNMIK entrevistado pelo autor em 22 de outubro de 2012, a organização "has 166 approved positions, of which 140 are field staff from assessed contributions (regular budget). The office operates from one main compound in the outskirts of Pristina supported by one office in Mitrovica (to which a political mediator is assigned) and two small ones in two villages". Seu sítio eletrônico pode ser visitado em: <http://www.unmikonline.org/Pages/about.aspx>.

9 KFOR, ou *Kosovo Force*, é o exército composto por militares de trinta países (vinte e três da OTAN e sete países associados) que garante a segurança interna e externa do Kôssovo, com efetivo de 5.134 homens em 12 de janeiro de 2013. Sua presença no Kôssovo, considerada necessária após os eventos de 1999, foi autorizada pela resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança. A KFOR está sob o comando da sexta frota americana, sediado em Nápoles na Itália. Entre suas missões inclui-se o estabelecimento da Força de Segurança do Kôssovo (KSF, na sigla em inglês), contingente voluntário, multiétnico e profissional, limitado a armamentos leves, destinado a desativação de explosivos, proteção civil e situações de crise, como os desastres naturais e outras emergências. O principal desafio à KFOR encontra-se nos municípios de maioria sérvia do norte do Kôssovo.

por intermédio da União Europeia, a normalização de suas relações, tanto no nível técnico (circulação de pessoas, alfândega, documentos, diplomas escolares etc.), quanto no político (participação do Kôssovo em foros regionais, proteção da comunidade sérvia etc.). Em 19 de abril de 2013, Sérvia e Kôssovo assinaram o Acordo de Bruxelas, que normalizou o trato entre ambos e permitiu abertura de escritórios de ligação nas respectivas capitais. A Sérvia não reconhece o Kôssovo, mas, ao assinar o Acordo, obteve da União Europeia data para iniciar negociações de adesão ao bloco comunitário (janeiro de 2014).

Essa descrição linear pode induzir a erro ao insinuar que o problema se encaminha com serenidade para solução consensual e pacífica; que os sérvios são opressores e os kossovares, vítimas; que a intervenção da OTAN foi humanitária e desinteressada; que a declaração de independência de 2008 foi ato conforme ao DIP etc. Essas e outras afirmações são examinadas detidamente nos próximos capítulos.

Imprevisível, o impasse pode perdurar anos, com potencial para desestabilizar os Bálcãs e suas frágeis estruturas políticas, em especial na Macedônia e na Bósnia e Herzegovina. A resolução S/RES/1244 (1999) subsiste e a UNMIK, reduzida embora, continua a operar no Kôssovo; a KFOR não tem data para desmobilizar-se; a presença militar americana na península incomoda a Rússia; a minoria sérvia está insatisfeita e tensa; o Kôssovo não tem meios de exercer completa soberania interna ou externa e vive em ermo político e legal. A independência, declarada ao arrepio das Nações Unidas nove anos após intervenção ilegal da OTAN em aliança com o grupo terrorista KLA (Exército de Liberação do Kôssovo, na sigla em inglês), causou mal-estar e condenação internacionais e serviu de precedente para iniciativas semelhantes em outras partes do mundo. Congelado neste momento, o conflito poderá resolver-se dentro alguns anos por força da atração exercida pela União Europeia, que recusará a Sérvia se esta não reconhecer o Kôssovo. Até lá, o equilíbrio é instável e poderá ruir o castelo de cartas construído por americanos e europeus.

É a posição brasileira, contudo, o foco desta reflexão. O Brasil não reconhece a declaração por entender que existe processo multilateral legítimo em curso, sob cuja égide Sérvia e Kôssovo devem negociar solução mutuamente aceitável. O Brasil é, certamente, sensível aos reclamos da população albanesa e reconhece o direito à autodeterminação dos povos. Ao manter-se em suspenso, a questão constitui desafio aos valores e às convicções do País, que, ocasionalmente chamado a manifestar-se sobre ela, tem peso para influenciar os membros das organizações multilaterais a que pertence e, por essa via, os eventos nos Bálcãs.

Diante da complexidade da situação e dos princípios norteadores da diplomacia brasileira, qual é posição mais adequada para o País e qual deve ser seu papel enquanto perdure o litígio? É razoável, sustentável e desejável que o Brasil mantenha o não reconhecimento? Deveria mudar-se para o grupo daqueles que reconhecem a soberania do Kôssovo? Há algo possível entre as duas posições?

I

O tema será observado sob três perspectivas – *law, fact and politics*, nas palavras de Orakhelashvili. A primeira, "ontológica", examinará o Kôssovo, região pouco familiar; a segunda, que intitulo "normativa", voltar-se-á para questões de DIP; na terceira, por fim, prática ou política, analisarei como a comunidade internacional e o Brasil têm lidado com a declaração de 2008. Nenhuma delas é inteiramente autônoma e susceptível de proporcionar visão completa e suficiente. Trata-se, ao contrário, de três modos de investigação de um fato. Desse prisma resulta a estrutura triádica da obra.

A "ontologia", contida na Parte I, visa a responder à indagação "o que é o Kôssovo?". Na introdução, descrevo o que são os Bálcãs, os países que os integram, e refiro-me a um de seus traços distintivos, a dupla condição de passagem e barreira entre a Europa e o Oriente Médio, com todas as suas consequências.

Desdobro o texto em dois momentos. O capítulo 1, sincrônico, apresenta o Kôssovo sob quatro dimensões: geografia física, população, economia e política. Trata-se de retrato, tal como pode ser apreciado pelo observador disponível para uma visita. No capítulo 2, diacrônico, agrego movimento a essa descrição, que de fotograma passa a filme. Busco as origens do Kôssovo, as raízes da discussão, e falo de etnia – quem são e de onde vêm sérvios e albaneses, protagonistas desta pequena história.

Na Parte II, normativa, dedico-me ao DIP. O capítulo 3 reúne pontos selecionados de doutrina, visão teórica das questões suscitadas pelo impasse. No capítulo 4, examino momentos, documentos e argumentos relevantes para a compreensão do caso pelo ângulo jurídico.

Por fim, a Parte III adota a óptica da diplomacia, da política. A introdução alude brevemente a conhecidas escolas de relações internacionais: o "realismo", ao qual se filiam, de maneira geral, os que reconhecem a soberania do Kôssovo; e o "liberalismo", guarda-sol de ideias que mais comumente abriga os que se opõem ao reconhecimento.

O capítulo 5, sobre os atores internacionais, avalia as posições pró e contra reconhecimento, para, no final, concentrar-se em China, Eslováquia, Grécia, Romênia e Rússia, cujas práticas iluminam aspectos que desejo explorar na conclusão. Peça central deste trabalho, o capítulo 6 percorre a diplomacia brasileira *vis-à-vis* o Kôssovo, tanto os princípios gerais de política externa, quanto o posicionamento concreto diante da declaração de independência.

Deixo para as considerações finais as sugestões destinadas a ressaltar outras vertentes dos valores que respaldam os negócios exteriores do Brasil. Esse último passo não se pretende feixe de verdades e soluções, mas prelúdio ao diálogo.

Agreguei dois complementos. O primeiro é uma coleção de quatro apêndices que, se não são indispensáveis, enriquecem a leitura: I) breve introdução a conceitos elementares do DIP; II) comentários sobre a

opinião em separado do juiz Antônio Augusto Cançado Trindade; III) listas de países que reconhecem e não reconhecem o Kôssovo; listas de missões estrangeiras em Prístina e missões kossovares no estrangeiro; e IV) tabulação de cinco das entrevistas que conduzi em 2012 e 2013.

O segundo complemento são três anexos, apensados pela conveniência da consulta: I) a resolução S/RES/1244 (1999), que disciplina o regime jurídico internacional vigente sobre o Kôssovo; II) a declaração unilateral de independência; e III) a carta do embaixador do Brasil à CIJ, em que expõe a posição brasileira.

Advirá desse esforço resposta clara à questão do reconhecimento da declaração de independência do Kôssovo? Isso deixo para o final. Recordo que não me cabe alvitrar ao Itamaraty qualquer forma de intervenção entre as partes no sentido de guiá-las à porta de saída, muito menos a uma saída apregoada pelo Brasil. Em sintonia com a política externa praticada até esta data, acredito que compete à Sérvia e ao Kôssovo solucionar a desavença à luz da resolução S/RES/1244 (1999).

II

Não reclamo originalidade, visto que reflito sobre a leitura de autores reputados. Minhas sugestões provêm, igualmente, mais da observação atenta do fazer alheio do que de engenho próprio. Procuro, antes de tudo, organizar o pensamento em torno do Kôssovo com o objetivo de oferecer linha de terra para estudo aprofundado. Não se trata de termo, senão de propedêutica. A intenção é descortinar horizontes e trazer subsídios à ação diplomática. Não é compêndio de história, de direito, de relações internacionais ou de filosofia. A bibliografia ao final oferece ao leitor paisagem mais sortida para sua curiosidade.

A investigação repousa, de um lado, sobre fontes secundárias e terciárias, isto é, produção acadêmica, noticiário de imprensa e comunicações de missões diplomáticas brasileiras e estrangeiras; e, de

outro, sobre fontes primárias: i) textos políticos e legais, como resoluções das Nações Unidas, o parecer da CIJ, a declaração de independência, acordos internacionais etc.; ii) os relatórios Ahtisaari e Marty, ou os relatórios de agências governamentais multilaterais (Banco Mundial e FMI, entre outras); iii) entrevistas; e iv) apontamentos pessoais sobre o Kôssovo, que visitei parcialmente em 2012.

Enfim, a nomenclatura. Emprego as palavras "albanês" e "kossovar" para designar a população de etnia albanesa do Kôssovo. Ao considerar os albaneses da Albânia, direi simplesmente "a Albânia". A palavra "sérvio" refere-se aos sérvios da Sérvia, não aos do Kôssovo, que serão identificados como "a minoria sérvia do Kôssovo", ou "os sérvios do Kôssovo" e assim por diante. Sempre com respeito à nomenclatura, assinalo que a Antiga República Iugoslava da Macedônia (FYROM, na sigla em inglês) é chamada simplesmente de Macedônia. Os nomes das localidades situadas no Kôssovo serão grafados em sérvio, como, por exemplo, Mitrovica e não Mitrovicë, em albanês, ou Prístina, e não Prishtinë. A literatura e os mapas consagram esse uso, que mantenho.

III

O tópico suscita intensos sentimentos, quer nos interessados diretos, sérvios e kossovares, quer nos defensores e detratores de cada uma das partes[10]. Por força desse acentuado colorido emocional, os argumentos pró e contra são, com frequência, marcados por subjetividade e imprecisão, como neste trecho de artigo de David L. Phillips publicado no *New York Times:*

> an overwhelming majority of Albanians support democracy, human rights and free markets. They are pro-Western and pro-NATO. In contrast, Serbs have had a history of intolerance against non-Serbs

10 Duas perspectivas diametralmente opostas podem ser apreciadas em PHILLIPS (2012) e DORICH (1992), obras pró-Kôssovo e pró-Sérvia, respectivamente.

> and Muslims, and of aggression and forced expulsions to create a Serbian homeland in territories where they have historical claims – notably Kosovo, but also Bosnia[11].

O maniqueísmo dogmático dessa afirmativa passa por cima dos matizes da realidade e prefere repetir preconceitos desgastados, o verdadeiro obstáculo a uma paz duradoura nos Bálcãs.

Sérvios e albaneses pouco contribuem para o tratamento sereno da questão: "[the Albanians] consider Serbian rule to be a foreign power and seek any possibility to resist. For Serbs, Albanians represent a threat always allied with foreign invaders whether it was the Ottoman Turks, the Austro-Hungarian Empire or Nazi Germany"[12].

Começa, todavia, a fazer sentir-se o pragmatismo. A maturidade veio de fora, imposta pelos desafios enfrentados por essas sociedades em transição. No plano político, o anseio de adesão à União Europeia é incentivo de monta. Para o Kôssovo, o ingresso nas Nações Unidas e na OTAN é meta igualmente prioritária. No plano econômico, a crise mundial afeta as duas. A Sérvia, mais integrada aos mercados regionais e globais, ressente-se da falta de investimentos estrangeiros, da queda das exportações, da desindustrialização e de outros males que acabam por atingir as economias marginais. O Kôssovo, ao contrário, ainda recentemente funcionava como se a derrocada de 2008 não houvesse acontecido. Graças à ajuda europeia e às remessas de seus expatriados, a economia local girava. Não obstante, até na pequena província os efeitos da conjuntura se manifestam. A insegurança decorrente de seu *status* político indefinido afasta os investimentos e impede sua inserção no mercado mundial. Em 2014 e no início de 2015, dezenas de milhares de emigrantes albaneses deixaram o território com destino à União Europeia[13]. Nesse sentido, Sérvia e Kôssovo têm a ganhar com a resolução do diferendo que os opõe.

11 PHILLIPS, 2013.

12 VASCHENKO, 2012.

13 Telegrama nº 59 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, em 19 de março de 2015.

É patente o arrefecimento do ímpeto bélico sérvio após os desastres e o morticínio dos anos noventa. Derrotada em todas as frentes, isolada, punida, diminuída e sem recursos, a Sérvia, primeiro a contragosto, depois por razão prática e sentido de sobrevivência, descobriu o valor de fórmulas pacíficas para a solução de desinteligências. A cisão com o Montenegro em 2006, posto que desapontadora, foi serena, e as relações com as ex-repúblicas iugoslavas visam à normalização. O processo político nacional se acalma, a democracia lança raízes, partidos adversários alternam-se no poder sem sobressalto, as preocupações quotidianas passam ao largo das teses nacionalistas e concentram-se em questões como inflação, desemprego, corrupção – enfim, as de um país comum.

O Kôssovo está mais atrás. O déficit democrático é mais visível, a pobreza, mais aguda, a corrupção e o crime organizado, mais preponderantes, o estado de direito, mais frágil. À guisa de paliativo, ali se encontra a União Europeia com ajuda humanitária, assistência técnica, controle efetivo da polícia e do judiciário e pesados investimentos em infraestrutura. Os ocidentais esforçam-se visivelmente por fazer pender a balança em favor do bem-estar social, das boas práticas políticas e da prosperidade econômica. Sua vitória é incerta.

Tais fatores têm contribuído para o abrandamento da retórica e para a busca de soluções construtivas. Desde 2011, Sérvia e Kôssovo negociam com vistas a normalizar as relações bilaterais. No sentido oposto, contudo, os que se creem prejudicados ou marginalizados exprimem-se de maneira vigorosa, e o próprio clero ortodoxo se apoia no estrangeiro para sua oposição ferrenha a qualquer concessão aos albaneses.

Por tudo o que precede, esta é uma trama tensa, pois tem por objeto o que os juristas chamam de contencioso e os diplomatas, de controvérsia. Discorro sobre partes recém-egressas de uma conflagração; sobre conceitos legais que, na prática, se chocam, como

a integridade territorial e o direito à autodeterminação, ou a não ingerência e a proteção dos direitos humanos, ou o direito humanitário e o uso da força. Há outras tensões: entre as visões "realista" e "liberal" e entre dois primados, o do Estado e o do povo. O fundo filosófico é tenso – ordem ou justiça? Não se pode tampouco ignorar a tensão entre Rússia e Estados Unidos, que têm no Kôssovo um de seus terrenos de enfrentamento. Quadro com tais características tende para o fauvismo, marcado por cores fortes e, neste caso, por ambiguidades e contradições. Nada é gratuito. Paixões intensas raramente incitam réplicas objetivas e unívocas.

Caberá àqueles diretamente envolvidos edificar a solução, que se revelará tão mais lídima e resiliente quanto mais legítimo e equilibrado for o processo que a ela conduzir. Agências internacionais e governos estrangeiros são, ou deveriam limitar-se a ser, facilitadores.

O Kôssovo embaraça o continente e a comunidade internacional. Terminada a guerra, por que não se alcança a paz? Essa pergunta desperta a atenção de diplomatas, acadêmicos, militares, estudantes, jornalistas e de todos aqueles que formulam indagações correlatas: no plano legal, deve prevalecer o direito ou a vontade das nações mais poderosas? Quais são as leis aplicáveis? Uma lide possivelmente injusta e seguramente desigual retira de uma das partes todos os seus direitos? No plano histórico, de onde vêm esses direitos, se é que existem, e qual a identidade de seus titulares? Ocorrências verificadas há mais de mil anos podem considerar-se fundamento de aspirações de um grupo étnico em detrimento de outro? No plano da diplomacia brasileira, quais são os interesses nacionais no curto e no longo prazos? Faz sentido envolver-se em contenda bizantina, sem relação direta com as prioridades imediatas do Brasil? Que princípios – éticos, legais, pragmáticos – norteiam a diplomacia brasileira com respeito ao Kôssovo? Na hipótese de tornar-se, quiçá um dia, uma das potências mundiais, que cenário das relações internacionais parece mais propício ao País?

As desditas imbricadas na estrutura do Kôssovo acendem outros questionamentos, como aponta Ducasse-Rogier:

> First, the division of the country and the situation of the North. [...] Then, the return of all internally displaced persons and refugees has to be facilitated. The rule of law has to be established and implemented all over the territory while a number of reforms have to be launched in the area of good governance and democracy, including reforms on the freedom of the press and the fight against corruption and nepotism. Finally, measures have to be taken to address the currently very limited prospects in the economic and social development fields. In that regard, however, one of the questions which has to be urgently addressed is maybe not so much which reforms have to be carried out but how those reforms can be pushed onto the country[14].

Conclui a autora que o Kôssovo não é um Estado "funcional".

Não resolvo as inumeráveis questões que rondam o Kôssovo. Desejo somente oferecer material para reflexão e argumentos, quer sobre a independência da província sérvia, quer sobre os problemas mais amplos que ela suscita.

14 DUCASSE-ROGIER, 2011.

PARTE I

O Kôssovo

Esta Parte I procura fornecer subsídios ao pensamento diplomático brasileiro a partir de informações relativas ao Kôssovo atual e, num segundo momento, a partir de sua evolução histórica.

Diamond demonstra em seus estudos sobre desenvolvimento e colapso das civilizações[15] que o meio geográfico exerce notável influência sobre as características distintivas dos agrupamentos humanos. Procedo consoante idêntico princípio. A posição do Kôssovo no coração dos Bálcãs e a destes a cavaleiro entre a Ásia e a Europa foram fatores críticos em diversos momentos, como as invasões bárbaras e a dominação otomana, na escala regional, ou a relação entre as etnias sérvia e albanesa na local.

Começo por "Kôssovo". Vocábulo formado a partir da palavra sérvia *kos*, o melro, o Kôssovo é onde habitam essas aves. *Kosovo Polje*, local da Batalha do Kôssovo de 1389, quer dizer "campo dos melros"[16].

Metohija[17] é topônimo menos familiar fora da região. Albaneses e estrangeiros em geral denominam Kôssovo a totalidade da província. Metohija, palavra que vem do grego *metochion*, designa propriedade

15 Em especial em DIAMOND, 1999.

16 BATAKOVIC, 2012.

17 Pronuncia-se "metórria".

monástica e refere-se à porção oeste do território. Para os sérvios, o Kôssovo propriamente dito é a metade leste.

O próximo esclarecimento alude à palavra turca "Bálcãs", que significa "montanha". Em forma de crescente, as montanhas em tela erguem-se a leste da Sérvia e, sobretudo, na Bulgária. No século XIX, por desconhecimento, acreditava-se que os Bálcãs se estendiam da Bulgária à costa do Adriático, o que mais tarde se verificou inexato. Pelo litoral leste do Adriático corre outra cadeia, denominada Alpes Dináricos. No interior da península, destacam-se localmente porções desse maciço, como, no Kôssovo, os Montes Sar, ao sul, na fronteira com a Macedônia e a Albânia. Os Bálcãs propriamente ditos são separados dos Alpes Dináricos pelo vale do Mórava, fronteira, na antiguidade, entre as culturas ilíria e trácia. Por costume, porém, toda a península entre o Negro e o Adriático é hoje conhecida como Bálcãs.

Mapa 1 – O Sudeste da Europa em 2015 (divisão política)



A exemplo de outros autores, é mister convencionar que países serão considerados balcânicos. A discussão é mais complexa do que se imagina e há bastante diversidade de opinião desde que Zeune, geógrafo alemão, propôs o nome em 1808[18]. Não paira dúvida de que Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Macedônia, Montenegro e Sérvia constituem os Bálcãs, embora só a Bulgária tenha aquela cadeia em sua paisagem. A Croácia exclui-se do grupo, e a Eslovênia filia-se definitivamente a outro contexto orográfico-político: o país está nos Alpes Julianos e sua história é mais voltada para o universo germânico. A Hungria ocupa essencialmente a Panônia, grande planície na margem norte do Danúbio, e a Romênia se liga mais aos Cárpatos. Por fim, a Grécia, balcânica nos tempos de Byron, quando lutava para se separar dos otomanos, hoje, como membro da União Europeia, identifica-se com esta.

Neste livro, os Bálcãs compõem-se de Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Eslovênia, Grécia, Macedônia, Montenegro e Sérvia. Essa definição prende-se ao que considero ser a dinâmica histórica desde os romanos. A maioria desses países integrou o império bizantino e, depois, o otomano; foi cristianizada a partir da Grécia e vários povos (bem sei, não todos) ligam-se à igreja ortodoxa. Sua interação era determinada por eventos e forças regionais. Invadiam os vizinhos ou eram por eles invadidos, comerciavam entre si, uniam-se, separavam-se, formavam alianças uns contra os outros, falavam, alguns, línguas mutuamente inteligíveis, e suas fronteiras flutuaram ao longo dos séculos, de tal maneira que quase todos, em algum momento, pertenceram a pelo menos um dos outros. Essa familiaridade, nem sempre benigna, os une e deles faz os Bálcãs.

Naturalmente, o critério poderia abranger a Turquia, cuja importância é inegável, mas seu caráter "externo" prepondera[19]. Se

18 GLENNY, 1999.

19 Liberados do domínio turco, os países balcânicos apressaram-se em desfazer-se da presença que tanto pesara. Restaram, sem dúvida, traços mais ou menos fortes: religião em algumas áreas, palavras, iguarias, arquitetura e até indumentárias, como no Kôssovo.

assim não fosse, a Áustria seria balcânica, proposta incomum. Por fim, quanto à Romênia, sua implicação regional ocorreu, sobretudo, por via do enfrentamento com a Turquia.

No Quadro 1, agrupo alguns indicadores sobre cada unidade balcânica.

Quadro 1 – Estatísticas sobre os países balcânicos

PAÍS/PROVÍNCIA			SUPERFÍCIE[20] (km2)	POPULAÇÃO	PIB-corrente (bilhões US$)	F. Armadas[21] (milhões US$)	UE[22]	OTAN[23]
BÁLCÃS	Ex-Iugoslávia	Bósnia	51.197	3.880.000	3,834	449		
		Croácia	56.594	4.480.000	4,267	1.904	2013	2009
		Eslovênia	20.273	1.996.600	45,617	985	2004	2004
		Macedônia	25.713	2.082.370	9,617	1.329		
		Montenegro	13.812	657.394	4,231	n/d		
		Sérvia[24]	77.474	7.276.474	37,49	n/d		
		Kôssovo	*10.887*	*1.840.000*	*6,238*	*([25])*		
	(A) Total ex-Iug.		255.950	22.212.838	111,294	-	-	-
	Albânia		28.748	3.002.859	13,12	385		2009
	Bulgária		110.879	7.037.935	51,03	2.696	2007	2004
	Grécia		131.957	10.767.827	249,1	12.074	1981	1952
	(B) Total Bálcãs		527.534	43.021.459	424,544	-	-	-

Observação: a distinção, no quadro acima e nos seguintes, entre Sérvia e Kôssovo não implica qualquer julgamento político ou diplomático acerca da soberania da primeira sobre o segundo.

A superfície da ex-Iugoslávia, metade dos Bálcãs, é menor do que a do Piauí. Sua população pouco ultrapassa a de Minas Gerais, e o

20 Os dados sobre superfície, população e forças armadas foram obtidos no sítio eletrônico da Agência Central de Inteligência (CIA) dos Estados Unidos em fevereiro de 2013. O PIB em valores correntes foi obtido no sítio eletrônico do Banco Mundial em 19 de novembro de 2013. Os valores referem-se a 2012.

21 Valor dispendido anualmente com as forças armadas.

22 A data indica o ano em que o país ingressou na União Europeia.

23 A data indica o ano em que o país ingressou na OTAN.

24 Sérvia sem o Kôssovo.

25 A Força de Segurança do Kôssovo (KSF na sigla em inglês) está sendo treinada pela KFOR com vistas essencialmente à defesa civil. Ver nota de rodapé nº 83.

PIB, 4,9% do brasileiro[26], equivale ao do estado do Rio Grande do Sul. Da comparação com os Bálcãs (ex-Iugoslávia acrescida de Albânia, Bulgária e Grécia), resulta superfície pouco inferior à da Bahia; população pouco superior à de São Paulo; PIB à volta de um quinto do brasileiro.

A Parte I divide-se em dois capítulos, o primeiro dedicado à atualidade. Na seção "geografia", apresento curta descrição física e breves comentários sobre os aspectos humanos – composição étnica, educação, saúde, religião etc. A seção sobre economia cobre a produção de riqueza com ênfase nas limitações e nos obstáculos encontrados para superar o subdesenvolvimento que marca a província. Sob a rubrica "governo" (seção IV), descrevo dois momentos político-administrativos recentes: i) de 1999 até 2007, quando apenas o regime internacional estabelecido pela resolução S/RES/1244 (1999) estava em vigor; e ii) a partir de 17 de fevereiro de 2008, quando, proclamada a independência, o Kôssovo dotou-se de governo próprio. Por fim, a seção seguinte contém dissertação sobre corrupção e crime organizado.

O capítulo 2 – história – obedece a simples cronologia, iniciada na pré-história e concluída com a Guerra do Kôssovo em 1999. Estou plenamente consciente de que contar a história dos Bálcãs em geral e a do Kôssovo em particular significa navegar entre escolhos num mar revolto em noite de tormenta.

> Impartial and rational enquiry has not on the whole been characteristic of the historiography of the Slavs composed in the nineteenth and twentieth centuries. Two tendencies in particular have served to restrict free investigation: nationalism and communism. The quest for the will-o'-the-wisp of a true ethnicity has spawned bogus scholarship, mendacious rhetoric, persecution, battle and inhuman crime. It is

26 O PIB brasileiro referido nesta comparação é aquele indicado na página eletrônica do Banco Mundial para 2012, US$ 2,253 trilhões. Disponível em: <http://data.worldbank.org/country/brazil>.

> unhappily not yet dead, and not merely in the wilder corners of the Balkan states[27].

A medida do êxito estará em desagradar a todos com equanimidade.

Como os verdadeiros historiadores consultados, também eu acabei por narrar o que é, em boa medida, a história da Sérvia e dos sérvios. Nem Noel Malcolm, em seu incontornável *Kosovo. A Short History*, pode agir de outra forma. O Kôssovo só desponta a partir da Liga de Prizren em 1878. Após a ocupação romana, que pôs fim ao reino dos dardânios, dos quais, de resto, pouco se sabe, nunca – até 17 de fevereiro de 2008 – houve Estado cuja base territorial fosse o Kôssovo. Seu passado é o de todas as populações que aí estiveram.

27 FLETCHER, 1999.

Capítulo 1

Geografia, economia e governo

A apresentação do Kôssovo contém áreas de maior objetividade, como a geografia, e áreas mais subjetivas, como a política. Não há como evitar esses perigos e resigno-me ao risco de juízos mal-informados ou parciais. Reservo-me o direito ao erro de boa-fé.

Curta visita, como a que fiz em outubro de 2012, basta para convencer o observador de que não se trata de país tipicamente europeu. Construções inacabadas se debruçam sobre vias precárias e mal traçadas; os campos, vazios uns, mal cultivados outros, semeados todos com revoadas de sacos plásticos, indicam população descuidada, a mesma que, pobremente vestida, mistura-se ao tráfego caótico das ruas sem calçada; lojinhas oferecem pequenos serviços e exibem mercadorias baratas e alimentos empoeirados; cabras, ovelhas, fios elétricos pendentes, certa falta de arborização – tudo sugere penúria, desgoverno e isolamento do que tem sido a evolução da Europa no último século. O Kôssovo não é um cartão postal. Como disse Melkert:

> À en juger par les chiffres, la situation au Kosovo est comparable à celle de certains des pays les plus pauvres d›Afrique : un taux de mortalité infantile particulièrement élevé, 35 décès pour 1 000 naissances vivantes, un taux de chômage de 42 % en augmentation, un système

> d'éducation de piètre qualité, et une pollution environnementale extrême[28].

Mas localiza-se na Europa. Provam-no as Mercedes Benz e as BMWs com placas da Alemanha e da Suíça, dirigidas pelos *gastarbeiter*, que passam meses naqueles países; as obras financiadas pelos fundos comunitários; os poucos prédios das agências internacionais; e o esforço e as carradas de dinheiro que têm sido investidos com o intuito de integrá-lo ao Ocidente. É preciso reconhecer que, não desinteressadamente, a União Europeia, os Estados Unidos, o Banco Mundial[29], o Fundo Monetário Internacional[30] e o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD)[31] têm estado presentes e ativos.

Segundo o Banco Mundial, o Kôssovo é "a lower-middle-income country with a solid economic growth performance since the end of the war in 1999. It is one of only four countries in Europe that recorded positive growth rates in every year during the crisis period 2008–12, averaging 4.5 percent"[32]. Não obstante, os motivos para esse aparente sucesso econômico não parecem encorajadores:

> The resilience of Kosovo's economy reflects (i) limited international integration into the global economy; (ii) the success of its diaspora in the labor markets of, especially, the German-speaking countries of Central Europe, resulting in a steady reflux of remittances; (iii) a

28 MELKERT, 2011. O comentário é válido em 2015.

29 O Kôssovo foi admitido como membro pleno do *World Bank Group* em 29 de junho de 2009. Os objetivos da parceria com o Kôssovo são: "generating new sources of economic growth, and ensuring associated environmental and social improvements; ensuring fiscal sustainability, macroeconomic stability, and bettering the investment climate in the face of an adverse global economic environment; improving public administration; reducing poverty and unemployment by improving employment opportunities, particularly for youth; improving health and education outcomes; increasing the efficiency and equity of social service delivery; and reducing a sense of vulnerability among many members of the population, particularly ethnic minorities".

30 O Kôssovo tornou-se membro do FMI na data em que entrou para o Banco Mundial, 29 de junho de 2009.

31 Em dezembro de 2012, o Kôssovo tornou-se membro do BERD, cujos objetivos para a província são: "(i) Supporting privatisation and private sector development; (ii) Enhancing commercialisation, competition and private sector involvement in infrastructure; (iii) Promoting and supporting sustainable development of the energy and mining sectors". O sítio do BERD pode ser consultado em: <http://www.ebrd.com/pages/country/kosovo.shtml>.

32 Sítio eletrônico do Banco Mundial sobre o Kôssovo, consultado em 4 de julho de 2013.

> generally pro-growth composition of the budget, allowing for about 40 percent of public expenditures to be spent on public investments; and (iv) a steady influx of donor support[33].

Nenhum dos quatro reflete dinamismo e pujança da economia kossovar. Na verdade, bem o contrário: trata-se de país mantido vivo artificialmente, em permanente hemodiálise financeira na UTI da chamada comunidade internacional.

A primeira seção deste capítulo descreve as características físicas do Kôssovo, seguida, na seção II, por alguns apontamentos sobre sua população. Na seção III, resumem-se os aspectos econômicos. A seção IV trata das administrações implantadas após 1999, tanto aquela concebida pela resolução S/RES/1244 (1999), quanto a que vigora desde a declaração unilateral de independência. Dedico a seção V ao tema da corrupção, para concluir, na seção VI, com avaliação do estado geral do Kôssovo em 2015.

I

Losango com 10.887 km^2,[34] o Kôssovo jaz no coração dos Bálcãs, no sudoeste da Sérvia, sem acesso ao mar. Seus vizinhos são Albânia, Macedônia e Montenegro, num total de 702 quilômetros de fronteiras. O clima e as paisagens naturais sofrem influência continental por estar até certo ponto abrigados do Adriático e do Mediterrâneo por montanhas no oeste e no sul. Os invernos são relativamente frios e registram precipitações às vezes copiosas de neve. Os verões, mais parecidos aos do sul da Europa, são quentes e secos. As chuvas ocorrem no outono boreal, de outubro a dezembro.

33 Idem.

34 O menor estado brasileiro, Sergipe, tem 21.910 km^2. O Kôssovo equivale a dois Distritos Federais.

Mapa 2 – O Kôssovo (físico)



É pouco digna de nota a orografia. No centro, duas planícies aluviais, com altitudes médias de 400 a 700 metros, são separadas pelos montes Drenica, pouco salientes, que, no eixo norte-sul, funcionam como *divortium aquarum*. A porção leste, menor e em média mais alta, denomina-se Planície do Kôssovo (*Kosovo Polje*); a oeste, Metohija (o governo de Belgrado refere-se oficialmente à província como Kôssovo-Metohija, ou "Kosmet"). As duas zonas baixas são circundadas por montanhas, cujos cumes mais elevados oscilam entre 2.000 e 2.500 metros. O ponto mais alto é o Daravica (2.656 metros), próximo à tríplice fronteira com o Montenegro e a Albânia. No norte, o maciço

de Kopaonik aparta da Sérvia as duas planícies; no sul, os montes Sar correm ao longo da Macedônia. No leste, as colinas de Goljak interpõem-se entre o Kôssovo e o vale do Mórava, na Sérvia.

A rede fluvial irriga a província com parcimônia e não se presta ao transporte, por acidentada. Seu potencial hidrelétrico, não desprezível, é subaproveitado. Na Metohija, os rios mais conhecidos, todos com menos de cem quilômetros, são Decanska Bistrica, Pecka Bistrica, Klina, Prizrenska Bistrica (com dezoito quilômetros, é o rio que cruza a histórica cidade de Prizren) e o Erenik, integrantes da bacia do Drim Branco (*Beli Drim*). Este último nasce no noroeste, perto de Pec, e, após percorrer 156 quilômetros no Kôssovo, entra na Albânia para desaguar no Adriático. Na Planície do Kôssovo, o Sitnica, com 90 quilômetros, é o mais extenso curso d'água inteiramente kossovar e contribui para formar o Ibar. Este, com 276 quilômetros, forma a bacia fluvial do Mar Negro: principia no Montenegro, atravessa o Kôssovo e, já na Sérvia, desemboca no Mórava, tributário do Danúbio. A importância do Ibar, o rio mais poluído da província, é política, pois separa os municípios do norte do Kôssovo, de maioria sérvia, do resto do território, ocupado pelos albaneses. No sul, o Lepenac, com 95 quilômetros, corre em direção à Macedônia.

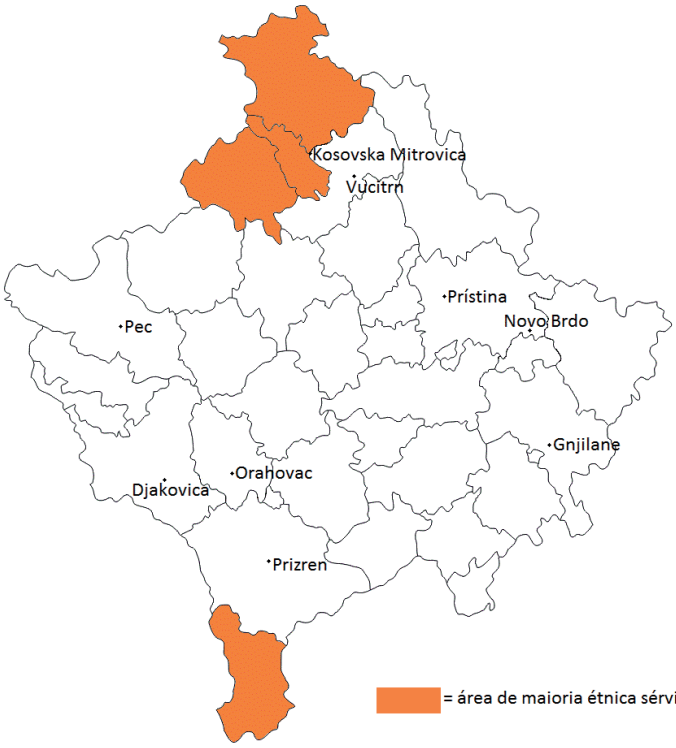
Entre os recursos minerais, abundam o basalto, o granito, o andesito, o gabro, as pedras calcárias e o mármore. A crescente urbanização poderá, no entanto, complicar seu aproveitamento econômico. Destacam-se, ainda, chumbo, zinco, prata, níquel, cobalto, cobre, ferro, magnesita e bauxita, além de importantes jazidas de linhito[35]. Haveria também depósitos de urânio. Durante a Idade Média, as minas de ouro e prata de Novo Brdo, a leste de Prístina, a maior fonte desses metais na Europa de então, contribuiram para a riqueza dos potentados locais e, depois, para a dos sultões de Istambul.

35 Essa forma pouco energética e altamente poluente de carvão mineral responde por 97% da produção termelétrica do Kôssovo. O BERD está interessado em financiar nova usina de 600 MW próxima a Prístina.

II

Na ausência de recenseamento formal, estima-se que a população total se situe em 1,8 milhões de habitantes, dos quais entre 88% e 92% são albaneses; entre 4% e 8%, sérvios; o restante (entre 2% e 5%) é constituído por bosníacos (bósnios muçulmanos), turcos, goranos[36] e roma[37].

Mapa 3 – O Kôssovo (político: municípios, principais cidades e áreas de maioria étnica sérvia)



36 Populações eslavas muçulmanas naturais de Gora, entre o Kôssovo, a Albânia e a Macedônia. *Gora* quer dizer "montanha" nos idiomas eslavos, e os goranos são, portanto, "montanheses".

37 Há dois grupos dessa etnia: os roma propriamente ditos e os ashkali roma. Os primeiros, chegados aos sérvios, falam romani, sérvio e um pouco de albanês; os segundos vivem entre os albaneses, falam sua língua, um pouco de sérvio e nada de romani. Há, ainda, um terceiro grupo, os chamados "egípcios", que se distingue dos outros dois e tem partido político próprio, com representação parlamentar.

A população albanesa é majoritária desde o século XIX e possivelmente desde antes. Em 1931, representava 60% do total dos habitantes do Kôssovo e hoje ultrapassa 90%, desigualmente distribuídos. Nos municípios do norte e noutros encraves, os sérvios formam clara maioria; no sul, os goranos representam importante minoria (a EULEX[38] redesenhou o mapa político e fez com que deixassem de ser maioria em sua terra). Por fim, os albaneses constituem agitadas minorias em certos municípios do sul da Sérvia (vale de Presevo), do Montenegro (Ulcinj) e do oeste da Macedônia.

As principais cidades são Prístina, a capital, com 198.000 habitantes[39], Prizren, com 178.000, Gnjilane (90.000), Pec (80.000), Kosovska Mitrovica, ou simplesmente Mitrovica (72.000), Vucitrn (70.000), Djakovica (60.000) e Orahovac (55.000).

Prístina acolhe a sede do governo, os escritórios das agências de cooperação e da UNMIK e as Embaixadas dos países que reconhecem o Kôssovo. Assentamento pré-histórico, foi desenvolvida pela tribo ilíria dos dardânios, reurbanizada pelos romanos como Ulpiana e reconstruída por Justiniano após terremoto em 518 d.C. Sua importância diminui com a chegada dos eslavos a partir do final do século VI. No período otomano, Prístina sofreu com as guerras entre turcos e austríacos (séculos XVII e XVIII) e reduziu-se a aldeia. Em 1874, ao abrir-se a estrada de ferro entre Tessalônica, na Grécia, e Mitrovica, com parada em Prístina, tornou-se capital provincial em lugar de Prizren. Nas Guerras Balcânicas (1912-1913), viu-se disputada por sérvios, albaneses e búlgaros e, após a Primeira Guerra Mundial, passou ao Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos (Reino da Iugoslávia após 1929). Durante a Segunda Guerra, como resultado de

38 EULEX, ou *European Union Rule of Law Mission - Kosovo*, sucessora da EUPT (*European Union Planning Team*, criada em 2006), foi estabelecida em 4 de fevereiro de 2008. A missão, cujo mandato, prorrogado várias vezes, expira em 14 de junho de 2016, exerce funções administrativas, judiciárias, de facilitação do diálogo entre Belgrado e Prístina, controle aduaneiro, combate à corrupção e implantação do estado de direito. Para tanto, mantém 2.250 funcionários no Kôssovo, com orçamento anual de US$ 148,3 milhões.

39 As estatísticas no Kôssovo são aproximadas. Representante da UNMIK mencionou ao autor 250.000 habitantes em Prístina. SOMMERS (2004) menciona, com reservas, o número improvável de 650.000 habitantes em 2002.

deportações e fuga da população, Prístina mingua a menos de 10.000 habitantes. Em 1947, o regime socialista da Iugoslávia declara Prístina capital do Kôssovo. Além dos estragos provocados pela conflagração, Prístina sofreu com o zelo renovador dos socialistas, que demoliram seu antigo bazar. Novo golpe abate a população quando famílias albanesas muçulmanas partem com destino à Turquia em 1953, ao amparo de acordo bilateral. Nem tudo foi desastroso, porém: Prístina recebeu vultosos recursos para restauração e ampliação de sua infraestrutura. Ruas foram pavimentadas, novos prédios residenciais foram edificados e fundou-se a universidade. A população subiu a 70 mil em 1971 e a 109 mil em 1981. Terminados os combates de 1999, a capital recupera-se de seu passado tumultuoso. O contigente eslavo de Prístina deixou de existir, embora nos municípios vizinhos vivam cerca de doze mil sérvios. Prístina é ativa, com movimentado aeroporto internacional, vida noturna e atividade comercial e administrativa. Sua infraestrutura é precária, contudo, e a qualidade de vida está bem abaixo da de cidades de igual porte na Europa Ocidental.

Prizren, talvez a mais atraente localidade do Kôssovo, tem importância histórica local e regional. Ao pé dos Montes Sar, é próxima à Albânia e à Macedônia. Theranda na antiguidade e Petrizen no início da Idade Média, foi conquistada pelos sérvios Nemanjic em 1208 e transformou-se em uma de suas capitais. Esteve, em seguida, nas mãos de diferentes famílias nobres sérvias e albanesas e constituiu um dos núcleos de persistência da igreja católica nos Bálcãs. Sob os otomanos a partir de 1455, Prizren foi sede provincial, próspero centro comercial e, com o tempo, referência intelectual do *vilayet* (província) do Kôssovo. No final do século XIX, surge como foco do nacionalismo albanês antiturco e, em 1878, aí nasce a Liga de Prizren, movimento independentista que propunha união com a Albânia. Em 1912, no decurso da Primeira Guerra Balcânica, foi anexada ao Principado da Sérvia, parte do Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos a partir de

1918[40]. Durante a Segunda Guerra Mundial, encontrou-se no interior da Grande Albânia de Mussolini e, posteriormente, viu-se integrada à província do Kôssovo e Metohija, na Sérvia, uma das repúblicas iugoslavas. Prizren não foi visada nas hostilidades de 1999 e está intacta. Setenta e oito por cento da população é albanesa, e o islã faz-se presente nas numerosas mesquitas, como a de Sinan Pasha, de 1615.

Mitrovica, cujo nome deriva de *Civitas Sancti Demetrii*, no norte do Kôssovo, é dividida pelo Ibar e pela história. Na margem norte dominam os sérvios; na sul, os albaneses. A porção norte funciona como capital informal das comunidades sérvias do norte do Kôssovo. Sua posição estratégica e seu significado étnico e político fizeram-na sofrer grandes danos em 1999.

As guerras, a inópia e o súbito desmantelamento do Estado sérvio no Kôssovo prejudicaram dois importantes sistemas sociais: a educação e a saúde. Ao considerar a primeira, é preciso lembrar que 61% da população tem menos de 25 anos. O analfabetismo, concentrado na faixa mais idosa (10% entre os homens e mais de 50% entre as mulheres acima de 65 anos), tende a desaparecer. Há forte discriminação contra as meninas, que sofrem pressão para "parar de perder tempo" com a escola. As estatísticas são claras: a partir dos quinze anos, 2,3% dos homens, mas 10,2% das mulheres, são analfabetos, disparidade agravada nas zonas rurais. Abaixo dos 55 anos, o analfabetismo é inferior a 5%, com reserva para as discrepâncias entre zonas rural/urbana e grupos étnicos (a alfabetização é mais generalizada entre albaneses e sérvios do que entre roma, goranos e outras minorias)[41]. Em 2011, havia no Kôssovo população estudantil total de 472.226 pessoas. Frequentavam escolas privadas 3.856 estudantes (0,8%)[42]. As universidades estão em Prístina, com 34.315 estudantes, e Prizren, com 1.595 estudantes[43].

40 Curiosidade histórica: a tomada de Prizren foi relatada pelo jornalista Leon Trotsky.

41 *Statistics on Education in Kosovo*. Statistical Office of Kosovo (SOK). UNICEF, 2001.

42 *Education Statistics 2010-2011*. Office of the Prime Minister. Statistical Agency of Kosovo. Pristina, out. 2011.

43 Idem.

O Sistema Nacional de Saúde do Kôssovo, com serviços públicos e privados, é supervisado pelo Ministério da Saúde. O setor público é financiado pelo orçamento nacional e corresponde a 9,2% dos gastos totais do governo (US$ 46,55/habitante, a alocação mais baixa da Europa). Consiste em pequenos ambulatórios municipais, centros regionais mais avançados e clínicas universitárias nas duas maiores cidades. Embora estatísticas e outros indicadores das condições gerais de saúde sejam quase inexistentes, sabe-se que o país se caracteriza pelo mais elevado índice de mortalidade perinatal da Europa (23/1000 dos nascimentos vivos)[44]. Apenas 65% dos kossovares consomem água potável e a expectativa de vida ao nascer, 69 anos[45], é a mais baixa da região. O governo não financia pesquisa médica no Kôssovo e o que se sabe sobre as condições de saúde deve-se, essencialmente, a pesquisadores e financiamentos externos[46].

Entre os aspectos culturais mais proeminentes, a língua falada no Kôssovo é, como não poderia deixar de ser, o albanês, em sua variante local, o *gheg*, que diverge, às vezes acentuadamente, da norma culta e literária. O sérvio é reconhecido oficialmente, e as minorias usam os idiomas turco, bósnio, croata, montenegrino, gorano e romani.

A província tem um sem-número de sítios históricos, da pré-história aos mosteiros ortodoxos da dinastia Nemanjic, estes últimos motivo adicional de malquerença entre sérvios e albaneses. Entre os principais estão os de Gracanica (1321), incluído na lista do Patrimônio Mundial da UNESCO; o Mosteiro dos Santos Arcanjos (1343), perto de Prizren; o de Banjska (1313); e o de Pec, datado do século XIII, cuja importância política, além de artística (também na lista da UNESCO), é ser sede do Patriarcado da Igreja Ortodoxa Sérvia. Igualmente notáveis são as igrejas de Nossa Senhora de Ljevis (século XIV), São

44 Essa estatística discrepa daquela mencionada por MELKERT, 2011 (ver nota de rodapé nº 28). Os dados mencionados neste parágrafo provêm de RAKA, 2009.

45 Essa estatística discrepa daquela mencionada no Quadro nº 2, cuja fonte é o Banco Mundial. Os dados mencionados neste parágrafo provêm de RAKA, 2009.

46 RAKA, 2009.

Jorge (séculos XIV a XVI) e São Nicolau (1340), todas em Prizren. O período otomano deixou mesquitas, hamams (banhos), mausoléus e bazares. Entre as primeiras, saliento a de Pirinaz (século XVI), onde, diz a lenda, foi decapitado e sepultado o Príncipe Lázar após a Batalha do Kôssovo em 1389; Fatih (1461), em Prístina; Hadumi (século XVI) e Sinan Pasha (século XVII), em Prizren. O principal mausoléu é o do Sultão Murat, levantado no local em que o líder dos otomanos tombou na Batalha do Kôssovo. Há ainda fortes, bazares (os mais interessantes estão em Prizren), pontes e torres de valor histórico.

Quanto à religião, acredita-se que 97% da população (albaneses, bosníacos, goranos e turcos) pratique o islã, e o restante, o cristianismo, em especial a ortodoxia sérvia. Há cerca de 65 mil católicos albaneses e pequeno grupo de protestantes, oriundos de missão metodista que se estabeleceu em Bitola, na Macedônia, no início do século XIX. No frenesi dos conflitos recentes, em particular em 1999, mesquitas, primeiro, e igrejas ortodoxas, depois, foram depredadas em grande número. De maneira geral, contudo, a fé muçulmana não adquire contornos violentos ou intolerantes na província, nem se ostenta agressivamente em público. A indumentária, com exceção da dos mais velhos, que se trajam à moda turca, não destoa do que se pode ver em outras partes da Europa; raras são as mulheres que se cobrem: véus, pouquíssimos, minissaias, muitas. Nota acautelatória, porém. De acordo com funcionários da EULEX e da KFOR, existiria, nas zonas rurais e nos vilarejos, esboço de movimento fundamentalista muçulmano, e a infiltração de organizações como al-Qaeda é acompanhada pelos serviços secretos europeus e americano. Em 2014, a Embaixada em Belgrado informava que entre 150 e 200 kossovares ter-se-iam integrado ao Estado Islâmico na Síria. No próprio Kôssovo, 57 pessoas teriam sido presas por suspeita de envolvimento em terrorismo[47].

47 Telegrama nº 310 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, em 26 de setembro de 2014.

Ressalto uma última característica marcante dos albaneses do Kôssovo e do norte da Albânia: "The structure of Kosovar Albanian society, still very much clan-orientated, and the absence of a true civil society"[48]. Montanheses insulados por séculos, os albaneses elaboraram seus próprios costumes e práticas legais, reunidas no Kanun, o código de Lek Dukadjini[49] (*Kanuni i Lekë Dukagjinit*). Trata-se de coleção de 1.262 regras civis e penais inflexíveis, baseadas em honra, hospitalidade, reta conduta e lealdade ao clã. Tradição oral, só transcrito e publicado em 1913, o Kanun está na origem de vendetas e ódios ancestrais, passados de geração em geração, responsáveis por mortes e perseguições ao arrepio da legislação formal. Opera com base na retribuição, aplicada diretamente pelas partes envolvidas, ignorando juízes e tribunais.

III

Das muitas tribulações que enfrenta o Kôssovo, o subdesenvolvimento não está entre as menores. Já da antiga Iugoslávia era ele a região mais pobre. Protegida por subsídios no regime titoísta, sua economia sofreu com a instabilidade dos anos 90, quando a desagregação político-administrativa, o isolamento comercial, as sanções internacionais e a confrontação étnica combinaram-se para demolir o pouco que se erguera. Quarenta e cinco por cento da população vive abaixo da linha da pobreza e 15% em condições de extrema miséria[50]. Ainda que dobrasse, sua riqueza chegaria apenas à dos vizinhos menos favorecidos. Relatório da Bertelsmann Stiftung informa que

> many challenges remain for the new country. Elected representatives continue to share power with an international presence, while territorial integrity and security is maintained by the NATO-led

48 MARTY, 2010.

49 Alexandre Duque João (1410-1481), líder medieval contemporâneo do herói nacional albanês Skanderbeg (1405--1468), codificou princípios e práticas cujas raízes talvez remontem à pré-história.

50 Dados do relatório da Bertelsmann Stiftung, em contraste com informação contida no quadro 3, construído a partir do sítio eletrônico da CIA.

> Kosovo Force (KFOR) peacekeeping mission. The state's administrative structures are effective, but not efficient. The biggest problem the administration faces is widespread corruption. The second problem is the politicization of public administration with political clients, who hold different positions without adequate qualifications[51].

O crescimento dos últimos anos sob a tutela europeia foi insuficiente para alterar a condição de unidade mais atrasada do continente. Em 2011, a Comissão Europeia "noted no progress in establishing a market economy, weak administration and rule of law, and a failure to tackle organized crime"[52]. O contexto regional tampouco ajuda: "The lagging behind of the [Balkans] (or of some of its countries) in cooperation and gradual integration with the [European] Union affects long term economic, scientific, technological and all potential, as well as economic, competitiveness. This could well contribute to prolonging the weakness of the region and intensifying existing problems"[53].

Há mais. As zonas rurais são esparsamente habitadas, com pequenas propriedades, técnicas agrárias rudimentares, grandes famílias e proporção elevada de idosos. Nas cidades, o desenvolvimento é caótico, a urbanização, inexistente, a infraestrutura, próxima da ruína. A sensação transmitida ao visitante, corroborada por observação mais rigorosa, é de grande agitação[54], mas baixa produtividade. Os títulos de propriedade não estão inteiramente regulamentados e a opacidade jurídica é generalizada. Obter licença para funcionar como empresa é procedimento sujeito a desvios inesperados. As remessas dos emigrantes kossovares, 18% do PIB, são canalizadas para construções irregulares inacabadas, lava-a-jato de automóveis e prestação de

51 BERTELSMANN STIFTUNG, 2012.

52 Citado por MACDOWALL, 2011.

53 LOPANDIC, 2011.

54 "The population of Pristina now stands at circa 250.000 inhabitants. It has tripled in the past fifteen years, basically due to migration from the rural areas of Kosovo. The capital was not prepared for this rapid influx and lacks basic infrastructure". Entrevista concedida ao autor por representantes da KFOR em Prístina, em 22 de outubro de 2012.

pequenos serviços[55]. O desemprego é alto – cerca de 45%[56] – e, como soe acontecer, atinge sobretudo os jovens, levando-os a emigrar. Para os que ficam, a alternativa é o emprego irregular em um dos maiores mercados informais de trabalho da Europa. O Estado não está aparelhado para suprir as insuficiências do setor privado, pois os fundos para benefícios sociais são limitados e não aumentarão por conta da necessidade de manter-se reduzido o déficit e equilibrado o orçamento.

A incerteza sobre o *status* político e a ausência de marco normativo claro, de judiciário eficiente e de governo eficaz e transparente entravam o desenvolvimento. O não reconhecimento por quase metade da comunidade internacional, inclusive por seu vizinho imediato, a Sérvia, impõe-lhe custos de monta. Assim, por exemplo, alguns voos internacionais devem seguir rotas menos econômicas para evitar entrar no espaço aéreo sérvio, pois Belgrado não autoriza sobrevoo de aeronaves destinadas ao Kôssovo. Mais prosaicos são os códigos telefônicos internacionais. O da província era, naturalmente, o da Sérvia, que está em vigor. Chamada para o Kôssovo que use o indicativo "381" será creditada à Telekom Srbija. Para evitar o embaraço, Prístina paga à Eslovênia ("386") e ao Mônaco ("377") aluguel anual para servir-se de seus códigos internacionais. Por não ser membro da União Internacional de Telecomunicações, o Kôssovo não logra obter indicativo próprio. No campo financeiro, os bancos kossovares não têm número IBAN (*International Bank Account Number*), que facilita transferências internacionais, e, no da informática, até há pouco não havia código reconhecido para a Internet. As comunicações terrestres através da Sérvia são vigiadas e controladas. A circulação de mercadorias pelos escassos postos de fronteira[57] como Merdare é penosa e lentíssima.

55 "There are no signs of any economic progress in the Balkans. Cultural values in Kosovo do not promote production. The financial resources that come from abroad, basically from the diaspora, are not invested in production, but in unfinished houses, hotels, car wash etc". Entrevista concedida ao autor por representante do Gabinete do SRSG, UNMIK, em Prístina, em 22 de outubro de 2012.

56 Alguns chegam a estimar o desemprego em 60% da mão de obra disponível. Entre os roma, a taxa seria de 90%.

57 Chamados de "postos de controle administrativo" para evitar qualquer sugestão de reconhecimento implícito da independência do Kôssovo.

Formam-se longas filas de caminhões por vários dias, o que atrasa e encarece a importação. Por fim, as companhias de seguro são limitadas à província, que não é coberta por empresas estrangeiras. Ao entrar de carro no Kôssovo, o viajante deve comprar apólice válida por até trinta dias.

Em que pese a esse quadro preocupante, a economia kossovar, vista em perspectiva, apresentou elevados índices de crescimento, como os do imediato pós-guerra em 2000 e 2001. Ingressos das privatizações e dos financiamentos externos, cerca de 10% do PIB, têm permitido, entre outras atividades, obras públicas como a autoestrada de Prístina a Tirana, o novo aeroporto e edifícios governamentais. Se entre 2001 a 2013 não houve crescimento ininterrupto – registraram-se oscilações negativas, como em 2002 –, de maneira geral a economia expandiu-se a taxas que se aproximam de 5% ao ano, mesmo após a crise em 2008. A inflação tem-se mantido sob controle e o orçamento, em equilíbrio. O endividamento é baixo (5,5% do PIB), as reservas são suficientes e a previdência social está saudável (a população é jovem, isto é, o número de contribuintes é significativo em comparação com o número de pensionistas – apenas 6,5% da população tem mais de 65 anos). Ainda entre os aspectos econômicos positivos, a banca aparenta solidez, maior do que a média verificada na União Europeia. Acredita-se que há margem para a expansão do crédito se o Judiciário for capaz de atender à eventual necessidade de agir sobre as garantias oferecidas.

Em junho de 2013, o FMI assim descrevia a província:

> Kosovo has displayed remarkable resilience in the face of euro area turbulence, benefiting from robust Diaspora inflows. Commendable steps have been taken to enhance competitiveness – including efforts to strengthen the business climate and infrastructure investments – but much remains to be done. In the past two years, the government has restored a sustainable fiscal stance. Policy discipline and broad political support for macro-financial stability will be needed to preserve this achievement. The banking sector has grown rapidly while remaining

> stable. However, a saturation point appears to have been reached, and further progress will require strengthening institutions. The authorities have taken important steps to strengthen the financial safety net.

Contudo,

> Kosovo's economy depends heavily on remittances and other inflows from the Diaspora that live mostly in Germany and Switzerland. As these economies have held up well, inflows from the Diaspora have been stable, and have therefore continued to support household incomes and domestic demand. At the same time, there are almost no financial or export linkages to crisis countries. Kosovo's concentrated external exposure would turn into a risk, however, should the prospects for the Diaspora host countries change, or in case the Diaspora would at some point become less attached to Kosovo in the longer term. Containing and insuring against such risk requires the build-up of a robust tradable sector that could support self-sustained growth[58].

O Banco Mundial oferece indicadores econômicos sobre o Kôssovo e a Sérvia (os dados sobre a Sérvia excluem o Kôssovo para fins de comparação):

Quadro 2 – Principais indicadores econômicos do Kôssovo e da Sérvia[59]

NATUREZA	KÔSSOVO	SÉRVIA
PIB (câmbio oficial)	US$ 6,238 bilhões	US$ 37,489 bilhões
População	1,806 milhões	7,224 milhões
INB[60] per capita	US$ 3.640,00	US$ 5.280,00
Esperança de vida (2011)	70 anos	75 anos
Crescimento do PIB	4%	-1,7%

58 FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2013.

59 Dados de 2012 (menos quando indicado outro ano), valores em US$. Fonte: Banco Mundial.

60 Esclarecimento do Banco Mundial: "El INB per cápita (anteriormente PIB per cápita) es el ingreso nacional bruto convertido a dólares de los Estados Unidos mediante el método Atlas del Banco Mundial, dividido por la población a mitad de año. El INB es la suma del valor agregado por todos los productores residentes más todos los impuestos a los productos (menos los subsidios) no incluidos en la valuación del producto más las entradas netas de ingreso primario (remuneración de empleados e ingreso por propiedad) del exterior".

O sítio eletrônico da CIA oferece os seguintes indicadores adicionais (os dados sobre a Sérvia excluem o Kôssovo para fins de comparação):

Quadro 3 – Indicadores econômicos suplementares[61]

NATUREZA	KÔSSOVO	SÉRVIA
PIB (ppp) (2012)	US$ 13,56 bilhões[62]	US$ 78,43 bilhões[63]
PIB (ppp) per capita (2012)	US$ 7.400,00[64]	US$ 10,500[65]
Distribuição do PIB por setor (2010)	Agricultura: 12,9% Indústria: 22,6% Serviços: 64,5%	Agricultura: 10,6% Indústria: 18,6% Serviços: 70,8%
Força de trabalho[66] (2012)	800.000 trabalhadores	2,86 milhões
Taxa de desemprego	45,3%	22,4%
População abaixo da linha de pobreza	30%[67]	9,2%
Déficit orçamentário com relação ao PIB	5,1%	6,2%
Dívida pública com relação ao PIB	5,5%	61,5%
Inflação	8,3%	6,2%
Déficit em conta corrente	US$ 2,88 bilhões	US$ 3,89 bilhões
Exportações	US$ 419 milhões	US$ 11,35 bilhões
Importações	US$ 3,3 bilhões	US$ 19,01 bilhões
Dívida externa	US$ 326 milhões	US$ 33,41 bilhões
Investimento estrangeiro direto (2012)	US$ 21,2 bilhões	US$ 27 bilhões
Moeda	Euro[68]	Dínar sérvio

A coluna "Kôssovo" mostra que as finanças estão em boa ordem com respeito ao déficit orçamentário e à dívida pública.

O déficit em conta corrente em 2011 foi de 20% do PIB. As fontes de renda do governo são baseadas na demanda. Quatorze por cento da massa fiscal auferida provém de tributação direta, e o restante da arrecadação é gerado por impostos sobre importação e consumo.

61 Dados de 2011, menos quando indicada outra data. Sítio da CIA consultado em 5 de julho de 2013.

62 O Kôssovo ocupa a 143ª posição em comparação com o resto do mundo.

63 A Sérvia ocupa a 82ª posição em comparação com o resto do mundo.

64 Em PIB per capita, o Kôssovo ocupa a 139ª posição em comparação com o resto do mundo.

65 Em PIB per capita, a Sérvia ocupa a 114ª posição em comparação com o resto do mundo.

66 Inclui mão de obra informal estimada.

67 Ver nota de rodapé nº 50.

68 Como o Montenegro, o Kôssovo adotou o euro sem fazer parte da zona oficial da moeda. Essa decisão, se traz estabilidade, retira às autoridades a possibilidade de formular e executar políticas monetárias.

É apreciável o investimento externo direto, sobretudo norte-americano e europeu, ligado à privatização de empresas estatais. A infraestrutura provincial passou às mãos dos investidores internacionais, inclusive a mineração – linhito, zinco, níquel, cromo, alumínio, magnésio –, a produção de materiais de construção, as estações de esqui, as telecomunicações e, progressivamente, o setor de distribuição de energia elétrica. Outras empresas de infraestrutura poderão eventualmente ser privatizadas, como a de fornecimento de água e as ferrovias. Se certos fatores causam hesitação aos investidores, como mercado local reduzido, incerteza política, corrupção e poder judiciário pouco eficiente, outros servem de incentivo: mão de obra jovem, impostos baixos, acesso à União Europeia e à CEFTA e solidez econômica e financeira. Os principais países investidores no Kôssovo em 2013 foram, por ordem decrescente, Alemanha, Reino Unido, Eslovênia, Áustria, Suíça, Países Baixos, Albânia, Turquia, Estados Unidos e França.

O setor privado é formado por pequenas empresas pouco eficientes – 98,7% das empresas são pequenas e médias e apenas 0,06% são de maior porte[69]. Apresentaram os maiores índices de crescimento na última década o varejo e a construção civil, que, se por um lado, caracterizam-se por trabalho intensivo, por outro não geram riqueza. O comércio é de pequena escala, tipicamente familiar e de baixa qualidade.

A indústria é a grande ausente. O investimento estrangeiro no setor produtivo recebeu, todavia, forte incentivo a partir de 2011, quando a União Europeia autorizou a importação de bens manufaturados que, fabricados em terceiros países, tenham recebido agregação de valor em território kossovar.

Responsável pelo emprego de 42% da população, a agricultura é de crítica importância. Calcula-se que 53% da terra seja arável e 60%

69 TOPXHIU, 2011.

da população more na zona rural. A propriedade é extremamente fragmentada. A dimensão média é de 1,5 hectares e a zona rural está distribuída entre 460 mil agricultores dedicados à subsistência. Outro estorvo é a irrigação. Os rios são modestos e o sistema de irrigação encontra-se em mau estado. Os principais produtos, que contribuem com 13% do PIB e 16% das exportações, são batatas, trigo, milho, amoras, cerejas, framboesas e uvas para vinho. O Kôssovo deve, porém, importar parte de seus alimentos, na proporção de 24,4% do valor total importado pela província. Sua indústria vinícola desenvolveu-se depois de 1999 com vinhos tintos e brancos da Metohija exportados para Alemanha e Estados Unidos.

Do ponto de vista dos transportes, a deficiente infraestrutura tem melhorado graças a investimentos europeus. O Kôssovo vale-se de sua proximidade, em todos os sentidos, com a Albânia e busca fazer circular por aí artigos e população. A nova autoestrada entre Tirana e Prístina, realizada com fundos comunitários, foi inaugurada em 2014. Paralelamente, a Albânia faculta-lhe o uso do porto de Shengjin para escoar e receber mercadorias. As estradas de ferro (330 quilômetros) têm a Macedônia por única saída no momento. O principal aeroporto é o de Prístina (um milhão de passageiros por ano).

Sempre negativa, a balança comercial é compensada por investimentos externos e remessas da diáspora. Em 1999, a UNMIK criou escritório para comércio e alfândega e estabeleceu controles aduaneiros, cobrando taxa de 10% *ad valorem*. Em nome do Kôssovo, assinou acordos de livre comércio com Croácia, Bósnia e Herzegovina, Albânia e Macedônia, e, em 2006, o ato de associação à CEFTA (Área Centro-Europeia de Livre Comércio)[70].

70 A CEFTA foi criada por Polônia, Hungria e Tchecoslováquia em Cracóvia, em 21 de dezembro de 1992. O objetivo era integrar econômica e comercialmente a Europa do leste e permitir o desenvolvimento do livre mercado e da democracia, com vistas a aproximar seus membros da Europa ocidental. Em 2006, os fundadores deixaram a CEFTA para ingressar na UE, e o acordo foi emendado para incluir os Bálcãs. Em sua composição atual (março de 2015), compreende Albânia, Bósnia e Herzegovina, Kôssovo, Macedônia, Moldova, Montenegro e Sérvia.

O Quadro 4 contém informações relativas ao comércio exterior do Kôssovo.

Quadro 4 – Comércio exterior do Kôssovo[71]

	NATUREZA	DADOS
EXPORTAÇÃO	Valor	US$ 339.250.000
	Principais parceiros	Itália (27,1%), Albânia (10,4%), Macedônia (8,9%), Suíça (6,0%), Alemanha (5,3%), China (5,0%), Turquia (3,2%), Sérvia (2,1%), Eslovênia (1,3%), outros países (30,7%)
	Principais produtos	Produtos industrializados (56%), produtos primários (25%), alimentos e animais vivos (6%), combustível (4%), máquinas e equipamentos de transporte (3%), outros produtos (6%)
IMPORTAÇÃO	Valor	US$ 2.480.550.000
	Principais parceiros	Macedônia (14,8%), Alemanha (13,0%), Sérvia (12,1%), Turquia (7,0%), China (6,3%), Itália (4,7%), Albânia (3,2%), Eslovênia (3,0%), outros países (35,9%)
	Principais produtos	Máquinas e equipamento de transporte (21%), produtos industrializados (20%), combustível (16%), alimentos e animais vivos (16%), produtos químicos (10%), outros produtos (17%)

Em 2010, as exportações kossovares por grupo de parceiros foram destinadas à União Europeia (44,5%), aos países da CEFTA (23,4%) e a outros (32,1%). As importações originaram-se da União Europeia (38,4%), dos países da CEFTA (37,3%) e de outros (24,3%). O déficit comercial em 2010 foi de US$ 2,14 bilhões. Até este momento, a liberalização comercial não tem sido acompanhada por aumento na competitividade e, por conseguinte, o déficit na balança tende a manter-se.

Na época em que integrava a Iugoslávia, o Kôssovo exportava energia para o restante do país, extraída do linhito de suas grandes reservas avaliadas em 14,7 bilhões de toneladas (quinto lugar entre as maiores do mundo). Concebido para funcionar no âmbito federal, o sistema permitia que certas usinas fossem desativadas

71 Dados de 2010. Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros do Kôssovo. Dados disponíveis na página de rosto de seu sítio eletrônico: <http://www.mfa-ks.net/?page=2,119>, consultado em 9 de julho de 2013.

temporariamente sem prejuízo do fornecimento local de energia. Tal já não ocorre: desunida, a rede kossovar caiu em obsolescência, agravada por circunstâncias políticas. Sob Milosevic, dirigentes e técnicos albaneses foram afastados da direção da KEK – Korporata Energjetike e Kosoves (Empresa de Energia do Kôssovo); após o confronto de 1999, coube aos sérvios deixarem-na. Assim, a KEK vê-se carente de pessoal habilitado a manter seu parque industrial, malgrado a responsabilidade crítica de que se reveste como conglomerado verticalmente integrado (mineração do linhito, geração e distribuição de energia). A tudo isso se acrescenta a dificuldade de cobrar contas atrasadas dos usuários sérvios no norte do Kôssovo (e de muitos albaneses). Não obstante, com apoio do Banco Mundial e assistência técnica proporcionada pela USAID, a situação foi parcialmente corrigida e a rede de distribuição, privatizada em 2012. Em setembro de 2013, Sérvia e Kôssovo entenderam-se sobre energia e telecomunicações no processo de implementação de acordo assinado em Bruxelas sob os auspícios da União Europeia. O progresso não se faz sem tropeços, contudo. A opção de prosseguir com o uso intensivo do linhito tem suscitado reações negativas de agências internacionais preocupadas com seu poder poluente, e a própria sociedade kossovar tem expressado inquietação nesse sentido.

A demanda por energia elétrica no Kôssovo é atendida, em 98%, por duas usinas termelétricas "Kosovo A" (800 MW) e "Kosovo B" (678 MW). O restante é atendido por pequenas hidrelétricas e por eventual importação de energia[72]. Os cortes são frequentes e nenhuma das duas termelétricas é confiável ou durará muito.

Em suma, trata-se de economia pequena, de mercado pequeno, com baixo poder aquisitivo, sem vantagens comparativas e com imensos obstáculos por diante. Esse panorama não deverá mudar notavelmente nos próximos anos, menos ainda no contexto de crise, que, na Europa,

72 Relatório pormenorizado sobre a produção de energia no Kôssovo e sobre opções para o futuro foi publicado pelo Renewable & Appropriate Energy Laboratory, Energy & Resources Group, University of California, Berkeley, em 19 de janeiro de 2012.

está longe de se resolver. Sintoma de males que poderão sobrevir em breve foi o fenômeno da onda emigratória registrada em 2014 e no começo de 2015. Conforme relato da Embaixada em Belgrado, entre agosto de 2014 e março de 2015, de "50 a 100 mil kossovares teriam deixado o Kôssovo, via Sérvia e Hungria, rumo a Áustria e Alemanha, onde residem significativas comunidades kossovares e albanesas"[73]. No mês de janeiro de 2015, mil kossovares atravessavam a fronteira diariamente. A diáspora foi facilitada pelo Acordo de Bruxelas, objeto da seção VII do capítulo 4, que ensejou a livre circulação de kossovares albaneses pela Sérvia, e pela queda dos preços embolsados pelos agentes facilitadores da viagem: ao invés dos antigos € 3 mil a € 4 mil exigidos por pessoa, basta agora ao emigrante pagar € 40 pela passagem de ônibus através da Sérvia até a Hungria. O motor por trás do movimento é, entretanto, o sombrio porvir oferecido pela economia kossovar, quadro que a ajuda da UE não disfarça. A eventual falta de apoio externo poderá trazer consequências políticas e sociais indesejáveis. As saídas nas quais aposta o governo são o reconhecimento da independência e o ingresso no bloco continental, que garantirá programas de investimento e ajuda sem data de expiração. Nesse sentido, não é apenas Belgrado que se sente compelida a ceder, mas também Prístina, que tem pouca margem de manobra diante da realidade econômica.

IV

Esta seção sobre a atualidade político-institucional do Kôssovo descreve a estrutura civil criada pela resolução S/RES/1244 (1999), de 10 de junho de 1999, e o governo nascido com a declaração unilateral de independência em 17 de fevereiro de 2008. A história que levou à resolução é relatada nas seções XVII e XVIII do capítulo 2. A resolução é discutida em pormenor na seção III do capítulo 4, que trata de aspectos

73 Telegrama nº 59 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, em 19 de março de 2015.

jurídicos. A declaração unilateral de independência é analisada nas seções IV e V daquele capítulo.

O crescente reconhecimento da soberania e o desenrolar dos procedimentos de acesso da Sérvia à União Europeia[74] aceleram a dinâmica interna do Kôssovo. Sua desenvoltura é facilitada pelo abrandamento do caráter conflitivo do assunto na esfera da ONU, à medida que os países ocidentais vêm conseguindo debilitar, na prática, o mandato da UNMIK e, dessarte, alargar o espaço da administração kossovar.

O Kôssovo não tem plena personalidade internacional. Quase metade da comunidade não o reconhece e da própria União Europeia cinco membros recusam-se a ver no Kôssovo país independente. A resolução S/RES/1244 (1999) vigora[75] e não se atinou com qualquer mecanismo unânime para encaminhar a questão do *status*. Em reuniões regionais, o Kôssovo era, até recentemente, representado pela UNMIK; em etapa posterior, identificado como entidade não estatal, passou a representar-se. Membro das grandes organizações de Breton Woods, o Kôssovo está ausente das Nações Unidas e da OTAN.

Internamente, a estrutura implantada após a guerra assenta-se na resolução S/RES/1244 (1999), cujo § 10º

> Authorizes the Secretary-General, with the assistance of relevant international organizations, to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will

74 O papel da União Europeia nos Bálcãs Ocidentais não será analisado aqui. A Comissão Europeia elabora relatórios regulares sobre cada um dos países da região, que podem ser consultados no sítio eletrônico da entidade em: <http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/>. Boa introdução ao tema encontra-se em TIRI, 2010.

75 As autoridades kossovares costumam declarar morta a resolução S/RES/1244 (1999). Em 21 de novembro de 2013, por exemplo, ao anunciar a intenção de Prístina de candidatar-se a "duas ou três" organizações do sistema das Nações Unidas, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros do Kôssovo, Enver Hoxhaj, afirmou que "resolution UNSCR 1244 is dead" e que "the countries that are partners of Kosovo should make a strategy for Kosovo's membership in UN, together with the Kosovo government and the parliament". Naturalmente, não compete ao governo de Prístina decidir pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Declarações publicadas na edição nº 5242 do diário sérvio V.I.P., datada de 22 de novembro de 2013.

> provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo.

No dia 12 de junho de 1999, o Secretário-Geral apresentou ao Conselho de Segurança um "conceito operacional preliminar"[76] que serviria de modelo para a presença civil das Nações Unidas: tratava-se da UNMIK, chefiada por Representante Especial escolhido pelo Secretário-Geral e referendado pelo Conselho de Segurança. O mandato da UNMIK cobriria quatro áreas: i) administração civil transitória, sob a responsabilidade direta das Nações Unidas; ii) assuntos humanitários, sob a responsabilidade do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados; iii) desenvolvimento institucional, sob a responsabilidade da OSCE; e iv) reconstrução, sob a responsabilidade da União Europeia. No dia 25 de julho de 1999, o Representante Especial Bernard Kouchner, por meio do Regulamento UNMIK 1999/1, determinou que "all legislative and executive authority with respect to Kosovo, including the administration of the judiciary, is vested in UNMIK and is exercised by the Special Representative of the Secretary-General"[77]. Em outras palavras, a soberania da Sérvia foi suspensa no Kôssovo.

Em 15 de maio de 2001, o Representante Especial Hans Haekkerup promulgou o "Quadro Constitucional"[78], que serviria de "protoconstituição", moldura legal para o regime legitimado pela Carta das Nações Unidas. O Quadro reservava a jurisdição do Representante Especial e estabelecia instituições provisórias de autogoverno da província: Assembleia (artigo 9º, § 1º), Presidência (artigo 9º, § 2º), Governo (artigo 9º, § 3º), sistema eleitoral para cada um desses órgãos, Poder Judiciário (artigo 9º, § 4º) e outros órgãos governamentais independentes. O artigo 13 estabelecia as atribuições e a autoridade

76 CSNU S/1999/672 (1999).

77 UNMIK/REG/1999/1 (1999).

78 UNMIK/REG/2001/9 (2001).

da KFOR, força militar da OTAN até hoje responsável pela segurança do Kôssovo. E, mais, afirmava que as responsabilidades da UNMIK seriam gradualmente transferidas às PISG.

Em novembro de 2001, realizaram-se eleições supervisionadas e estabeleceram-se os órgãos descritos no Quadro. A Assembleia elegeu como primeiro presidente do Kôssovo Ibrahim Rugova, ativista que dominava a cena política de sua terra desde os anos noventa com a pregação de resistência pacífica à agressão sérvia. O processo eleitoral repetiu-se em 2004, conforme legislação provisória vigente na ocasião[79].

Nas eleições parlamentares de 17 de novembro de 2007, chegou ao poder Hashim Thaci, chefe de uma das subdivisões do KLA. De sua plataforma constava o propósito de declarar independência se obtivesse maioria. Ao obtê-la, Thaci honrou sua promessa em 17 de fevereiro de 2008. A declaração de independência[80] é analisada na seção V do capítulo 4. Seu parágrafo 4º dispõe:

> We shall adopt as soon as possible a Constitution that enshrines our commitment to respect the human rights and fundamental freedoms of all our citizens, particularly as defined by the European Convention on Human Rights. The Constitution shall incorporate all relevant principles of the Ahtisaari Plan and be adopted through a democratic and deliberative process.

A Constituição da nova República do Kôssovo, de 15 de junho de 2008, não desvia, em seus princípios, do Quadro Constitucional instituído pela UNMIK e assimila em larga medida o Plano Ahtisaari, de 2007[81]. É, naturalmente, mais completa e dispõe sobre línguas oficiais (artigo 5º – albanês e sérvio); religião (artigo 8º – Estado laico

79 VRIEZE (2008) analisa a vida partidária e a assembleia do Kôssovo no período 2004-2007.

80 Ver Anexo II.

81 O Plano Ahtisaari é analisado na seção IV do capítulo 4. MORINA (2011) discute a relação entre direito interno e direito internacional no caso do Kôssovo, cuja Constituição incorpora normas internacionais. Os legisladores teriam sido assistidos por especialistas estrangeiros e seriam, eles próprios, em sua maioria, advogados especializados em DIP.

e neutralidade religiosa); economia (livre mercado) e moeda (curso forçado, sem mencionar qual seria). Estabelece Estado unitário, com governo central e municípios, sem regiões, provido de personalidade jurídica internacional para concluir acordos e negociar em foros multilaterais. O capítulo III define os direitos das comunidades étnicas[82], garantindo-lhes a possibilidade de desenvolver-se consoante seus próprios costumes, obter educação pública numa das duas línguas oficiais, estabelecer escolas próprias, usar sua língua e seu alfabeto, registrar nomes com a ortografia de seu idioma, dispor de programas radiofônicos e televisivos nas línguas de sua comunidade etc. Fica igualmente estabelecido, sob a autoridade do presidente, um Conselho Consultivo das Comunidades, onde os grupos devem fazer-se representar com vistas a regulamentar as relações intercomunitárias e debater projetos de lei que as afetem. Cargos são garantidos proporcionalmente à composição das diferentes comunidades.

A forma de governo adotada foi o parlamentarismo, em moldes semelhantes aos do resto da Europa. A Constituição institui uma Assembleia da República, órgão legislativo unicameral com cento e vinte deputados, dos quais vinte representam as comunidades reconhecidas oficialmente. Escolhidos em sufrágio universal por quatro anos, os deputados elegem o presidente do Kôssovo, o governo e o Conselho Judiciário. Entre outros poderes, o presidente convoca eleições, dirige a política externa e é o comandante supremo da Força de Segurança do Kôssovo[83]. O governo é formado por um primeiro-ministro, seus substitutos legais e ministros de estado. O primeiro-ministro é indicado pelo presidente à Assembleia após consultas com o partido majoritário ou aquele capaz de formar aliança majoritária. Cabe à Assembleia aprovar a indicação presidencial e o governo

82 Para estudo mais aprofundado do status das minorias no Kôssovo, ver REUTER, 2012.

83 A Força de Segurança do Kôssovo foi estabelecida com o apoio da KFOR a partir da declaração de independência em 2008. Seu mandato limita-se a operações de emergência, como busca e salvamento, desativação de minas, extinção de incêndios e eliminação de resíduos perigosos. De acordo com as recomendações do Plano Ahtisaari, a KSF, composta por 2.500 efetivos, tem autorização para portar armamento leve. A defesa territorial continua nas mãos da KFOR.

proposto pelo primeiro-ministro. Em obediência à Constituição, um dos ministros representará a comunidade sérvia e outro, uma segunda comunidade minoritária. O artigo 96 dispõe sobre as formas de representação das minorias. O Judiciário compreende a Corte Suprema, o Tribunal Constitucional, tribunais inferiores de primeira e segunda instâncias e a Promotoria. O sistema é supervisionado por um conselho independente. No momento, a EULEX completa lacunas significativas no Judiciário. Por fim, a Constituição disciplina os municípios, estabelece princípios gerais de natureza econômica, dispõe sobre a segurança do Estado (o artigo 126 estabelece a Força de Segurança do Kôssovo, o artigo 127, o Conselho de Segurança, o artigo 128, a polícia e o artigo 129, a agência nacional de inteligência) e constitui órgãos independentes, como Ombudsman, Auditor Geral, Comissão Eleitoral, Banco Central e outros.

São reconhecidos pelo menos 39 partidos em 2015. Os principais são o Partido Democrático do Kôssovo (PDK), com catorze deputados, de orientação social-democrata, no centro-esquerdo do espectro político. O PDK, braço político do KLA, formou-se em maio de 1999, em meio à guerra com a Sérvia. Vêm, em seguida, a Liga Democrática do Kôssovo (LDK), conservador e favorável ao liberalismo econômico, com onze deputados; o Partido da Autodeterminação (VV), de esquerda, nacionalista e protecionista, com dez; a Iniciativa do Kôssovo (NPK), com cinco; a Aliança para o Futuro do Kôssovo (AAK), com quatro; e a Lista dos Sérvios Unidos (PS), com três. Oito partidos, com um deputado cada, integralizam a lista. Surpreendentemente, no sítio eletrônico da Assembleia há sessenta e seis deputados independentes em março de 2015. A aliança governista, liderada pelo LDK do primeiro-ministro Isa Mustafa, inclui partidos sérvios, e ministros sérvios kossovares ocupam mais de uma pasta.

Depois da entrada em vigor da Constituição, intensificou-se a presença europeia no Kôssovo. Com a UNMIK enfraquecida pela existência de governo de fato, sem falar de suas limitações financeiras

e de recursos humanos, o espaço político foi preenchido pela EULEX, missão da União Europeia concebida para cuidar temporariamente de certos aspectos do novo Estado[84]. A Sérvia opôs-se inicialmente a seu estabelecimento, mas, no final de 2008, após firmar acordo com Belgrado por intermédio do Conselho de Segurança, a EULEX foi incorporada como agência de cooperação ao abrigo da resolução S/RES/1244 (1999). O compromisso envolveu aceitação de pedido sérvio no sentido de que a entidade não se pautaria pela execução do Plano Ahtisaari e se manteria neutra no tocante ao status do Kôssovo. A missão tem funções judiciárias, policiais e alfandegárias; sua finalidade explícita é a implantação do estado de direito no Kôssovo.

Neste momento, convivem na província EULEX e UNMIK, a primeira com partida prevista para 2016, a segunda sem data de encerramento. O governo kossovar move-se entre as duas.[85] O controle sobre as fronteiras é exercido pela EULEX; a defesa está a cargo da KFOR, e a administração não alcança os municípios de maioria sérvia ao norte do Ibar[86].

No campo da política externa, a ênfase no reconhecimento da soberania[87], com apoio de países como Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Turquia e outros, tem levado a paulatina mudança de sentimento. Os reconhecimentos aumentam (lentamente e sem perspectiva de aliciar países do porte de China, Rússia, Índia e Brasil); a participação em foros regionais sem a tutela da UNMIK torna-se

84 A complexidade da missão da EULEX é analisada por MUHARREMI (2010). Comentários adicionais podem ser lidos em DZIHIC (2012).

85 A liberdade de ação política dos dirigentes é fortemente restringida pela interferência maciça de europeus e norte-americanos. Exemplo notável ocorreu em abril de 2011, quando renunciou o presidente Behgjet Pacolli. Durante o processo destinado a substituí-lo, o Embaixador dos Estados Unidos em Prístina, em reunião com o então Primeiro-Ministro Hashim Thaci, entregou-lhe por escrito o nome escolhido pelos norte-americanos para a chefia do Estado, Atifete Jahjaga, obedientemente eleita logo depois (WOEHREL, 2013).

86 Nos quatro municípios de maioria sérvia do norte do Kôssovo, a situação é tensa e, muitas vezes, explode em violência, como em julho de 2011, quando o governo de Hashim Thaci tentou capturar dois postos de controle administrativo aí situados. Do embate resultaram a morte de um policial kossovar, vários feridos e um clima de pré-guerra. CAIN (2011) e KARAJKOV (2011) comentam o episódio e seus desdobramentos.

87 WÄHLISCH (2011) relata a campanha internacional de relações públicas iniciada pelo governo kossovar em 2009, montada pela agência Saatchi & Saatchi, com vistas a apoiar os esforços pelo reconhecimento da independência.

rotina; a normalização das relações com a Sérvia acelera-se[88]. Em 10 de setembro de 2012 foi extinta a supervisão internacional estabelecida pelo Plano Ahtisaari[89]. A partir de 1º de julho de 2013, o governo do Kôssovo foi capaz de impor exigência de visto de entrada. Cercadas de cuidados protocolares especiais, suas autoridades comparecem regularmente a encontros multilaterais regionais. Com relação a esse último ponto, veja-se o arranjo adotado pela Eslováquia:

> In June 2013, the Slovak Government hosted a multilateral meeting of Presidents and Prime Ministers of Central and Southern Europe[90], to which the President of Kosovo, Mrs. Atifete Jahjaga was invited, along with the President of Serbia, Mr. Tomislav Nikolic, among others. The format of the meeting was such that no State symbols were on display and participants were identified by their names only, without reference to their titles and functions. There were no bilateral discussions or other small group meetings; the debate was held in plenary sessions. This arrangement allowed Mr. Nikolic and Mrs. Jahjaga to share the same discussion forum without implications on the status of Kosovo[91].

Algo parecido foi preciso prever para a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo em Brdo, na Eslovênia, conforme figura no telegrama 633/2013 da Embaixada em Liubliana. Para reunir o presidente da Sérvia, Tomislav Nikolic, e a presidente do Kôssovo, Atifete Jahjaga, eliminaram-se os símbolos nacionais e a habitual declaração conjunta.

O Kôssovo participa de número reduzido de organizações internacionais, além do Banco Mundial, do Fundo Monetário

88 Após o Acordo de Bruxelas de 2013, o clima político desanuviou-se aos poucos. Em 27 de março de 2015, o Gabinete do Primeiro-Ministro sérvio Aleksandar Vucic comentou, em tom de rotina, conversa telefônica mantida na véspera com o Primeiro-Ministro kossovar Isa Mustafa, cenário impensável um ano antes.

89 EULEX, KFOR e UNMIK continuam presentes, assim como o Representante Especial da União Europeia.

90 18ª Cúpula de Chefes de Estado da Europa Central, realizada em 12 e 13 de junho de 2013, a convite do Presidente da República Eslovaca. Ocorrida em Bratislava, contou com a presença de vinte Presidentes e Chefes de Estado da Europa Central, do Leste e do Sudeste.

91 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Eslováquia em Belgrado, em 19 de julho de 2013.

Internacional e do Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento[92], já mencionados. No âmbito regional, o Kôssovo integra diretamente o Conselho de Cooperação Regional (RCC)[93], o Observatório do Sudeste Europeu para os Transportes (SEETO), o Tratado da Comunidade Energética do Sudeste Europeu (ECSEE), a Carta do Adriático e a Parceria para a Paz da OTAN. Por intermédio da UNMIK, o Kôssovo tem assento como observador na Iniciativa para a Cooperação no Sudeste Europeu (SECI), na Área Comum de Aviação da Europa (ECAA) e na Área Centro-Europeia de Livre Comércio (CEFTA). É associado à União Internacional de Estradas e Transporte e, em 2014, foi reconhecido como membro pleno do Comitê Olímpico Internacional (COI).

Ao lado dos escritórios de diversas agências internacionais, dezenove países mantêm embaixadas em Prístina e oito mantêm representações não diplomáticas[94].

V

Conspícuos na realidade kossovar são o abuso de poder, a corrupção e o crime organizado. O Kôssovo não tem o apanágio dessas mazelas, nem sua ocorrência é original no ambiente balcânico ou em seu entorno continental[95]. O problema merece referência por sua amplitude – segundo Lindgren Alves, "o Kôssovo é hoje [2004], de toda a região balcânica, o maior destino e entreposto de prostitutas, armas para contrabando, drogas e emigrantes clandestinos candidatos a serem trabalhadores ilegais onde consigam chegar"[96] –, pelo desafio

92 O ingresso do Kôssovo nos principais organismos financeiros internacionais era uma das ofertas de autonomia apresentadas pela Sérvia nas negociações de Viena em 2006.

93 Neste parágrafo, todas as siglas estão em inglês, com exceção da última, o COI.

94 Ver apêndice III (B).

95 O primeiro semestre de 2013, quando escrevia estas linhas, foi rico em casos de corrupção na Europa. Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo e República Tcheca são alguns dos países cujos políticos foram acusados de comportamento impróprio.

96 LINDGREN ALVES, 2004.

que oferece às agências estrangeiras na província e pelo obstáculo que constitui à prosperidade sólida e legítima. Relatório da Biblioteca do Congresso dos Estados Unidos classificava o crime organizado no Kôssovo, em 2003, como "the mainstay of the Yugoslav province's economy"[97]. Até aqueles que expressam simpatia pela causa kossovar e se empenham em promovê-la, como os estudantes da Chicago-Kent College of Law, ativa na área desde 1998, sentem desconforto: "Even those who support independence for Kosovo worry about the effect of corruption on its future. Smuggling with impunity, nepotism, and bribes at all levels are believed to occur regularly"[98]. Em tom semelhante, Ducasse-Rogier assim descreve o processo político kossovar[99] no final do ano de 2011:

> Turbulent anticipated elections marred by suspicions of fraud, a re-run in several municipalities, and a laborious government nomination process cast suspicions on Kosovo's political leadership, which culminated following the publication of a Council of Europe report requesting an investigation into allegations of trafficking in human organs during the war and which involved the current political leaders[100].

Em seu contorno mais amplo,

> Kosovo, economically the poorest region of the Federated Socialist Republic of Yugoslavia that disintegrated in 1991-92, has been a hotbed of crime and the raison-d'etre of several regional terrorist organizations. In the last decade, organized crime has become what East European security expert Neil Barnett characterizes as "the mainstay of the Yugoslav province's [Kosovo's] economy." Ongoing

97 BERRY, 2003.

98 CHICAGO-KENT COLLEGE OF LAW, 2006.

99 A ONG Transparency Internacional publicou, em 25 de junho de 2013, relatório intitulado *Buying Influence, Money and Elections in the Balkans*. O documento analisa Croácia, Kôssovo, Macedônia e Sérvia. Disponível em: <http://www.transparency.org/whatwedo/pub/buying_influence_money_and_elections_in_the_balkans>.

100 DUCASSE-ROGIER, 2011.

> economic deprivation has combined with a strong but frustrated nationalist movement (including the goal to incorporate Kosovo and northern Macedonia into a "Greater Albania") and the involvement of Serbia in a series of regional conflicts, to make law enforcement impossible. In addition, the Yugoslav government of Slobodan Milosevic, faced with international economic sanctions from 1992 through 2000, ignored or encouraged the activities of organized crime groups whose smuggling supported the national economy[101].

A citação data de 2003, mas o quadro geral pouco mudou. Em 2010, o Relatório Marty assim descrevia a corrupção: "Corruption and organised crime constitute a major problem in the region, [...] criminality, corruption and politics are [...] closely intertwined"[102]. Em 2011, o Kôssovo foi chamado de *mafia state* pelo parlamentar europeu de nacionalidade italiana Pino Arlacchi[103], noção retomada em 2012 por Moisés Naím em seu ensaio *Mafia States*[104]. Em 1º de novembro de 2012, em artigo intitulado *Corruption reigns in Kosovo despite EU millions*, o jornalista Nikolaj Nielsen afirma que "The almost € 700 million in EU funds spent in Kosovo between 2007 and 2011 to improve the rule of law and rein in corruption have produced dismal results"[105]. Sua fonte é relatório interno submetido à União Europeia por comissão de auditores.

Copley acusa os dirigentes da província de manter ligações com o grupo terrorista al-Qaeda. Seu juízo global sobre o país é radical:

> 1. Kosovo does not meet any historical standards for sovereignty. The territory of Kosovo was seized for the present majority of the area only by external powers, and cannot even be defended in

101 BERRY, 2003.

102 Conselho da Europa, AS/Jur (2010) 46.

103 ARLACCHI, 2011.

104 NAIM (2012) escreve: "the prime minister of Kosovo, Hashim Thaci, and his political allies exert 'violent control over the trade in heroin and other narcotics' and occupy important positions in 'Kosovo's mafia-like structures of organized crime'".

105 NIELSEN, 2012. Ver também BBC, 2012.

> the normal sense by the proposed new state itself. Moreover, it is not economically viable except through criminal activities, and has been created solely as a dependent of the international community; 2. For Kosovo to be recognized as a legitimate sovereign state, the international community must violate the sovereignty of another recognized state, the Republic of Serbia, bypassing a variety of treaties and understandings, such as the UN Charter and the Helsinki Accords. 3. Kosovo is already a territory run as a criminal enterprise, with links into jihadist movements. As a result of this and other factors, Kosovo is not run along lines which have historically been proven to be viable from the standpoint of national management[106].

Em outubro de 2012, em Prístina, representante da UNMIK discordou dessa visão pessimista: "Kosovo is not involved in large scale organized crime. Kosovar Albanians do assist in crime and are middlemen, but are not the real bosses. The mafia is based in Turkey and Albania"[107]. Isso não impede a ocorrência de irregularidades na própria operação das Nações Unidas no Kôssovo. Basta lembrar o episódio que, em 2007, envolveu o norte-americano James Wasserstrom, cuja função na ONU era inquirir sobre corrupção. Por denunciar funcionários graduados da organização em conluio com políticos kossovares, seus colegas "took drastic retaliatory action, closing his office, abolishing his post, searching his home without a warrant, seizing his property and putting up 'Wanted' style posters at the gates of all U.N. buildings to restrict his entry"[108]. Investigações posteriores inocentaram Wasserstrom. Além desse, outros casos de corrupção tisnam as Nações Unidas e as autoridades kossovares, documentados no sítio WikiLeaks[109].

106 COPLEY, 2006. O autor define o Kôssovo como Estado baseado em "antique tribalism of mono-ethnicity and single belief". Suas acusações carecem de prova, contudo, e atiram em todas as direções.

107 Entrevista concedida ao autor por representante do SRSG, UNMIK, em Prístina, em 22 de outubro de 2012.

108 MAHER, 2013.

109 A maior parte dos documentos refere-se à corrupção no fornecimento (*procurement*) de material às Nações Unidas. Disponível em: <http://wikileaks.org/wiki/Category,Kosovo>.

A organização não governamental *Transparency International* publica anualmente o *Corruption Perceptions Index*, em que os países são distribuídos em escala de zero (altamente corruptos) a cem (sem corrupção). Na edição de 2012, o Kôssovo recebeu a nota 34 e classificou-se na 105ª posição entre o Mali e a Gâmbia, numa lista de 174 países. Sobre a política partidária no Kôssovo, *Transparency International* informa: "In Kosovo, for example, despite numerous recorded violations of political financing regulations, the total value of fines issued in 2011 amounted to an average of only 451 euros per party sanctioned"[110].

Para lidar com o problema, o Kôssovo criou a Agência Anticorrupção[111], que se declara "an independent institution specializing in the implementation of state policies for combating and preventing corruption". Sintomaticamente, Nazmi Mustafi, o procurador anticorrupção nomeado pelo ex-Primeiro-Ministro Hashim Thaci, foi incriminado pela mesma prática e condenado a cinco anos de prisão em 2013[112].

Fatos mais sombrios foram alegados contra membros do Exército de Liberação do Kôssovo (KLA, na sigla em inglês)[113] pela jurista suíça Carla Del Ponte, ex-promotora (1999-2007) do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (ICTY, na sigla em inglês). Datadas de 1998 e 1999, as primeiras acusações indicavam que integrantes do KLA teriam sequestrado e mantido em condições sub-humanas de carceragem centenas de sérvios, roma, albaneses e membros de outras etnias. Informações subsequentes deram conta de que

110 MCDEVITT, 2013. Ver também a matéria intitulada *Corruption Is Still Hindering the Prospect of Kosovo*, no sítio eletrônico da ONG Transparency International, disponível em: <http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121205_corruption_is_still_hindering_the_prospect_of_kosovo>.

111 Seu sítio eletrônico pode ser consultado em: <http://www.akk-ks.org/?cid=2,1>.

112 COLLAKU, 2013.

113 O KLA foi desmobilizado após a adoção da resolução S/RES/1244 (1999), mas autores como COPLEY (2006) acusam o movimento de ter-se transformado em plataforma para o narcotráfico.

> 593 persons – Serbs, Montenegrins, Roma, and Slavic Muslims – had either disappeared or were abducted after June 12, 1999, the day the NATO-led international peacekeeping force, KFOR, deployed in Kosovo, and were still missing on December 31, 2000. Several aspects of these disappearances were strange, and suggested that they were not simply acts of post-conflict vengeance[114].

Além desses, "Dozens of Yugoslav Army soldiers had also disappeared during the bombing and contemporaneous fighting against the KLA. Additionally, more than 1,500 Albanians disappeared after the KLA had taken them into custody during the bombing; and more than three hundred Albanians had disappeared in the second half of 1999 and in 2000"[115]. Aparentemente, a maior parte dos sequestros teria sido perpetrada logo após a chegada da KFOR e da UNMIK ao Kôssovo, período em que as forças sérvias haviam-se retirado e a lei e a ordem eram precárias. As denúncias sugeriam explicação para o que teria sucedido às vítimas:

> [...] during the summer months of 1999, Kosovo Albanians had trucked one hundred to three hundred abducted persons across the border from Kosovo into northern Albania. These captives were initially locked inside warehouses and other facilities, including locations in the towns of Kukës and Tropoje. [...] some of the younger, fitter captives, who were kept well fed, examined by doctors and never beaten, were transferred to other holding facilities in and around Burrel, including a shack behind a yellow house about twenty kilometers south of the town. A room inside this yellow house, [...] had been set up as a makeshift surgical clinic; and there, doctors extracted the captives' internal organs. These organs were then smuggled through Rinas airport near Tirana for transplant into paying patients in surgical wards abroad[116].

114 DEL PONTE, 2011.

115 Idem.

116 Ibid. Ver também T. J., 2011 e RANDOLPH, 2013.

Missão conjunta UNMIK-ICTY empreendeu levantamento preliminar em 2004, mas sem rigor técnico ou metodológico. Embora tenham sido identificados indícios de atividade suspeita, a ONU declarou-se desprovida de poderes legais para tratar de ocorrências verificadas após a guerra, e o ICTY considerou inconclusivas as provas. Em seu livro *The Hunt: Me and the War Criminals*, de 2008, Del Ponte aponta membros do KLA como responsáveis pelo crime. Baseada em relatório preparado pelo jornalista norte-americano Michael Montgomery e apoiada pela ONG Human Rights Watch, a revelação causou grande embaraço. As autoridades kossovares e albanesas qualificaram-na de "especulativa".

Intitulada *Report identifies Hashim Thaci as 'big fish' in organised crime*[117], reportagem do jornal inglês *The Guardian* informa, em 24 de janeiro de 2011, que documentos secretos da OTAN de 2004 dão o ex-primeiro-ministro e atual ministro dos Negócios Estrangeiros kossovar Hashim Thaci, "strongly backed by Nato powers", como agente da máfia albanesa. Thaci faria parte de triunvirato de chefes do crime organizado, que inclui o parlamentar Xhavit Haliti, seu amigo e conselheiro, "the power behind Hashim Thaçi", nas palavras da OTAN. Entre os crimes cometidos estaria o tráfico de órgãos. Sua situação legal é precária, como exemplifica este episódio: em abril de 2015, Thaci anunciou intenção de visitar Belgrado para participar da conferência *European Integration of Western Balkans – We Can Do Better Together*, organizada por entidade não governamental. Em resposta, o governo da Sérvia alertou que, ao desembarcar, o ministro kossovar seria automaticamente preso em cumprimento a condenação penal por atos terroristas passada à revelia em 1997 e confirmada pela Corte Suprema em 1999. A ONG cancelou o convite e Thaci não viajou.

Em 25 de janeiro de 2011, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (PACE, na sigla em inglês) aprovou relatório preparado pelo senador suíço Dick Marty, cujo título anuncia sem rodeios seu

117 LEWIS, 2011.

conteúdo: *Inhuman treatment of people and illicit trafficking in human organs in Kosovo*[118]. A reação das autoridades albanesas e kossovares foi rápida, agressiva e pessoal. O Senador Marty foi taxado de "racista e antissemita" e Prístina pediu à União Europeia que o relatório fosse rejeitado, o que não ocorreu. Em março de 2011, o Parlamento Europeu (PE) manteve reunião com o Senador Marty sobre seu relatório. Com mandato da União Europeia, a EULEX estabeleceu nova investigação, desta vez reconhecida por Tirana, que autorizou a presença de especialistas europeus em território albanês em maio de 2012. A decisão mais recente do PE sobre as delações de tráfico de órgãos data de 22 de novembro de 2012 e

> calls on the EULEX Special Investigative Task Force to continue to investigate with the greatest care and rigour the questions raised by the Council of Europe report on the veracity of allegations of organ trafficking; calls on EULEX to implement, with the full support of its contributing states, a witness protection programme – including, for instance, witness relocation measures – so that rigorous judicial proceedings can establish the facts[119].

O relatório Marty descreve em cores pouco favoráveis a composição e as ações do KLA – mais dedicado ao enriquecimento ilícito e ao terrorismo do que à libertação da pátria –, e afirma que sua proeminência deveu-se a contatos estratégicos nos Estados Unidos, que lhe ditavam intervenções e *modus operandi*. Sua preocupação maior, contudo, é a relação entre o KLA e o crime organizado. Na melhor tradição dos clãs albaneses, o KLA era internamente segmentado e não dispunha de comandante supremo, somente de líderes locais em estado de permanente rivalidade. Entre eles, possivelmente o mais

118 MARTY, 2010. O relatório foi preparado em cumprimento a resolução do Comitê de Assuntos Jurídicos e Direitos Humanos da PACE, em resposta ao livro de Carla Del Ponte.

119 *European Parliament resolution of 22 November 2012 on the implementation of the Common Security and Defence Policy (based on the Annual Report from the Council to the European Parliament on the Common Foreign and Security Policy)* (12562/2011 – 2012/2138(INI)), § 31.

importante, à testa do chamado Grupo de Drenica, era Hashim Thaci, acusado no relatório de exercer "violent control over the trade in heroin and other narcotics" e de ser "the most dangerous of the KLA's 'criminal bosses'"[120]. O documento associa o KLA à manutenção de centros de detenção na Albânia, perto da fronteira com o Kôssovo, onde abusos teriam sido cometidos antes e depois dos combates, bem como exploração de prostituição e tráfico de órgãos: "some of the captives held by KLA members and affiliates had their kidneys removed against their will. According to our sources, the ringleaders of this criminal enterprise then shipped the human organs out of Albania and sold them to private overseas clinics as part of the international 'black market' of organ-trafficking for transplantation"[121].

Não só de sua capacidade de intimidar testemunhas[122], a impunidade dos suspeitos deriva também da "faltering political will on the part of the international community to effectively prosecute the former leaders of the KLA"[123], apesar de os serviços de inteligência da Europa e dos Estados Unidos estarem perfeitamente inteirados e documentados sobre as denúncias. Por isso, vários suspeitos de crimes de guerra ocupam hoje funções públicas de alto nível, o que leva Marty a concluir que "organised crime is a significant phenomenon in Kosovo"[124].

Sob pressão, a EULEX nomeou promotor especial, o norte-americano Clint Williamson, para apurar a alegação de tráfico de órgãos. Em 29 de julho de 2014, Williamson, em conferência de imprensa, informou não ter podido juntar provas suficientes sobre o tráfico de órgãos (apenas *compelling indications*), mas "teria encontrado provas

120 Idem, §§ 66 e 67.

121 Ibid., § 136.

122 A estrutura de clãs que caracteriza a sociedade albanesa assenta-se em princípios de lealdade, que constituem outro impedimento à averiguação dos fatos: "The central impediment to achieving true justice for many Kosovars, therefore, seems to be the ancestral custom, which still prevails in some parts of society, of entrenched clan loyalty, or its equivalent in the sphere of organised crime. Even where the conspirators in question are not themselves members of the same clans or extended families, the allegiances they feel towards their criminal 'bosses' are as unbreakable as any family bonds". (MARTY, 2010, § 172)

123 MARTY, 2010, § 69.

124 Idem, § 175.

para processar determinados *senior officials* do KLA por execuções extrajudiciais, sequestros, desaparecimentos forçados, detenções ilegais, violência sexual, deslocamentos forçados e outras formas de tratamento desumano, além de profanação e destruição de igrejas (outros crimes, como tortura, prescreveram)"[125]. Essas atrocidades tinham por objetivo fazer limpeza étnica no Kôssovo, abarcando as minorias sérvia e roma. Segundo o procurador, "a natureza sistemática das violações configura crime contra a humanidade"[126]. O julgamento será iniciado tão logo mecanismo apropriado seja estabelecido.

VI

Fica patente que a província terá de galgar muitos degraus antes de atingir plena autonomia.

A realidade transforma-se, porém. Ao lado de urbanização acelerada e caótica, fragilidade jurídica, incompleta liberdade de expressão, impunidade, manipulação e intimidação da imprensa[127] e dependência da ajuda externa, registram-se alguns avanços, como melhoras na educação e na igualdade de gênero, desenvolvimento da infraestrutura e gradativa, posto que lenta, normalização das relações externas.

As interferências forâneas obscurecem o processo de reconhecimento. Pressão política tem sido exercida sobre países dependentes de ajuda europeia e americana. Em carta de 23 de abril de 2013 aos chefes de Estado e de governo de países amigos acerca do Acordo de Bruxelas de 19 de abril entre a Sérvia e o Kôssovo, o presidente da República Sérvia, Tomislav Nikolic, não mede palavras:

> Regrettably, a number of States, by going against the international legal system and guided by their political interests, have recognized Kosovo as an independent State. As a result of pressures and blackmail

125 Telegrama nº 245 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, em 1º de agosto de 2014.

126 Idem.

127 BERTELSMANN STIFFTUNG BTI, 2012.

> resorted to by these countries, which I do not doubt were used in the case of Your Excellency's country as well, some other countries including traditional friends of my country have recognized Kosovo's statehood. Let me point out to you that leaders of some of them have taken money to make such a decision, and that in some countries development assistance and student scholarship programmes have been in jeopardy unless their authorities recognized Kosovo's UDI[128].

Em termos similares, a mensagem foi repetida em seu discurso perante a LXVIII Assembleia Geral em 25 de setembro de 2013.

Antes da declaração unilateral de independência, os elementos para o impasse estavam plantados. A resolução S/RES/1244 (1999) continha tensão implícita ao reafirmar o "commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia" e, no parágrafo preambular imediatamente a seguir, "call [...] for substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo", em razão do qual estabelecia "an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic selfgoverning institutions"[129]. A UNMIK e, depois, a EULEX engendraram e fizeram funcionar todo o aparelho de um Estado independente, com executivo, legislativo e judiciário[130], Constituição, eleições, participação em organismos multilaterais, assinatura de acordos internacionais etc. Tudo está de pé e operante – salvo a soberania, que deve ser decidida por meio de consultas e endossada pelo Conselho de Segurança. O que existe no Kôssovo, por conseguinte, é um protoestado aparentemente igual aos demais membros da comunidade internacional, mas sem personalidade jurídica integral. Como diz Jia:

128 NIKOLIC, 2013. A sigla "UDI" significa "*unilateral declaration of independence*".

129 Resolução S/RES/1244 (1999).

130 Nos Bálcãs em geral, e no Kôssovo em particular, a independência do judiciário é sempre problemática. Em memorando interno ao chefe da EULEX, BUSCH (2009) comenta sobre interferência do então primeiro-ministro kossovar em processos penais nos quais seus aliados do KLA estavam sendo julgados.

> The question, prior to 17 February 2008, had been how to reconcile this new form of governance with that of governance based on the territorial integrity of a sovereign State, which, in this case, was Serbia. Powers, once given, cannot be retrieved easily. In the present case, international administration was a policy with a clear direction for Serbia and Kosovo, respectively[131].

Contradição última desse caleidoscópio de contradições é a aspiração kossovar de ingressar nas Nações Unidas, reconhecimento máximo e inquestionável de sua soberania. Ora, a ONU é o organismo que encarna a ordem jurídica internacional e o desejo de equidade e justiça por via do igualitarismo multilateral. O nascimento do Kôssovo deu-se precisamente pela violação dessa ordem e dos procedimentos legítimos estabelecidos por aquele organismo.

O quadro político anterior à declaração unilateral de independência era instável; o nó górdio posterior à declaração não parece desatável à primeira vista. Os patronos internacionais da causa da independência contam com o tempo, o tédio e o *fait accompli* para levar a termo sua ideia de um Kôssovo soberano. No entanto, a despeito dos pesados investimentos materiais e dos esforços sem trégua da "comunidade internacional", não está claro quando findará esta viagem. Para Woehrel, "[The United States and its European allies] may [themselves] be responsible for some of the problems. [...] international officials frequently imposed policies from above, perhaps fostering a culture of dependency and political irresponsibility among local elites. Given these problems, the region's transition to democracy and the rule of law is likely to be lengthy and difficult"[132].

131 JIA, 2009.

132 WOEHREL, 2008.

Capítulo 2

Etnia e história

"Disregard for historical context of facts may lead to serious mistakes. Legal analysts and, above all, policy makers should be aware of that"[133]. É com esse preceito em mente que passo a dissertar sobre as raízes históricas do Kôssovo.

A consciência do passado é viva e ativa na Europa do Leste. Nos Bálcãs, em particular, etnia e história são argumentos poderosos invocados pelos diferentes povos na defesa de seus respectivos pontos de vista sobre soberania, território e outros direitos "naturais". Qualquer discussão com sérvios, croatas, bósnios, albaneses, gregos e demais habitantes da península desagua, invariavelmente, em acalorado debate histórico. Fatos e ficção de quinhentos, mil ou dois mil e mais anos atrás misturam-se em afirmações peremptórias e definitivas sobre quem deve mandar em quem, quem traiu ou massacrou quem, que terras pertencem a quem... A prosa mais trivial rapidamente degenera em acusações, recriminações, reclamações e indisfarçada cupidez territorial decorrente de supostas titularidades seculares e alegadas superioridades étnicas e religiosas: "Events that occurred centuries ago are frequently treated as if they happened yesterday. They are still 'live issues' that continue to arouse strong hatred, resentment, jealousy or national pride"[134].

133 TÜRK, 1993.

134 BIDELEUX, 1998.

Etnia e história, vistas com serenidade, têm inegável valor explicativo como fonte distante das disputas regionais. Entre outras particularidades que só se podem compreender pela perspectiva histórica, cito, aleatoriamente, a constante ingerência, quando não a explícita dominação, de potências estrangeiras – Roma, Bizâncio, Istambul, Viena, São Petersburgo/Moscou, Bruxelas, Washington[135]; o papel das religiões muçulmana e cristã, dividida esta entre católicos e ortodoxos, subdivididos estes entre a Igreja Ortodoxa Sérvia e os outros patriarcados; o traçado volátil dos limites; as línguas, os costumes, as estruturas sociais e as origens um tanto misteriosas. Sem levar em conta sua trajetória, os Bálcãs parecem um caos permanente e incompreensível. Deixar perdurar esse entendimento seria um erro.

Este, porém, não é um ensaio de história. O capítulo somente contém uma seleção de apontamentos organizados cronologicamente sobre o passado dos Bálcãs com ênfase na Sérvia e no Kôssovo e destinados a esclarecer e apoiar certas afirmativas que faço. É, portanto, necessariamente incompleto.

Sua estrutura é esta:

Quadro 5 – Etapas relevantes para a história do Kôssovo

até séc. III a.C.	Pré-história	Culturas pré-indo-europeias. Ocupação dos Bálcãs pelos indo--europeus. Origem dos povos modernos.
séc. III a.C. séc. V d.C.	Antiguidade	Ilírios. Império Romano. Cristianização dos Bálcãs. Invasões bárbaras. Eslavos. Albaneses.
séc. VI d.C. séc. XV	Idade Média	Império Bizantino. Reino Nemanjic. Igreja Ortodoxa da Sérvia. Fundamentos da cultura sérvia.
séc. XVI séc. XIX	Império otomano	Invasão otomana. Reação e revoltas. Conflitos com os Habsburgos. Isolamento. Islamização.
séc. XIX	Pré-Modernidade	Nacionalismo e independência. Enfraquecimento do Império Otomano. Congresso de Berlim.
séc. XX	Modernidade	Guerras Balcânicas. Primeira Guerra Mundial. Reino da Iugoslávia. Segunda Guerra Mundial. República socialista.
séc. XX séc. XXI	Atualidade	Dissolução da Iugoslávia. Milosevic e os conflitos balcânicos. Guerra do Kôssovo. Independência.

135 WINSHIP, 2011 – "the Balkans occupy the region where the Hapsburg, Ottoman and Russian empires colide".

As seções a seguir representam desdobramento das etapas indicadas acima e encerram-se com o início do processo de determinação do *status* do Kôssovo em 2005. Eventos subsequentes serão analisados nas seções IV e V do capítulo 4; a atualidade política e institucional do Kôssovo foi descrita na seção IV no capítulo 1.

I

Há doze mil anos, ao término do paleolítico e da última glaciação, o reaquecimento da atmosfera transformou a paisagem europeia, que se cobriu de densas florestas temperadas, em grande parte desaparecidas. Nos dois milênios seguintes, conhecidos como mesolítico, populações de caçadores e colhedores desenvolveram novas tecnologias para aproveitar a abundância de recursos oferecida pelas condições favoráveis de temperatura e humidade. A densidade humana aumentou e os assentamentos tornaram-se maiores e mais permanentes, nomeadamente ao longo da costa e das margens dos rios, como demonstra Lepenski Vir, protoaldeia de cerca de cem habitantes sobre o Danúbio, no leste da Sérvia, parte do complexo de Brno-Predmosti.

Proveniente da Anatólia, a agricultura desembarcou aos Bálcãs – seu primeiro passo em território europeu – há nove mil anos, permitindo maiores agrupamentos humanos, agora plenamente sedentários. As espécies cultivadas, entre elas trigo, cevada, lentilhas e ervilhas; os animais domesticados, como bovinos, caprinos, ovinos e suínos; e os objetos utilizados – a cerâmica pintada e as estatuetas humanas –, vinculam efetivamente os primeiros agricultores balcânicos ao berço dessa prática, o Oriente Médio, particularmente a Turquia. Sítios arqueológicos regionais desse período, o neolítico, são, entre outros, Divostin, ao sul de Belgrado, Vinca a leste e Starcevo a nordeste. A chamada cultura Vinca, ou Turdas-Vinca, ou ainda *Old Europe*, de acordo com a arqueóloga Marija Gimbutas, prosperou entre o sexto e o terceiro milênios a.C. Suas aldeias eram populosas e organizadas e suas

moradias, espaçosas. Com escrita própria, exerceram influência para além de seu espaço e de seu tempo. Os cretenses poderiam resultar de migração Vinca.

Já se vislumbra o colorido peculiar que tinge os Bálcãs: corredor de passagem e fronteira entre a Europa e a Ásia. Povos e contribuições afluem de toda parte, provocando fertilização de ideias e práticas graças às quais, por milênios, foram a região mais avançada da Europa. Por aí entraram a agricultura, o carro e o cavalo. O apogeu foi atingido com a civilização grega, bem mais tarde.

A agricultura não se estabeleceu facilmente, quer por força da deterioração climática à medida que avançava para o norte, quer pela inércia do modelo caçador-colhedor. Esse modo de vida persistiu na orla de rios e lagos, ao lado de comunidades agrícolas com as quais mantinha relações pouco amistosas. Isso não impediu que os caçadores – ou, provavelmente, suas mulheres – aprendessem novas técnicas, como a cerâmica. Só pelo fim do quinto milênio considera-se a agricultura definitivamente implantada nos Bálcãs como modo predominante de organização econômica e social.

Esse padrão manteve-se até o quarto milênio, quando chegam os indo-europeus. Em regiões como os Cárpatos, os *tells*, morrotes que encerram ruínas de construções e aldeias, cedem espaço aos *kurgans*[136], pequenas colinas formadas por edificações tumulares, e a paisagem humana altera-se.

Não seria apropriado embarcar aqui no debate sobre a origem dos indo-europeus. Tradicionalmente, os linguistas têm defendido que os falantes do protoindo-europeu (PIE), raiz última de mais de sessenta línguas europeias e asiáticas modernas, eram nômades pastoris das estepes do norte do Mar Negro, equipados com carroças e charretes a cavalo[137]. Outros estudiosos, amparados na genética e nos modelos

136 Palavra turca que significa "túmulo". A cultura dos kurgans está associada às tribos nômades das estepes e estende-se dos Urais aos Cárpatos, uma das áreas consideradas como originárias dos indo-europeus.

137 Como ANTHONY, 2007.

estatísticos, discordam. Os primeiros falantes do PIE eram agricultores anatólios, os mesmos que levaram a agricultura à Europa há nove mil anos[138]. Uns garantem que o PIE é antigo de quinze mil anos; outros, que o novo tronco linguístico não passa de quatro mil anos. A discussão continua aberta.

Por motivos não bem esclarecidos, por volta de 3300 a.C., indo-europeus do grupo Yamnaya deslocam-se das bacias do Dnieper e do Dniester para o delta do Danúbio e, depois, sobem o curso desse rio em direção aos Bálcãs centrais, levando consigo novos deuses, novos idiomas e novas práticas, entre elas a metalurgia. Na península, línguas que não se imbricam nesse movimento são o grego e o ilírio, provavelmente derivados do proto-anatólico, um ramo do PIE anterior à imigração dos Yamnayas[139].

Anthony insiste em que "there was no Indo-European invasion of Europe"[140]. Tanto em sua difusão gradual para o norte, quanto na convergência sobre os Bálcãs, os indo-europeus "moved toward what they perceived as places with good pastures and opportunities for acquiring clients"[141]. Qualquer que tenha sido a modalidade empregada, os indo-europeus assenhorearam-se dos Bálcãs e, em seguida, da Europa, dividindo-se gradualmente em celtas, eslavos, latinos e germânicos. No segundo milênio a.C., a península convertera-se em espaço plenamente indo-europeu. As linhas de comunicação entre os maiores assentamentos tornaram-se mais densas e regulares, o comércio intensificou-se e as primeiras comunidades agrícolas cederam lugar a novas sociedades hierarquizadas. Alvorecem a Idade

138 Como BOUCKAERT, 2012. O grupo mantém um website interessante, disponível em: <http://language.cs.auckland.ac.nz/>. A hipótese data, pelo menos, de RENFREW, 1990. Para apreciar a verve que caracteriza o debate, o interessado poderá visitar: <http://www.youtube.com/watch?v=4jHsy4xeuoQ>.

139 ANTHONY, 2007.

140 Idem.

141 Ibid.

do Bronze (na Europa, de 3200 a.C. a 600 a.C.) e, mais tarde, a do Ferro (também na Europa, a partir do século XI a.C.)[142].

Aqui surgem os ilírios, uma ou mais tribos, talvez não intimamente relacionadas, do sudoeste dos Bálcãs e parte da costa adriática do sul da Itália. Seu território cobria a Albânia, o Montenegro, o Kôssovo e a Dalmácia. Mencionados pela primeira vez pelos gregos como seus vizinhos do norte, pouco se sabe sobre sua identidade.

As controvérsias, várias, seriam essencialmente acadêmicas não fosse sua politização. Uma delas refere-se a origem e linguística. Não parece haver dúvida de que os ilírios eram indo-europeus, mas termina aí o consenso. Autores albaneses conferem-lhes primórdios autônomos, brotos de populações pré-históricas autóctones. Outros, baseados em análises linguísticas (o *corpus* em ilírio é inexistente)[143], optam em geral por linha direta desde o PIE, em sua etapa proto-anatólica. Alguns apontam vaga relação com os dácios (a Dácia corresponde, *grosso modo*, à Romênia) ou os trácios (a Trácia, à Bulgária). Esse vínculo, dissecado por Noel Malcolm[144], não agrada, porém, aos albaneses, que privilegiam narrativas em que seus presumidos ancestrais teriam habitado, desde o raiar da humanidade, os locais que hoje ocupam – a Albânia, o Kôssovo e partes da Macedônia.

Do ponto de vista puramente linguístico, o ilírio e seu conjecturado descendente, o albanês, são ramo independente dentro da família indo-europeia[145], assim como o armênio e, para alguns autores, o grego. Nenhuma outra língua partilha suficientemente suas características para ver-se incluída em rama comum.

142 A referência à Europa entre parênteses não implica que esses períodos se tenham iniciado ali. Na verdade, as tecnologias do bronze e do ferro são mais antigas em outras partes do mundo e só mais tarde chegaram ao continente europeu.

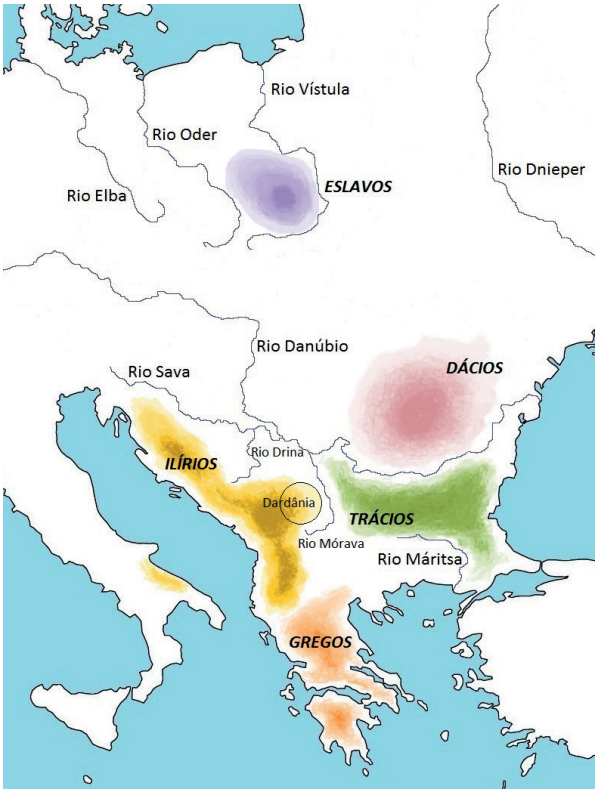
143 Existem apenas topônimos, antropônimos, designações de tribos e referências esparsas a palavras ilírias em textos da antiguidade clássica.

144 MALCOLM, 1999.

145 Essa afirmativa não é pacificamente aceita. Rápida pesquisa no Google permite constatar que o assunto desperta sentimentos profundos e emoções explícitas. Vejam-se, por exemplo: <http://www.youtube.com/watch?v=DdIOmgDJ0eM>, <http://www.youtube.com/watch?v=XK30f08AVwE>, <http://www.ancientillyrians.com/language.html> e <http://www.allempires.com/forum/forum_posts.asp?TID=4769>, entre outros. Os comentários dos frequentadores dessas páginas eletrônicas são ilustrativos da atualidade do tema.

Dentre as tribos ilírias, destaco a dos dardânios[146], presente na região do Kôssovo. A Dardânia, fronteira entre ilírios e trácios, separada destes pelo rio Mórava, em guerra permanente com a Macedônia, alcança riqueza e sucessos militares a partir do quarto século a.C. Seu viço começa, no entanto, a esbater-se com Alexandre, o Grande, e o país desaparece no reinado de Augusto.

Mapa 4 – Antiguidade (povos pré-românicos)



A chegada dos romanos inaugura a história.

146 Dardanus era um dos filhos de Illyrius de acordo com a mitologia grega. O nome "dardânio" presta-se a confusão, pois é o mesmo dos primeiros povos que ocuparam a região de Troia, daí Dardanelos. Não há relação entre as duas populações, que atribuem sua origem a idêntico antepassado mítico.

II

Quando Roma invade os Bálcãs, no século III a.C., encontra populações autóctones organizadas segundo variados modelos econômicos, sociais e políticos, falando línguas ininteligíveis entre si.

Naquela altura, a entidade política mais ativa era o reino dos Ilírios, que cobria o norte da Albânia, Montenegro, Kôssovo e Herzegovina. Sua contumaz pirataria no Adriático forneceu pretexto para a invasão em 229 a.C. Após a derrota final dos ilírios em 180 a.C., os vencedores estabeleceram pequenas repúblicas subordinadas a Roma. Nos trezentos anos seguintes, o império conquista Macedônia, Grécia, Trácia, Mésia e, finalmente, a Dácia, exercendo, assim, controle total sobre os Bálcãs. O território dos dardânios é integrado à província da Mésia Superior e inteiramente latinizado em língua, leis, costumes e população. Em 284 d.C., Diocleciano cria a província da Dardânia, com capital em Naissus, a atual Nis, na Sérvia, a leste do Mórava, mais tarde suprimida e, depois, restabelecida pelos bizantinos.

A presença romana durou até o século VI d.C. e trouxe uniformidade, estabilidade, paz e prosperidade aos Bálcãs. Acentuou-se a urbanização, construíram-se estradas, desenvolveram-se a agricultura e o comércio, organizaram-se a administração e a tributação. Berço de quase vinte imperadores, ali nasceu Constantino (272-337 d.C.), em Naissus. A região compreendia as províncias de Acaia e Macedônia (que se sobrepõem à Grécia, à Albânia e à Macedônia)[147]; Trácia, onde se situa a Bulgária; Ilíria, que cobria Montenegro, Bósnia e Herzegovina, Croácia e Sérvia; Mésia, entre a Trácia e a Dácia, esta parte da Romênia; e Panônia, na planície que, ao norte de Belgrado, se abre pela Hungria. Algumas cidades destacam-se, como Sirmium (Sremska Mitrovica), Naissus e Singidunum (Belgrado), posto de fronteira, vocação que a seguiu até o século XIX.

147 As correspondências indicadas neste parágrafo são aproximadas e têm por objetivo situar parcialmente o leitor moderno. Nenhuma província romana corresponde exatamente a qualquer país atual.

Do ponto de vista cultural, o poder de Roma e o prestígio simultâneo da civilização grega, que perdurou em Bizâncio, criaram fratura[148] ainda visível nos Bálcãs. Certos povos usam língua neolatina, como os romenos, e são fiéis ao credo e ao alfabeto de Roma, como os croatas; outros filiam-se ao rito ortodoxo e servem-se do cirílico, como sérvios e búlgaros. É grande o desajuste entre os mapas étnico, linguístico, religioso e político.

Mapa 5 – O Império Romano (o sudeste europeu por volta de 200 d.C.)



148 A expressão linguística desse conceito foi traduzida em 1911 pelo historiador tcheco Konstantin Jirecek ao estabelecer linha de separação entre latim e grego nos Bálcãs. Conhecida como Linha Jirecek, tem por extremos, no Adriático, Lezhe, e, no Negro, Varna. Passa ao norte da Macedônia e corta a Bulgária mais ou menos pelo meio. Revista e ajustada, a ideia geral conserva-se.

Com o enfraquecimento do império, os bárbaros atravessam o Danúbio como invasores e não como imigrantes e voluntários para o exército. A partir do final do século IV d.C., os ostrogodos, impelidos pelos visigodos mais a leste, eles próprios sob pressão dos hunos que se expandiam a partir da Ásia central, irrompem nos Bálcãs e ocupam as províncias romanas. Em 378 d.C., os visigodos derrotam o Imperador Valente em Adrianópolis e saqueiam toda a península. Outras invasões sucedem-se. Na primeira metade do século V d.C., os hunos de Átila atacam Singidunum e Naissus; no final do século, ostrogodos estabelecem-se na Panônia e no nordeste da Itália, onde floresceram com Teodorico (454-526 d.C.). Finalmente, no século VI d.C., é a vez dos eslavos.

Traços de latinidade sobreviveram à Idade Média e aos otomanos por força da grande disparidade entre romanos e bárbaros e da política de naturalização do governo. Como é sabido, Caracala, bem antes das invasões, havia estendido a cidadania a todos os habitantes de seus domínios. Cidadãos de pleno direito passaram a contribuir para o crescimento do Estado, e muitas populações lindeiras, as germânicas, sobretudo, mudaram-se para o interior do império antes de sua queda. Além disso, fenômeno importante, os invasores, ao invés de se considerarem superiores aos derrotados, esforçaram-se por reproduzir o comportamento e a majestade do que destruíam. Os germânicos se viam como novos romanos e mantiveram as estruturas e o corpo normativo que admiravam.

Roma pôs fim à pré-história dos Bálcãs e iniciou-os no cosmopolitismo mediterrâneo. A cristianização foi outro legado. Como no resto da Europa, a Igreja encarregou-se de preservar elementos significativos da antiguidade clássica, que contribuiriam para a formação da modernidade ocidental. Nesse sentido, os Bálcãs integram definitiva e incontornavelmente o patrimônio europeu, mesmo se levados em conta suas peculiaridades, sua reclusão e seu desenvolvimento autóctone.

III

Chamados por Plínio, o Velho, de *venedi* ou *veneti*, membros da família indo-europeia, os eslavos parecem ser nativos das florestas lacustres e temperadas entre a Rússia e a Polônia (há várias hipóteses sobre origens e datas, que vão do fim do segundo milênio a. C. ao século VII a.C.). Seus ancestrais são habitualmente localizados no norte da Sarmácia, entre o Negro e o Cáspio, ao norte do Cáucaso, então habitada por povos iranianos. Da Rússia, algumas tribos hoje identificadas como sérvias ter-se-iam deslocado para a República Tcheca, enquanto outras, avoengas dos croatas, acomodar-se-iam na Baviera e na Eslováquia (século V d.C.). A partir daí, começou o movimento para o sul. Talvez pressionados por godos e hunos, no decurso de décadas os eslavos emigraram para os Bálcãs em busca de paz e pastagens. Infiltração por ondas, sem caráter de invasão militar organizada, caracterizou-se por miscigenação e assentamentos pastoris.

A península é agora bizantina, pois a porção ocidental do império sucumbira às invasões bárbaras. No reinado de Justiniano (482-565 d.C.)[149] registram-se as primeiras incursões eslavas (*sklavonei* para os bizantinos), que, em 547 d.C., se fixam no Kôssovo, a antiga Dardânia dos ilírios. Em 580 d.C., talvez por pressão dos ávaros, ao norte do Danúbio, o fluxo de imigração eslava adensa-se. Grandes massas põem-se em marcha e alcançam a Grécia. Seu território, denominado Sclavinia, compreendia Dalmácia, Sérvia, Kôssovo e partes da Macedônia e da Albânia. Entre 610 e 620 d.C., diante de ameaça ávara a Constantinopla, o imperador Heráclio teria recorrido aos eslavos da Baviera e da Eslováquia para reforçar a resistência. Os futuros croatas e os futuros sérvios fluíram em direção aos Bálcãs, os primeiros para a Croácia e a Herzegovina, os

149 Justiniano, vale notar, era dardânio de Tauresium, na Macedônia.

segundos para a chamada Raska[150], no centro-oeste da Sérvia, entre o Kôssovo e o Montenegro.

Sérvios e croatas depararam-se com diversos agrupamentos: uma população geral latinizada, integrante do império bizantino, que se reconhecia como romana e vivia nas planícies e nas cidades; grupos de eslavos que haviam imigrado nas décadas anteriores; bolsões ilhados de valáquios[151], ilírios, trácios e outros pré-romanos, limitados a áreas montanhosas, de difícil acesso; e, finalmente, gregos, búlgaros e ávaros.

Apesar de politicamente menos organizados e tecnologicamente mais atrasados, os eslavos tornaram-se majoritários ali onde se instalaram e, com o passar dos séculos, suplantaram o substrato cultural romano dos Bálcãs. Organizados em *zupas*, pequenas unidades tribais, aglomerados em aldeias, praticando agricultura e pastoreio e comerciando com seus vizinhos, dominaram ou expulsaram parcialmente os agricultores e a população urbana latinizada, que se deslocou para o sul, rumo aos centros bizantinos mais desenvolvidos e seguros. Se ilhotas de língua e civilização românicas perduraram pelas décadas seguintes, ao final da Idade Média a eslavização seria completa. O império bizantino agarrava-se às margens da península, na Grécia e na costa do Adriático.

A assimilação não foi homogênea. O Kôssovo só foi realmente absorvido pelos sérvios da Raska no século XII. Também no vale do Mórava e na Bulgária, a população imigrante seria pouco densa, como indicam os topônimos latinos aí encontrados, ao contrário do

150 As principais cidades modernas dessa localidade são Raska e Novi Pazar.

151 Os valáquios, que se autodenominam Armã, corruptela de "romanos", eram população pré-romana da Tessália, do Épiro e da Macedônia, que se latinizou posteriormente. O valáquio pré-romano, talvez uma variedade de ilírio, tem muitos elementos em comum (estrutura e vocabulário) com o albanês, língua à qual seria aparentado. Já o valáquio atual, resultado da latinização de populações locais logo no início da colonização, é próximo do romeno. A separação entre valáquios e romenos ter-se-á dado pelos séculos IX ou X, quando populações valáquias migraram para o sul. Os protorromenos permaneceram em seu local de origem e só no século XII deslocaram-se para a Romênia. As duas línguas são mutuamente inteligíveis, com algum esforço. Há valáquios na Macedônia, na Grécia, na Albânia, na Sérvia e na própria Romênia. O valáquio e o romeno, juntamente com o istrorromeno e o dalmácio, este desaparecido no final do século XIX, foram as quatro línguas românicas que subsistiram às invasões bárbaras nos Bálcãs.

que ocorreu em regiões logo eslavizadas, onde foram substituídos por sérvios. Assim, aventa Malcolm[152], teria havido vazio entre a Raska e o Kôssovo, a oeste, e a Bulgária e a Macedônia, a sudeste, que explicaria diferenças entre os dois grupos linguísticos.

No interior da Sclavinia, alguns *zupans* (chefes de zupas) metamorfosearam-se em *knez*[153], condutores de tropas. Um deles, Viseslav (768-814), o primeiro príncipe de seu povo, conseguiu reunir diversas tribos, obra que seus herdeiros consolidaram e expandiram nos anos seguintes.

O fato definidor dos séculos IX e X nos Bálcãs não é, entretanto, o incremento dos eslavos, mas a expansão do primeiro Estado búlgaro às expensas de Constantinopla e dos sérvios. No século IX, os búlgaros arremetem para o oeste, apoderam-se de partes da Sérvia, do Kôssovo e da Macedônia e, em 850, assenhoreiam-se de todo o centro-sul dos Bálcãs. Convertidos ao cristianismo em 865, fundam o bispado de Ohrid, na margem do lago homônimo, peça chave na gênese da futura igreja ortodoxa sérvia. Em seguida, adentram a Albânia e ganham o Adriático no século X, extensão máxima de seu reino.

O avanço sobre os sérvios, a noroeste, foi pouco exitoso. Príncipe Vlastimir, da casa de Viseslav, à frente de nação organizada e forte, enfrentou e venceu os búlgaros em 842, vitória confirmada poucos anos mais tarde por outras obtidas por seu filho Mutimir. Ao final, sérvios e búlgaros celebram a paz e, em 870, impelidos pelo imperador Basílio I, os primeiros convertem-se ao cristianismo.

152 MALCOLM, 1999.

153 A palavra *zupan* é eslava; *knez* vem do alemão *könig* (rei), e *tsar*, título usado pelos búlgaros, vem do latim *caesar*. Os historiadores chamam atenção para o caráter eminentemente tribal dos eslavos, que dificultou a formação de reinos duradouros de maior envergadura: "[el] particularismo tribal impide asociaciones superiores y, posteriormente, la transformación de estos pueblos en una gran potencia" (KINDER, 1990). Esse traço cultural profundo, juntamente com acentuado patriarcalismo, persiste até a época atual. Outro tanto poder-se-ia dizer dos demais bárbaros, mas sua experiência subsequente foi distinta, pois impregnaram-se da tradição legalista romana, da filosofia grega e da estrutura estatal da Igreja. Aprendizado longo e árduo transformou o caráter dos germânicos. FLETCHER (1999) mostra como, ao converter-se ao cristianismo, os bárbaros recebiam imensa carga teológica, legal e política destinada a obliterar suas práticas e costumes pagãos junto com os cultos ancestrais. A conversão europeizava a tribo em todas as suas dimensões. FUKUYAMA (2011) e DAWSON (1974) analisam em pormenor o papel da Igreja na formação da Europa ocidental. Nos Bálcãs não houve essa fertilização e a transformação não se operou.

Nada favorável aos sérvios, o século X assiste a seu enfraquecimento, acarretado por dissenções internas e lutas dinásticas insufladas pelo imperador e pelo tsar em busca de alianças. Os Vlastimirovic esmorecem e passam ao controle dos búlgaros, estes em seu apogeu. As suseranias eram inconstantes e, em 927, sob Caslav, os sérvios vegetavam como vassalos dos bizantinos. Data de 960 a última alusão à linhagem de Vlastimir. Até meados do século XI, pouco se sabe sobre o reino, que, aparentemente, teria retornado ao estado de tribos esparsas.

Pouco depois, afrouxava o florescimento búlgaro. Basílio II Bulgaroktonos (958-1025), no auge do império em seu último lampejo de grandeza, derrotou o tsar Samuel em 1014 e obteve-lhe a submissão em 1018. Ao morrer sem filhos, todavia, deixou Constantinopla entregue a familiares ineptos e corruptos, e o declínio, desta vez irreversível, logo se patenteou. O recuo de búlgaros e bizantinos abriu aos sérvios a oportunidade de desabrochar.

Nascido em Bar, no Adriático montenegrino, Stefan Vojislav funda a segunda dinastia sérvia. Em 1042, sob sua liderança, os eslavos alcançam a independência. Sediado na Duklja, Vojislav reina sobre Bósnia, Herzegovina, Raska, Kôssovo e partes da Macedônia. Em 1090, Vukan, senhor da Raska, inicia a terceira dinastia ao rebelar-se contra a Duklja. Ramo colateral da família, chefiado por Estêvão Nemanja, substitui o último rei Vukanovic em 1166 e estabelece a quarta dinastia, a dos Nemanjic, a derradeira, a referência emocional dos sérvios: gloriosa em feitos, efêmera no tempo, trágica na herança.

A Idade Média balcânica, iniciada com as invasões bárbaras e com os eslavos, não se concluiu por uma renascença, como no resto da Europa, mas pela subducção no império otomano. Antes, porém, de dar por terminado esse sobrevoo do medievo, é preciso passar rapidamente em revista três eventos: a emergência dos albaneses; a cristianização dos Bálcãs; e o reino Nemanjic dos séculos XIII e XIV.

IV

Fica o leitor alertado para o caráter tentativo e inseguro desta seção sobre a origem dos albaneses, polêmica em que só os autores embebidos de ideologia nacionalista têm certezas e fazem afirmações categóricas.

Em que pese ao isolamento de seu idioma na base da árvore linguística[154], os albaneses são claramente indo-europeus. A palavra "albanês" tem raiz conhecida: provém de "*alp*", montanha, o radical da palavra "Alpes". Conteria essa etimologia indicação sobre sua fonte? Os albaneses designam a si próprios como *shqiptar*, palavra de proveniência obscura e contenciosa.

O exame das origens pode ser dividido em três partes. A primeira trata dos ilírios; a segunda, da possível relação entre estes e os *albanoi* ou *arbanoi*[155], mencionados por autores da antiguidade como Políbio (c. 200 a.C. – c. 118 a.C.) e Ptolomeu (90 d.C. – 168 d.C.). A terceira, finalmente, consiste na pergunta: os *albanoi* são os mesmos albaneses que constam dos anais históricos a partir do século XI?

Na seção I, discuti brevemente a genealogia dos ilírios. Sua posição sistêmica é controversa. Seriam ligados aos trácios, aos dácios, ou a nenhum deles? Tentativas de estabelecer algum elo assentam-se em estudos linguísticos inconclusivos, pois o ilírio não teve forma escrita e escassos são os fragmentos de seu vocabulário que se discernem em outros idiomas. Topônimos em trácio e ilírio indicam ser improvável a conexão. É igualmente débil a argumentação acerca de hipotético parentesco de dácios e ilírios, cuja língua parece, portanto, separada das duas outras. Os ilírios seriam, assim, gente a parte, de ascendência nebulosa.

154 Veja-se a interessante "árvore" da família indoeuropeia desenhada por Minna Sundberg, disponível no sítio eletrônico: <http://www.theguardian.com/education/gallery/2015/jan/23/a-language-family-tree-in-pictures>, visitado em 22 março 2015.

155 As designações oscilaram: albanoi para Ptolomeu, arbanenses ou albanenses para os latinos, arbanitai para Bizâncio, arnavud e arnaud para os turcos. Na Idade Média, o Azerbaijão e a Escócia foram chamados de Albânia.

O próximo passo é analisar o nexo entre ilírios e *albanoi*. A etnia conhecida genericamente como ilíria estendia-se da Dalmácia, no norte, à Grécia, no sul, coleção heterogênea de povos, cada qual com seu nome[156]. Viviam tanto na costa do Adriático, quanto no fragoso interior e nas planícies mais além, em direção a leste. Um deles, os dardânios, habitava o Kôssovo. Políbio menciona Arbon, talvez uma ilha na costa da Dalmácia, talvez uma cidade mais ao sul, como interpretou Estêvão de Bizâncio no século VI d. C. Ptolomeu coloca os *albanoi* na Albânia atual. Sua capital seria Albanópolis, a leste de Dyrrachium (Durres). Tudo indica, portanto, que os *albanoi* eram efetivamente ilírios, pois é a Ilíria que habitavam. A maioria dos autores não hesita em incluí-los nesse grupo genérico e a classificação não suscita acrimônia.

Mais delicada é a etapa final. Não há necessidade lógica ou histórica que faça dos *albanoi* de ontem os albaneses de hoje[157]. O designativo não garante vínculo ou implica continuidade. O fato de vários povos com distintos apelidos locais serem todos ilírios facilita a transposição de *albanoi* para outra população relacionada, conquanto não seja exatamente a que habitava Albanópolis e seus arredores.

Em favor do laço entre *albanoi* e albaneses, os *albanoi* de Ptolomeu habitavam a Albânia e sua língua era falada mais ou menos onde se fala albanês. Não há registro de imigração para esse trecho dos Bálcãs. O vocabulário profundo do albanês contém algumas palavras do dórico, o que demonstra contato entre as duas civilizações anterior aos romanos e atesta a continuidade do idioma.

No sentido oposto, contudo, especialistas recordam que existe vácuo histórico de pelo menos novecentos anos entre os *albanoi* do século II e os albaneses do século XI. A questão das migrações é também pouco clara. Pequenas tribos podem migrar sem chamar

156 As tribos ilírias eram numerosas: albani, ardiaei, autariatae, bathiatae, bylliones, deretini, cavii, chelidones, delmatae, pannonii e muitas mais. É possível que o próprio nome de ilírios fosse o de uma tribo apenas, a primeira a entrar em contato com os gregos, que estenderiam a denominação a todos os habitantes daquela área.

157 COPANI (2012) procura demonstrar a continuidade entre ilírios e albaneses. Sobre a origem remota dos albaneses, suas teses ("earliest Albanians may be regarded as the first modern human beings to reach Europe some 30,000 years ago") estão longe de obter unanimidade entre os especialistas.

atenção de observadores ou governos. Uma hipótese seria a fuga de dácios residentes no vale do Mórava, ameaçados pelas invasões góticas e eslavas. Mais forte é o argumento de que o albanês pré-sérvio conserva extenso vocabulário latino com características da variante interior (por oposição à litorânea) e pouco foi tomado de empréstimo ao grego. Essa constatação situa o albanês acima da Linha de Jirecek e, portanto, no norte da Albânia, fora do território dos *albanoi*.

Do que se disse, pode-se reter tentativamente que os *albanoi* eram ilírios que habitavam a Albânia há dois mil anos, embora não sejam forçosamente os antepassados dos albaneses. Se isso é verdade, ou algo semelhante a ela, uma torrente de perguntas se forma: o que aconteceu aos *albanoi*? Quem habitava a Albânia entre o século II e o século XI? E, finalmente, quem são os albaneses?

Em resposta às duas primeiras indagações, não é despropositado especular que a costa da Ilíria fosse romanizada com mais facilidade do que o interior acidentado. Nos socavões do norte da Albânia, do leste do Montenegro, do sudoeste do Kôssovo, agregavam-se ilírios não aculturados, que preservaram sua língua[158]. A população litorânea, composta de autóctones, romanos e, provavelmente, de comerciantes gregos e outros, latinizou-se, cristianizou-se e deixou de ser etnicamente ilíria. A ocupação romana espraiou-se e, no século V d.C., só em recantos inacessíveis perseveravam remanescentes pré-romanos com suas línguas e seus costumes (no centro-norte da Albânia persistiu, até o século XI, a pequena localidade de Arbanon)[159].

Nos séculos VIII, IX e X, os ilírios das montanhas se expandiram aos poucos para a zona costeira, a sudoeste, e para as pradarias que se alargam até o Mórava, o Kôssovo, a leste. Deles seria a língua que chegou aos dias de hoje. Os albaneses – da Albânia, do Kôssovo, da Macedônia – talvez descendam dessas tribos, cuja presença nas terras

158 Tribos ilírias viviam aí, como os Meteon, os Dassareti, os Grabaei, os Scirtari e outras.

159 Até o início do século XX havia uma terra denominada Arben ao norte de Tirana.

dos *albanoi* fez com que fossem como tal consideradas pelos demais (conforme assinalado, os albaneses não se autodenominam albaneses).

Essa suposição radica-se em alguns elementos de prova, em particular de natureza linguística. O núcleo do vocabulário albanês autêntico – não herdado do sérvio, do latim ou do grego – reúne palavras relativas ao ambiente montês: flora, fauna, descrição de características físicas do meio etc. típicas de regiões de altitude. Palavras relativas a atividades agrícolas de planície são, ao contrário, marcadamente sérvias, assim como expressões ligadas ao governo e à administração pública. A terminologia que denota atividades litorâneas é estrangeira e mais recente. Os albaneses ter-se-iam, portanto, originado nas serranias, onde praticavam o pastoreio, e mais tarde migrado em destino às zonas baixas, colonizadas pelos eslavos, onde passariam à agricultura.

Sobre a localização geográfica desses falantes de protoalbanês, a afinidade entre sua língua e o protorromeno contribui mais um subsídio para afastá-los dos *albanoi*. Sabe-se que, após a invasão eslava, as últimas comunidades que preservaram o latim no interior dos Bálcãs encontravam-se no vale do Mórava, na Macedônia e no Kôssovo. Dessas três áreas, a que proporcionava interface natural com falantes de protoalbanês era o oeste do Kôssovo, a cordilheira que se estende do Montenegro ao norte da Albânia. Aí a interação das duas línguas poderia contribuir, e contribuiu, vocabulário latino ao dialeto interiorano do protoalbanês e vocabulário albanês, sobretudo pastoril, ao protorromeno.

Em outras palavras, os ilírios, conhecidos como albaneses séculos mais tarde, provavelmente viviam na tríplice fronteira entre o Montenegro, o Kôssovo e a Albânia.

Ao dispensar a premissa de grandes deslocamentos humanos, esse cenário tem a vantagem de explicar a descontinuidade entre

albanoi e albaneses sem recorrer a trácios ou dácios[160], cuja relação com os ilírios é discutível. Tudo se teria passado por meio de fluxos e refluxos de ilírios, mas não exatamente das mesmas tribos. O gentílico *shqiptar* (albanês) e o nome *Shqiperia* (Albânia) parecem reforçar essa ideia. Repontam em documentos do século XIV como sobrenomes, o que poderia atestar precisamente o movimento de famílias dos encraves montesinos para o Arbanon e alhures.

Por fim, a própria singularidade linguística, quer do ilírio, quer do albanês parece apontar para laço entre esses dois idiomas, que deve permanecer conjectural na ausência de textos em ilírio.

Como relata Malcolm[161], as primeiras referências inequívocas aos albaneses ocorrem na Idade Média. Em 1043, tropas albanesas são mencionadas juntamente com forças gregas sob general bizantino amotinado. Há novas menções em 1078 e 1081, como soldados do exército de Constantinopla envolvidos na defesa contra os normandos de Robert Guiscard. O duque Ginius (João) Tanuschus Albanesis aparece como governante entre Shkodra e Durres, ambas na Albânia. No Montenegro, a presença de albaneses é percebida no início do século XIV. Seu momento de maior visibilidade foi no período otomano, quando o líder albanês Jorge Kastrioti (1405-1468), mais conhecido como Skanderbeg (do turco *Iskender Bey*, comandante Alexandre), chefia, a partir de sua capital, Kruje, a vinte quilômetros de Tirana, insurreição contra os muçulmanos entre 1444 e sua morte.

O que digo acerca da origem dos albaneses é especulativo. Insofismável, porém, é que não foram relevantes na Idade Média, nem construíram um estado ou protoestado reconhecível aos olhos de seus contemporâneos.

160 Haveria outros candidatos improváveis, como os Bessi.

161 MALCOLM, 1999.

V

A ocupação dos Bálcãs pelos eslavos, de um lado, e a explosão muçulmana pelo Oriente Médio e norte da África, de outro, mais ou menos simultâneas, fraturaram a civilização mediterrânea e confinaram a Europa a sua extremidade ocidental, com profundo impacto sobre recursos, economia, sociedade, cultura e estruturas políticas. Definhou o cosmopolitismo, cindiram-se a arte e o pensamento filosófico, esgarçaram-se os liames com o cristianismo oriental, romperam-se as rotas comerciais[162]. O Mediterrâneo deixou de ser um lago compartilhado. A economia entrou em longa recessão, a "desurbanização", iniciada nos séculos precedentes, acentuou-se, a moeda praticamente desapareceu, o retraimento tornou-se norma. Os Bálcãs passaram a ter evolução própria, despegada do resto do continente. Sua história nunca mais seria sincronizada com a da Europa Ocidental, o que só se reverteria no final do século XIX. Igual se deu no nível religioso.

A Grécia participou da expansão cristã desde o seu despertar (Paulo visitou-a duas vezes) e as populações latinizadas que bordejavam o Adriático converteram-se pelo ano 100. Dividido o império, Constantinopla apoderou-se da Grécia e da faixa costeira da Ilíria e da Dalmácia. Nestas últimas, independentemente da conexão política, a língua era o latim e a obediência religiosa era a Roma. Também o interior da península estava, em menor escala, cristianizado. Ulfilas convertera os godos no delta do Danúbio ao redor de 340 e, antes das invasões, havia igrejas em cidades menores, bispados em Naissus e Sirmium e arcebispados em Skopje e Stobi, na Macedônia, Shkodra, na Albânia, e Adrianópolis, na Bulgária. Tudo isso, é claro, no oceano geral dos cultos romanos em ocaso. A partir do século V, os bárbaros transformariam essa paisagem.

162 ABULAFIA, 2012.

Na Europa ocidental, algumas tribos se cristianizaram antes de adentrar terras romanas e a conversão das demais se iniciou de imediato – em massa, como a dos francos, ou gradual, mercê do proselitismo empreendido por Patrício, Martinho, Bonifácio, Anskar e outros. Tal não sucedeu nos Bálcãs. Os eslavos, politeístas[163], sufocaram o cristianismo romano e reimpuseram à Igreja a tarefa de evangelizar a península. No século VI, missionários de Aquileia convertem os croatas; no século VIII, a igreja de Salzburgo, os eslovenos. Note-se o patrocínio ocidental, de indeléveis consequências sobre a vinculação daquelas nações ao mundo europeu. Sérvios e búlgaros permaneceriam politeístas por mais de um século após a imigração, e sua conversão ocorreria sob a tutela político-eclesiástica de Constantinopla, porquanto a filiação religiosa dos Bálcãs centrais fora transferida para a capital imperial no século VIII.

Entre os séculos VII e IX, Constantinopla esteve às voltas com muçulmanos, búlgaros, ávaros e mesmo vikings, que acompanharam os cursos dos grandes rios da Europa central, cruzaram o Negro e atacaram os subúrbios da capital em junho de 860. A cada embate com seus inimigos, o império, enfraquecido após o apogeu alcançado sob Justiniano, retraía-se e perdia força militar e sustentação econômica[164]. Ainda assim, Basílio I (811-886) conseguiu cristianizar os eslavos em 870, iniciativa derivada, em larga medida, do desejo de submetê-los à autoridade imperial – conversão religiosa equivalia, no sistema bizantino, a vassalagem política[165] – e de contrapor-se às

163 Sua principal divindade era Svarog, senhor do céu e do trovão. Os eslavos rendiam culto à natureza e, em particular, às árvores. Veneravam também Rod e Rozanicy, entidades ligadas à fecundidade. Consultavam oráculos e portavam amuletos, cujas características denotam contato com povos turcos e iranianos (KINDER, 1990).

164 O império bizantino conheceu novo esplendor político, social, cultural e econômico, embora sem grandes conquistas militares, entre meados do século IX e a primeira grande derrota para os turcos seljúcidas em Manzikert, em 1071.

165 Como explica FLETCHER (1999), poder secular e cristianismo eram inseparáveis e fizeram parte de um tecido único desde o início do império oriental. Essa doutrina de acomodação e, mais adiante, de associação íntima com o Estado foi inicialmente exposta por Eusébio, bispo de Cesarea (c. 260-c. 340), e norteou as futuras relações dos patriarcas com os imperadores. Nunca surgiram, no Oriente, instituições equivalentes à cúria e ao papado. Os patriarcas sempre estiveram submetidos à autoridade temporal e jamais detiveram poderes seculares, muito menos exércitos, maquinaria estatal, diplomacia própria etc. Outra particularidade é a tendência à autocefalia, estabelecimento de igrejas independentes sob o comando de um patriarca regional. Em contraposição, a formação

ambições da igreja romana, especialmente de seu braço germânico, que almejava estabelecer-se na região. A conversão dos sérvios completa a cristianização da península.

Não pode esta narrativa prosseguir antes de mencionar os irmãos Metódio (815/820-885) e Cirilo (827/828-869), monges gregos de Tessalônica, de grande reputação em matéria de doutrina, habilidade diplomática e conhecimento linguístico – falavam sérvio, pois Tessalônica era cercada de aldeias sérvias, cuja língua se usava no dia a dia. Sua relevância para os Bálcãs está, em primeiro lugar, na pendência em que se envolveram com a igreja germânica pelo controle da Panônia, típica da tensão entre Roma e Constantinopla, da qual os irmãos eram o epítome: nomeados pelo imperador bizantino, ungidos pelo patriarca de Constantinopla e fieis ao papa, enfeixavam as contradições político-religiosas de seu tempo. Em segundo, está o alfabeto "cirílico", cujo emprego estabelece fronteiras nos Bálcãs e singulariza várias línguas eslavas. Ao criar seu predecessor imediato, o glagolítico, os dois pregadores, e não apenas Cirilo, procuraram reproduzir os sons da língua eslava que conheciam desde a infância. Mais assemelhado ao alfabeto grego, o cirílico que se utiliza na Sérvia, na Bulgária, na Rússia e em outros países é invento posterior de seus discípulos búlgaros. A partir de Preslav, no final do século IX, a nova escrita difundiu-se como meio de expressão litúrgica e, depois, literária.

Na contenda por supremacia política e teológica entre Roma e Constantinopla, cujo momento crítico foi o cisma de 1054, despontam os albaneses a partir do século XI como predominantemente católicos. Número alentado deles assim permanece. Os albaneses foram cristãos por mil e quinhentos anos antes de se converter ao islã.

Outro foi o caminho dos sérvios. A presença búlgara na Sérvia e no Kôssovo entre meados do século IX e o início do século XI, seguida

de um Estado teocrático centralizado caracterizou a porção ocidental do império, com imensas repercussões sobre a história europeia posterior.

pela bizantina até a pilhagem de Constantinopla pelos cruzados em 1204, submeteu as populações aí residentes à influência do que viria a ser a igreja ortodoxa. Distingue-se, no entanto, a liturgia eslava preparada por Cirilo e Metódio, irradiada a partir do arcebispado de Ohrid sob os búlgaros, do modelo bizantino reimplantado pelo patriarcado grego após as vitórias de Basílio II no princípio do século XI. Dessa tensão efluiu a Igreja Ortodoxa da Sérvia.

Na Raska, berço dos sérvios, as simpatias permaneceram ambíguas até o início do século XIII. Os primeiros reis Nemanjic, que dali expandiram seu poder pelo centro-sul dos Bálcãs a partir de 1166, mantinham-se cordiais ao clero romano da Duklja. O primeiro deles foi batizado pelo rito católico; o segundo casou-se com neta do Doge veneziano Enrico Dandolo e foi coroado em 1217 por um enviado do papa. Sava (1174-1236), filho do primeiro e irmão mais moço do segundo, bispo leal ao clero bizantino, insatisfeito com a submissão a Roma que implicava o coroamento[166], exilou-se no Monte Athos, na Calcídica, onde fora estudante de teologia. Em 1219, o futuro São Sava obteve do patriarca de Constantinopla a independência (autocefalia)[167] da igreja sérvia e retornou em glória à corte do irmão. Chefe de sua própria igreja, pôs-se a organizá-la com vigor, expulsando o clero grego e fundando mosteiros contíguos às principais cidades. Esta última tarefa foi facilitada pela abundância de mão de obra especializada afugentada pela depredação de Constantinopla em 1204, que levou muitos artesãos altamente qualificados a procurar patrocínio em outras plagas. Os primeiros claustros surgiram na Raska, lar da família real: Studenica, ainda ativo, Mileseva, Sopocani e Zica estiveram entre os mais prestigiosos, este último escolhido por Sava para sede da nova igreja. No século XIII, Zica foi incendiado pelos tártaros e o arcebispado passou ao convento de Pec, no Kôssovo, onde também se situam os

166 Outras versões afirmam que foi o próprio Sava que trouxe a coroa de Roma e com ela coroou seu irmão.

167 A igreja ortodoxa da Sérvia estava submetida ao arcebispado de Ohrid. O patriarca de Constantinopla, em conflito com o arcebispo, viu na autocefalia de Sava um meio de enfraquecer seu adversário.

mosteiros de Gracanica e Decani. A origem do patriarcado sérvio é, portanto, a Raska, na Sérvia, e não o Kôssovo.

Consequência importante do papel de Sava foi a interpenetração da igreja ortodoxa com o poder de sua família. Seu pai, germe da dinastia Nemanjic, e ele próprio foram canonizados, e os reis subsequentes não descuidaram da legitimidade que a religião conferia ao poder secular. O irmão de Sava fez construir os primeiros mosteiros e seus sucessores continuaram a prática. A igreja ortodoxa sérvia cresceu ao estimular o culto da realeza. Afinal, o fundador e seus rebentos operavam milagres.

VI

No desenrolar da alta Idade Média, búlgaros e bizantinos disputaram os Bálcãs centrais, com preponderância dos primeiros até o final do século X, e dos segundos no século seguinte. A partir do século XII, entretanto, os sérvios irrompem como nova força política. Na Raska, a noroeste do Kôssovo, onde viviam, organizavam-se em bases feudais[168] sob uma classe senhorial forte, refratária a tentativas posteriores de centralização administrativa e política.

A Raska era, inicialmente, dependente do reino costeiro da Duklja, o que pouco durou. No início do século XII, os senhores da Raska rebelaram-se e estabeleceram autoridade independente sobre suas terras, onde foram prontamente derrotados pelos bizantinos em 1150. Não obstante, dez anos depois, conduzidos por nova família, os Nemanjic, os sérvios reorganizaram-se e, por duzentos anos, constituíram a principal realidade política da região.

Estêvão Nemanja (1113-1199), nascido em Ribnica, não distante de Podgorica, controlava com os irmãos grande porção da Raska. Após impor-se ao resto da família, foi declarado Grande Zupan e, em 1166, apossou-se de toda a Raska. Com o enfraquecimento do império bizantino nas décadas seguintes, Estêvão logrou, sem muito

168 O sistema chamava-se *pronoia*, forma de propriedade rural do império bizantino com feições de feudo.

esforço, estender o reino ao Kôssovo, à Duklja, ao norte da Albânia e à Macedônia, onde foi forçado por Constantinopla a recuar e ceder algumas de suas aquisições, em particular à margem do Mórava (Nis).

Em 1196, Estêvão abdica em favor de seu segundo filho, igualmente Estêvão (1165-1228), e toma ordens no mosteiro de Hilandar, no Monte Athos, onde vivia seu filho mais moço, Sava. Do longo reinado do segundo Estêvão destacam-se pelo menos três eventos: a consolidação e a dilatação do legado de seu pai; o saque de Constantinopla; e a fundação da igreja autocéfala sérvia em 1219 pelo irmão, Sava.

O reino firmou-se gradualmente com Estêvão. Sem entrar em questões familiares e sucessórias[169], um de seus maiores triunfos foi ser coroado Rei dos Sérvios em 1217. A partir dessa data, Estêvão passou à história como o Primeiro Coroado. Ao lado da consolidação política, o novo monarca instituiu o quadro normativo do Estado. A obra esteve a cargo de São Sava, que, ao regressar a Ras, capital da Raska, trouxe o Zakonopravilo, de que os sérvios se orgulham como a primeira Constituição europeia, anterior à Magna Carta. A extensa compilação, baseada no direito romano e no direito canônico, reunia porções dos códigos de Justiniano, decisões conciliares, o decálogo de Moisés e empréstimos de outras fontes. Destinava-se tanto a implantar a nova igreja autocéfala, quanto a regular administração, economia e relações civis. No nível econômico, a unificação territorial e a uniformização jurídica facilitaram o florescimento da mineração, do comércio e da manufatura. As artes também prosperaram, mercê da construção de mosteiros, como se viu. A energia e a competência dos dois irmãos assentaram o Estado em bases sólidas.

169 Estêvão era o preferido de seu pai por ter-se casado com Eudokia Angelina, filha do imperador bizantino Alexius Angelus, garantia de paz e segurança. Vukan, o primogênito, após a morte do fundador em 1199, aliou-se aos búlgaros e conseguiu, por algum tempo, ser reconhecido como Grande Zupan dos sérvios. Desavenças com os búlgaros ofereceram a Estêvão a oportunidade de reabilitar-se à frente de seu povo. Sava, o mais moço dos três, negociou a reconciliação dos irmãos mais velhos e Estêvão confirmou-se na herança paterna. Em 1208, casou-se com Anna Dandolo, neta do Doge de Veneza, um dos arquitetos do saque de Constantinopla. Vukan morreu em 1209 em seu feudo de Zeta.

A inesperada e chocante devastação de Constantinopla pelos cruzados em 1204, para a qual contribuiu o Doge Dandalo de Veneza, avô da segunda mulher de Estêvão, teve efeitos profundos que não esmiuço aqui. Importa apenas recordar que à fraqueza bizantina correspondeu nova expansão dos Nemanjic no Kôssovo em 1208, completada em 1216 com a captura de Prizren. Outros êxitos militares do Primeiro Coroado incluem a defesa contra os búlgaros e o reforço de sua zona marítima, que o manteve próximo às potências italianas e ao papado.

Como seu pai e seu irmão, o Primeiro Coroado foi canonizado após sua morte. O secular e o divino deram-se as mãos por muitas gerações. "Most of the Nemanjic monarchs were canonized, their images were painted on the walls of the Serbian churches and monasteries. So, for hundreds of years, the Serbian peasant went to church, and in his mind, the very idea of Christianity, resurrection and 'Serbdom' blended together"[170].

Da progênie de Estêvão, registro, por motivos distintos, Milutin (1253-1321), seu neto Dusan (1308-1355) e o filho deste, Uros V (1336-1371), três dos últimos reis sérvios. O primeiro, bisneto do Primeiro Coroado, ocupou Skopje e a costa da Albânia até Durres, tomadas a Constantinopla. Após casar-se com uma filha do imperador, foi autorizado a guardar suas conquistas. Procurou refinar a vida na corte, incorporando elementos de luxo e cerimonial bizantinos, vistos como modelos pelos sérvios semibárbaros. A noção de império começa a infiltrar-se nas ambições da família.

Cognominado "O Poderoso", Dusan representa o apogeu da dinastia. Enfrentou bizantinos, húngaros (perdeu), bósnios e croatas, e manteve a ordem interna contra vassalos rebelados em Zeta, onde fora príncipe herdeiro antes de subir ao trono[171]. O reino sérvio atingiu

170 VASCHENKO, 2012.

171 Não me detenho na sucessão dos reis sérvios, rico material para estudos psicanalíticos. No dizer de KEAY (2004) a respeito da sucessão na dinastia mongol indiana, talvez o método adotado – o da disputa parricida e fratricida

sua máxima extensão, de Belgrado, no norte, ao Épiro, no sul; de Dubrovnik, no Adriático (excetuados pequenos encraves venezianos), à Calcídica, no Egeu. Tessalônica foi poupada por o rei não dispor de frota suficientemente forte para bloquear o acesso marítimo à cidade. Em 1343, Dusan, que já era Rei da Sérvia, da Albânia e da Costa, acrescenta "e dos Romanos" (isso é, dos gregos, assim conhecidos porque integravam o império bizantino, chamado de romano na época). Seu reino foi, brevemente, a entidade política mais forte dos Bálcãs e há indícios de que concebeu a tomada de Constantinopla, mas os meios de que dispunha mantiveram-se aquém do necessário para cobiça de tamanha desmesura.

A grandeza adquirida pelas autoridades civis foi acompanhada de esplendor pelas eclesiásticas. Decidido a sagrar-se imperador, Dusan convocou, em 1346, em Skopje, sínodo ortodoxo que concordou em transformar o arcebispado autocéfalo da Sérvia em Patriarcado Autocéfalo dos Sérvios e Gregos, com sede em Pec. Em seguida, o novo patriarca, anteriormente um arcebispo com poderes limitados, submetido, em teoria, ao Ecumênico de Constantinopla, pode coroar Dusan como imperador e autocrata dos Sérvios e Romanos. Revitalizada, a igreja não perdeu tempo em apoderar-se de mosteiros no Monte Athos e arrogar-se o controle de outros, subtraídos a Constantinopla. A ousadia valeu a Dusan ser excomungado pelo patriarca bizantino.

Na corte, o Poderoso distribuiu títulos que competia a um imperador atribuir: sebastocrator ("venerável senhor") ao cunhado, césar aos comandantes militares, déspotas ("chefes") aos irmãos. A vida ganhou elegância e formalidades protocolares, e as construções de mosteiros prosseguiram. Na igreja, os bispos foram promovidos a arcebispos e estes, a metropolitanos. Mas Dusan fez mais do que recompensar seus acólitos. Adotou, também, em 1349, nova codificação,

sem quartel – corresponda a uma necessidade de seleção natural e dele resulte efetivamente o mais apto ao mando. A experiência nem sempre referenda essa interpretação.

baseada no sistema legal bizantino e nos códigos anteriores, como o de São Sava. Dentro da tradição de seus predecessores, o diploma disciplinava a vida civil e a religiosa, inseparáveis aos olhos da época.

Em 1344, onze anos antes de sua morte, um dos exércitos de Dusan foi derrotado por pequena força turca em Estefaniana, prelúdio da derrocada de poucas décadas depois. Naquela ocasião, contudo, o modesto contingente otomano de 3.100 homens não estava preparado para uma acometida mais consequente. A passagem de tropas turcas à Europa fora facilitada pelo imperador de Constantinopla, simultaneamente desejoso e incapaz de enfraquecer seu rival.

Mapa 6 – O Reino Nemanijc em seu apogeu (século XIV)



Os sonhos mais ambiciosos de Dusan foram truncados por seu decesso prematuro, talvez por envenenamento. Seu filho, Uros V, bem cognominado o Fraco, consegue, em poucos anos, desmatelar o que lhe chegara intacto às mãos. Independentemente de suas qualidades, ou da falta delas, forças interiores e exteriores conspiraram contra o novo governante. A pressão dos nobres era imensa e, sem fibra, Uros V não conseguiu impedir a fragmentação do reino. O norte da Grécia e o sul da Albânia passaram ao controle de senhores feudais albaneses; a Macedônia submeteu-se ao *gospodin* Branko Mladenovic; o norte da Albânia e o Montenegro couberam à família Balsic; a Sérvia central, com capital em Krusevac, tornou-se feudo de Lázar Hrebeljanovic, futuro herói da Batalha do Kôssovo (1389). Mesmo na corte, Uros V foi obrigado a dividir o poder com um de seus prefeitos de palácio, Vukasin, que se fez nomear *kralj* (rei), título imediatamente abaixo ao de tsar (imperador). O irmão de Vukasin apossou-se do nordeste da Grécia, vizinho à Bulgária. O império dos sérvios esfarelou-se numa confederação de principados. Foi nesse transe que os otomanos desabaram sobre os Bálcãs com inumerável exército, desta vez preparados para tragar os cristãos. O Fraco não estava equipado para enfrentar tantos desafios.

Morreu. Sem deixar descendência, encerrou a dinastia dos Nemanjic em 1371, ano em que suas tropas, chefiadas por Vukasin e seu irmão, eram destroçadas pelos otomanos na Batalha do Máritsa, rio búlgaro, o Hebrus romano. Esta, mais do que a seguinte, a Batalha do Kôssovo, plantou a pedra tumular sobre o país e o apetite de grandeza dos sérvios. Aí morreu a flor da nobreza, e as pequenas unidades territoriais em que o império, acéfalo, se dividiu não estavam à altura do invasor. Passados trezentos anos da inundação da Anatólia em Manzikert, os turcos transbordaram sobre a Europa.

VII

Foram apresentadas as etnias em jogo no Kôssovo – albaneses e sérvios –, seus fundamentos materiais, seus costumes, suas tradições religiosas e uma seleção de fatos históricos que contribuem para amparar o debate sobre a independência do Kôssovo no século XXI.

Concluído o episódio do único Estado sérvio havido até o século XIX, é forçoso assinalar que foi efêmero em duração e limitado em brilho. Não alterou a relação de forças na região, não constituiu séria ameaça ao império bizantino ou ao comércio veneziano, não criou cultura própria. Prostrado sob suas tensões interiores, volatilizou-se diante do inimigo realmente poderoso com que se deparou, o otomano.

Porções do que se chama hoje Kôssovo, embora dispersas, estiveram presentes na evolução do reino. Sem capital formal, os reis fizeram construir várias residências e circulavam incansavelmente. Os eventos de pompa e visibilidade política eram realizados em Skopje; sem embargo, outras cidades, como Prizren, praça comercial regional, eram visitadas com frequência. O Kôssovo era estratégico em razão das rotas que o cruzavam, das minas de ferro, chumbo, ouro e prata de Novo Brdo, e por sediar a igreja ortodoxa em Pec.

Dignas de nota são a convivência e a cooperação de albaneses e sérvios no decorrer da Idade Média. Os primeiros viviam predominantemente na Albânia e nas montanhas e não desenvolveram estrutura política que almejasse rivalizar com a dos segundos. No sentido oposto, a presença sérvia na Albânia parece ter sido encarada com naturalidade pelos locais e é notável o aporte albanês às tropas sérvias. O exército que conquistou o norte da Grécia, encabeçado por Dusan, era majoritariamente albanês.

Assim como a ancestralidade dardânia constitui argumento dos albaneses para aferrar-se à província, a cepa Nemanjic é a pedra angular dos sérvios para reivindicar a mesma terra. Somente por dois séculos, porém, os sérvios detiveram o controle do Kôssovo e antes dos otomanos já seu reino se desfizera. As duas pretensões – albanesa

e sérvia – parecem-me, após esta rápida incursão histórica, pouco seguras. Alternativamente, pode dizer-se que as exações de búlgaros, sérvios, albaneses, croatas etc. são todas corretas: em alguma etapa do percurso, um deles efetivamente ocupou ponto qualquer dos Bálcãs e aí deixou semente e vestígios. O corte histórico pode ser feito em qualquer instante, mas o observador imparcial reconhecerá quão arbitrário é esse procedimento. Onde todos têm razão, ninguém tem e é preciso buscar outros meios e outras justificações para apoiar os reclamos de cada um.

É apropriado reter, ademais, que os Bálcãs, pelo menos desde o império romano, foram palco de arrelias e rivalidades entre potências externas. Tão logo a população local se organizou em forma de protoestado e despontou como possível ator no teatro peninsular, suas presunções foram estranguladas, às vezes literalmente.

Os Bálcãs não erigiram civilização regional própria a partir das contribuições étnicas e das tradições recebidas no correr de sua longa e agitada história. Era a diversidade excessiva e irreconciliável? Teria faltado força unificadora local capaz de transmudar o plural em singular? Na Europa Ocidental, cadinho de culturas e povos, a fermentação, ao contrário, levou a aparente consenso sobre a existência de fundo comum. Isso não aconteceu nos Bálcãs, onde os ingredientes mantiveram-se à parte, talvez pela suspensão do processo histórico autóctone.

De memória mais recente, a próxima etapa definiu os Bálcãs por muitos séculos e, afiançam alguns autores, está na raiz dos distúrbios contemporâneos.

VIII

A instabilidade de Constantinopla após 1204 propiciou espaço político e militar aos sérvios e ao segundo Estado búlgaro. Foi, contudo, uma terceira força, o sultanato otomano, que mais se beneficiou do vazio deixado pelos bizantinos em retirada.

Antes de descrever os feitos maometanos, sublinho que o período, posto que duradouro e marcante, pode ser esboçado brevemente. Não é preciso relatar em profundidade a evolução do império, proezas e derrotas, transformações econômicas e políticas, pois não é do império otomano que trato. São ressaltados, ao contrário, os desenvolvimentos que influíram no Kôssovo e em seu convívio com a Sérvia.

Alguns adjetivos bosquejam todo o reino – multiétnico, multicultural e multiconfessional. De acordo com a tradição islâmica, o sultão se considerava agente terreno em missão divina, líder religioso à frente de Estado cujo propósito era defender e propagar o Islã. Os não muçulmanos, tidos como cidadãos de segunda classe, eram tolerados e protegidos desde que pagassem a *jizya*, que lhes permitia reter sua confissão religiosa e preservar certo grau de autonomia local. Convertidos, teriam acesso aos mais altos níveis políticos e sociais da hierarquia otomana.

Do ponto de vista fiscal, os otomanos revelaram-se, no início, mais benignos do que os nobres cristãos sérvios, búlgaros e albaneses. Estes, após a derrocada dos Nemanjic, impuseram rigorosa taxação e pesadas obrigações em espécie aos camponeses, gravando sobremaneira a produção agrícola. Os turcos, ao contrário, eliminaram as prestações em mão de obra, simplificaram e aliviaram a carga tributária e concederam relativa autonomia administrativa, o que os fez bem-vindos na península.

Não se deve, entretanto, ignorar a índole absolutista e violenta do regime. Se a tolerância religiosa era predicado mais ou menos constante e os *millets*[172] não se guerreavam mutuamente, o sultanato era implacável com qualquer forma de oposição. No capítulo terceiro

172 *Millet*, conjunto das pessoas de mesma fé, era o sistema pelo qual os otomanos gerenciavam a pluralidade religiosa do império. Os membros do *millet*, súditos do sultão, mas não submetidos às leis muçulmanas, gozavam de certas franquias e sujeitavam-se a limitações políticas, tributárias e outras. O *millet* ortodoxo, por exemplo, regia-se pelo código de Justiniano e seu patriarcado ganhou, em certo momento, o direito de cobrar impostos de sua comunidade. Havia também *millets* judaico, católico, armênio e sírio.

de "A Ponte sobre o Drina"[173], Ivo Andric descreve em pormenor como eram tratados os que discordavam da autoridade de Istambul.

A ascensão otomana pode ser narrada em poucas linhas. Em 1071, a derrota do imperador Romano IV diante do sultão Alp Arslan em Manzikert abriu as comportas da Anatólia aos turcos seljúcidas. Estabeleceu-se ali o sultanato de Rum[174], que prosperou por cerca de duzentos anos, resistindo, entre outros, aos cruzados. Em 1243, invasão mongol provocou rápida decadência e o estabelecimento de pequenos principados (*beylik*) em sua periferia, entre os quais o dirigido por Osmã (1258-1326). O vácuo deixado pelos sultões de Rum e pelos mongóis, que, após o avanço, desviaram-se para o Irã, acicatou Osmã e seus pósteros a ampliar paulatinamente o *beylik*, tornado potência regional em poucas décadas. Em 1354, penetram na Europa ao apoderar-se de Galípoli e, em 1361, tomam Edirne (antiga Adrianópolis), sua nova capital. Na Europa, como se viu, em 1371 e 1389 derrotam o império sérvio; na Ásia, em 1400 controlam toda a Anatólia. Seu primeiro revés, em Âncara, em 1402, nas mãos da última leva de mongóis chefiada por Tamerlão, oferece oportunidade a sérvios e albaneses para tentar, em vão, recuperar a independência. A completa subjugação dos Bálcãs pelos otomanos foi alcançada no século XVI.

Vitoriosos contra Constantinopla em 1453, quando põem termo ao império bizantino, em 1456 os turcos não conseguem tomar Belgrado, que só caiu em 1521. Vinte anos depois foi a vez de Buda, e a Hungria foi ocupada até 1718. Coube aos Habsburgos de Viena a proteção da fronteira oriental da Europa. No leste, o império vence conspirações xiitas e, no início do século XVI, ao arrebatar o Cairo, extingue o reino mameluco do Egito. Nessa época, levas de imigrantes turcos mudam-se para os Bálcãs.

173 ANDRIC, 2011.

174 "Roma" em árabe.

Foi a esse império triunfante que sucumbiram sérvios, albaneses, búlgaros, gregos, os balcânicos em geral. Sua história é um capítulo da otomana, sem grandes ganhos com suas conquistas, com grandes perdas a cada derrota. A lógica política e militar que se implanta a partir desse momento é a dos turcos, não a dos sérvios ou albaneses; determinantes foram a luta contra os Habsburgos, a decadência geral do império, os enfrentamentos com a Rússia em expansão, e, a partir do século XIX, o papel da Inglaterra e da Alemanha unificada. Os sérvios procuram articular-se nesse torvelinho que ultrapassa os Bálcãs e é em função do que se decide em outras cortes que buscam reaver seu Estado. O mesmo vale para os albaneses, naturalmente.

IX

Com a derrota no Máritsa e a morte do último rei Nemanjic, ambas ocorridas em 1371, o Estado sérvio desaparece e é trinchado pelos nobres locais. O mais notável foi Lázar Hrebeljanovic (1329--1389), que, a partir de sua capital em Krusevac, vizinha do Mórava, assenhoreia-se do centro e do norte do antigo império e de pequena parcela do Kôssovo, que incluía as minas de Novo Brdo. Resoluto e habilidoso, Príncipe Lázar criou rede de relações dinásticas que impulsou os sérvios como entidade identificável por algumas décadas após a Batalha do Kôssovo.

Os otomanos amiudam suas incursões (1381, 1385/6 e 1388), sem, todavia, arraigar-se. O grande embate deu-se em Kosovo Polje, em 1389, não longe de Prístina. Os sérvios, capitaneados por Lázar, foram apoiados pelo rei da Bósnia e por tropas albanesas (católicos, os albaneses opunham-se aos invasores infiéis); as forças otomanas, sob o comando do sultão Murat I, eram secundadas por batalhões eslavos feitos vassalos ao longo da marcha.

No dia de São Vito, 15 de junho de 1389, os dois adversários entrechocaram-se com fúria tectônica, mas a vitória furtou-se a ambos. A narrativa é imprecisa e os acontecimentos, contraditórios. Costuma

dizer-se que Vuk Brankovic (1345-1397), filho de Branko Mladenovic, casado com Mara, filha de Lázar, à frente de reino que cobria a Raska, vasta extensão do Kôssovo e porções da Macedônia, com o objetivo de sagrar-se rei dos sérvios, teria traído o sogro durante a batalha e, assim, impedido o triunfo cristão e logrado salvar-se com suas tropas. Essa versão, desmentida pela historiografia, é a que prevalece no imaginário popular. De verdadeiro, sabe-se que Lázar e Murat pereceram naquele dia. Lázar foi capturado e decapitado; Murat foi assassinado por Milos Obilic, nobre sérvio que, fingindo trair Lázar, chegou ao sultão e o apunhalou. Mais importante, no entanto, é que as numerosas baixas em ambos os exércitos tiveram consequências desiguais para cada um: os otomanos podiam incorrer em perdas significativas, pois tinham como refazer-se; os sérvios não. Na Batalha do Kôssovo tombaram a nobreza e grande parte das tropas disponíveis. Foi certamente mais essa quebra do que um resultado claro que fez pender a história em favor dos otomanos e os impeliu, nos anos seguintes, sobre toda a península.

De imediato, o infortúnio da Batalha do Kôssovo não se fez sentir. Os otomanos retiraram-se por alguns meses, necessários à consolidação política de Bayezid I, substituto de Murat, e à reorganização do exército. A suspensão das hostilidades e as graves perdas infligidas ao inimigo estimularam os sérvios a presumir-se vitoriosos. O Rei Tvrtko, da Bósnia, anunciou seu feito militar a toda a Europa, declarando ter salvado a cristandade.

O filho de Lázar, Estêvão, era menor de idade, e a viúva, Milica, incumbiu-se da regência. Em 1390, pressionada ao norte por invasores húngaros, Milica não pode resistir a novo assalto dos turcos: acatou a suserania otomana e enviou sua filha Olivera ao harém de Bayezid. Vuk Brankovic, após perder Skopje, submeteu-se igualmente aos otomanos em 1392, e os outros principados sérvios desapareceram um a um pouco depois. Na Bósnia, Tvrtko manteve-se independente até sua morte em 1391.

Importa lembrar que "all historians now agree that Kosovans and Serbs were allies against the Ottoman invader"[175]. Na batalha, albaneses deram a vida em grande número sob as ordens do Príncipe Lázar e serviram a causa cristã sob o comando de outros chefes sérvios. O verdadeiro cisma entre as duas etnias não adveio antes da conversão dos albaneses ao islamismo e, mesmo aí, não foi imediato ou irremediável. A convivência foi próxima e sem rivalidade por séculos, como descreve Ivo Andric[176].

É difícil exagerar a importância da Batalha do Kôssovo no imaginário sérvio. Uma anedota que me foi contada pelo historiador e embaixador Dusan Batakovic ilustra essa afirmação. Ao visitar tia idosa em aldeia adjacente a Nis, no sul do país, Batakovic foi informado da existência de uma grande pedra nas imediações, junto à qual Príncipe Lázar e suas tropas teriam acampado na última noite antes da Batalha do Kôssovo. Curioso, o sobrinho indagou quando se travara o combate, ao que a tia respondeu: "Ah!... Isso já faz uns oitenta ou noventa anos...". Nada simboliza melhor a natureza mítica, atemporal, da Batalha. Ela define a Sérvia e os sérvios, alicerce da identidade nacional.

A ambiguidade de Kosovo Polje não se resumiu ao dia de São Vito. Vassalo dos otomanos, Estêvão Lazarevic (1377-1427) lutou a seu lado por muitos anos. Em 1402, recebeu do imperador bizantino Manuel II Paleólogo o título de "Déspota" e, a partir dessa época, seus domínios ficaram conhecidos como o Despotado Sérvio, entidade que sobreviveria por décadas. Em 1404, aproveitando-se de instabilidade sucessória entre os otomanos, Estêvão mudou-se para a suserania de Buda e, como recompensa, recebeu Belgrado, até então cidade magiar, que transformou em sua nova capital (outras mais tradicionais, como Skopje, estavam em poder dos turcos). Apesar de as vassalagens terem-se alternado ao sabor de vitórias e derrotas, o despotado manteve-se íntegro até seu falecimento em 1427. Na verdade, em 1421, com a morte

175 MACSHANE, 2012.

176 ANDRIC, 2011.

de um sobrinho que governava Zeta, Estêvão herdou aquele território, reconstituindo quase todo o império sérvio.

Tiveram menos êxito seus herdeiros. Belgrado foi restituída aos húngaros (fora graça pessoal a Estêvão) e a capital mudou para a vizinha Smederevo. Em 1438, o sultanato assimilou o feudo, mas o combativo húngaro João Hunyadi devolveu-o aos titulares em 1444. Para atestar quão complicado era o equilíbrio entre as potências, basta assinalar que o déspota Djuradj contribuiu para a reparação das muralhas de Constantinopla em 1447 e para sua invasão em 1453.

Em 20 de junho de 1459, o Sultão Mehmet II cercou Smederevo, que lhe foi entregue mansamente, pondo fim a toda forma de Estado sérvio até o final do século XIX. Ou quase toda: por mais sessenta e sete anos, até a Batalha de Mohacs, em 1526, nobres sérvios exilados na corte húngara mantiveram um "governo no exílio", que combatia os otomanos junto com seus anfitriões.

Por etapas, os Bálcãs centrais foram ocupados pelos otomanos e retalhados em províncias (*sandjaks*) dotadas de governadores nomeados pelo sultão. Nenhuma delas correspondia à Sérvia ou ao Kôssovo hodiernos, e sua configuração mudou com o transcorrer dos séculos. A população compreendia , além dos sérvios ortodoxos, grande proporção de gregos e eslavos católicos da costa do Adriático, mas, ao que tudo indica, poucos albaneses. Foi na própria Albânia que os mais aguerridos, como Skanderbeg, se insurgiram. A partir do século XVI, porém, as populações balcânicas deixam de inquietar o Sublime Porta. Seu inimigo agora residia em Viena.

X

Delineio sucintamente o papel da religião na vida dos sérvios. Conquanto pertença à variante ortodoxa do cristianismo, a igreja sérvia é autônoma e identifica-se exclusivamente com seu povo[177].

177 O fenômeno não é único e ocorre também com as igrejas autocéfalas grega e búlgara, por exemplo.

Além disso, como foi dito mais atrás, trata-se de organização que preserva as características do clero oriental, integrado às estruturas do Estado, ao contrário da igreja católica, que se constituiu em entidade autônoma e se opôs ao Estado na Europa Ocidental.

Nunca será demasiado enfático salientar essa interpenetração da fé com as razões de Estado, do clero com a política. A sombra do Patriarca Irinej plana sobre as coxias das negociações entre sérvios e kossovares facilitadas pela União Europeia. Insatisfeito com as concessões feitas aos albaneses, procura apoio junto aos outros patriarcados, em particular o de Moscou, e suas atividades têm peso político inegável.

Pelo menos dois aspectos históricos merecem destaque neste relato: a canonização de sucessivos reis Nemanjic, a que não voltarei a referir-me, e a proliferação de mosteiros, de especial importância para o problema do Kôssovo, pois grande número deles aí se ergueu.

Como disse ao introduzir a Parte I, *metohija* significa "propriedade monástica" e é nessa subdivisão provincial, anteriormente denominada Hvosno, ou, para os albaneses, Dukagjin, que se concentram os monumentos religiosos ortodoxos – mosteiros, igrejas, cemitérios e outros de menor importância, muitos dos quais declarados Patrimônio da Humanidade pela UNESCO. Entre os séculos XII e XIV, número expressivo de vilas e aldeias da Metohija foi atribuído aos mosteiros que ali se construíam, alguns deles aquinhoados com propriedades de 2.500 km² (Decani) ou mais, como o dos Santos Arcanjos, que de Prizren se estendia sobre o sul da Metohija e porções da Macedônia e da Albânia, dos montes Sar até Alessio, na costa do Adriático. Com a prosperidade dos Nemanjic, também as ordens se fortaleceram e se tornaram centros intelectuais e artísticos, abrigando, entre outros tesouros, ricas bibliotecas, na maioria desaparecidas (a última destruição em larga escala sobreveio em 6 de abril de 1941 com o bombardeio de Belgrado pelos nazistas).

Nunca distante, a religião manteve-se discreta no intervalo socialista e recobrou força a partir dos anos noventa do século XX. Os costumes tradicionais jamais esmoreceram. Jejuns, cerimônias matrimoniais e fúnebres, e, sobretudo, as *slavas*[178] integram o calendário e o quotidiano sérvios. *Gde je Slava, tu je Srbin*, onde se festeja a *slava* há um sérvio, diz o ditado popular local. As missas regulares são menos frequentadas, como no resto da Europa.

Essa coleção de crenças e práticas entranhadas condiciona a perspectiva dos sérvios sobre o Kôssovo e partes da Croácia e da Bósnia e Herzegovina. Também os afasta de vizinhos eslavos como os croatas, irmãos em origem e língua. O conceito de cidadão de Estado nacional é bem menos nítido nos Bálcãs, onde se buscam na religião e na cultura os ingredientes determinantes da identidade[179]. Para Garde[180], o modelo "cívico" da nacionalidade, assentado sobre a cidadania, não vigora na península. Aqui, nacionalidade equivale a etnia e fé, reforçadas pelo fato de que o Estado é muito mais recente do que a nação. Nas palavras de Vaschenko, "the Serbian nation was politically and socially constructed as a cultural nation on the basis of the Orthodox religion, the Stokavian dialect of the Serbian language [...], and on the 'historical rights' of Serbs to possess territories that constituted the medieval empire of Stefan Dusan and were lost as a result of the Ottoman conquest"[181]. Estão aí reunidos os elementos integrantes do que é ser sérvio, faltando apenas a atitude defensiva dos que se sentem perseguidos e injustiçados pela história. Se a diáspora e a elite urbana educada estão familiarizadas com o princípio da cidadania, a

178 A *slava* ("celebração"), tradição sérvia, é a festa do santo padroeiro de uma família, de uma organização, de uma cidade ou do que quer que se queira. É mais importante do que o aniversário de nascimento e hoje consiste em ágape abundante, regado com rákia, a aguardente nacional. A *slava* é reconhecida legalmente como um feriado pessoal, além dos feriados nacionais comuns a todos os sérvios. A maior é a de São Nicolau, em 19 de dezembro. Note-se que essa é a data pelo calendário gregoriano; a Igreja Ortodoxa Sérvia mantém o calendário juliano, segundo o qual a slava de São Nicolau festeja-se no dia 6 de dezembro.

179 "Religious tensions within the Orthodox Slavs contributed to the creation of national and ethnic identities" (WINSHIP, 2011).

180 GARDE, 2004.

181 VASCHENKO, 2012.

maioria deixa-se seduzir pelo ardor étnico e religioso que une todos os sérvios – na Sérvia, na Krajina, na Republika Srpska, em Chicago. O apego à ortodoxia e a seus símbolos, ritos e edificações não facilita o entendimento com kossovares muçulmanos.

XI

Por 350 anos – entre o fim do despotado e os primeiros movimentos nacionalistas sérvios no início do século XIX –, os Bálcãs foram mera geografia. De autores de seu próprio roteiro histórico passaram a objeto das relações entre o império otomano e as outras potências que cobiçavam a área.

Em 1371, desaparece a primeira encarnação da unidade sérvia; em 1459, sucumbe a segunda, entidade anêmica, vassala, alternadamente, de otomanos e húngaros. A terceira e derradeira antes da era contemporânea infiltra-se no vazio deixado pelo último déspota. Foi o patriarcado, ao qual couberam, no plano espiritual, o papel de "pátria" dos sérvios, garantia de sua identidade, e a função de mantê-los unidos, pois tresmalhados em terras otomanas, austríacas e húngaras. No plano político, a igreja ortodoxa teve menos sucesso. Assim como a derrota do despotado levou numerosas famílias nobres a deixar o território otomano, também o patriarcado acabou por guiar dois grandes êxodos sérvios em direção ao norte e, ao final, foi extinto. Esse movimento de dispersão retirou do Kôssovo sua coloração eslava. A província foi preenchida por albaneses que, pouco a pouco, desceram das montanhas para as planícies da Metohija e do Kôssovo.

Saliento dois eventos nesta seção: a islamização e as emigrações a que acabo de me referir.

O conjunto de *sandjaks* que substituiu o despotado passou a denominar-se Rumélia, ou "terra dos romanos", uma vez que fora tomado aos bizantinos. Muitos dos nobres sérvios que aí permaneceram acabaram por se curvar às regras dos novos senhores e,

para preservar sua relevância, juntaram-se aos *sipahi*,[182] convertendo-se ao islã. Quanto aos albaneses, a islamização, mais perceptível a partir do século XVI, teria sido facilitada por sua estrutura social por clãs. Incorporados ao governo otomano, desempenham, a partir século XVII, altas funções na Metohija e no Kôssovo[183]. Os não muçulmanos submeteram-se à *jizya* e tiveram seus direitos reduzidos: não podiam andar a cavalo, portar armas ou vestir-se como os islâmicos. Proibiu-se a reparação de igrejas e mosteiros, que caíram em ruína e foram pilhados por suas riquezas e materiais (a mesquita de Sinan Pasha, em Prizren, foi recoberta com mármore do mosteiro dos Santos Arcanjos, nas redondezas).

Em 1557, Solimão, o Magnífico, permitiu o restabelecimento do patriarcado de Pec[184], a partir de então sede espiritual do *millet* ortodoxo sérvio, com direitos e funções administrativas, religiosas, judiciárias e tributárias (podia cobrar impostos de sua comunidade). O primeiro patriarca, Macário Sokolovic, primo do Grão-Vizir[185], obteve extensos privilégios e poderes. Formam-se então as narrativas épicas e os mitos relativos ao império desaparecido e à Batalha do Kôssovo, vivos ainda no interior da Sérvia.

182 Cavalaria do sultão, os *sipahi* eram geralmente escolhidos entre jovens turcos das melhores famílias. A palavra vem do persa *sipáhí* (de *aspa* 'cavalo', esta do sânscrito *açva*) e também deu origem ao nome "sipaios" (cipaios, sipais), tropas nativas da Índia comandadas por oficiais ingleses, que se sublevaram em 1857.

183 As comunidades sérvia, ortodoxa e agrícola, e albanesa, muçulmana e pastoril, mantiveram convivência pacífica pelos séculos seguintes. Diz MacShane: "the establishment of a cross fertilisation between the two Christian Churches in Kosovo, Islam and Judaism allowed for a great deal of tolerance. What historians of religion called syncretism, a mixing of different faiths and traditions, allowed a great deal of live and let live. The Vatican even created a college in Rome to train priests to go to Kosovo to maintain the Catholic faith. The Franciscan friar who travelled to Kosovo in the 17th century complained about 'these impious people who said the differences between them and the Christians were small; 'after all,' they said, 'we all have only one God. We venerate your Christ as a prophet and holy man and Mohammed and Christ are brothers.' In the same family one person would be Catholic, one Muslim, and one Orthodox,' the friar reported". (MACSHANE, 2012). De fato, falsas conversões abundavam e era frequente que, na mesma família, os homens fossem muçulmanos e as mulheres, católicas.

184 O patriarcado ficara acéfalo em 1459 e foi abolido pelos otomanos logo depois. Ao ser recriado, sua jurisdição compreendia Croácia, Hungria, Romênia, Montenegro, Bósnia e Herzegovina, Sérvia, Kôssovo, parte da Macedônia e o norte da Albânia.

185 FUKUYAMA (2011) explica em pormenor o sistema administrativo otomano, em que a máquina do Estado estava nas mãos de escravos de diversas etnias, em geral proibidos de casar-se e gerar descendência. Esse era o princípio que valia para os janízaros, infantaria de confiança do sultão, recrutada à força entre os filhos das famílias infiéis (prática denominada *devsirme*), convertidos e treinados para servir na tropa de elite.

A partir do final do século XVI, mais de um patriarca envolveu-se em rebeliões malfadadas. Na mais grave, durante uma das pelejas em que se mediram Viena a Istambul, a de 1683-1690, os sérvios, aliados ao clã albanês católico dos Kelmendi, formaram um batalhão e integraram-se aos exércitos invasores. A campanha foi derrotada pelos turcos em Kacanik, perto de Skopje, em 1690. Aterrados com as prováveis represálias, cerca de cem mil sérvios e albaneses católicos seguiram o patriarca Arsênio III em busca de proteção em território austríaco e húngaro, no primeiro dos dois êxodos que tiveram por efeito fazer escassear drasticamente a etnia eslava no Kôssovo. Deles descendem as minorias sérvias da Croácia, que tanta tragédia causaram e sofreram no século XX. Os albaneses encetam a ocupação do Kôssovo.

Comunidades sérvias conservaram-se nas serras, contudo, e, após anistia promulgada pelo sultão, reinstalaram-se nas planícies de Metohija e Kôssovo. Deflagrada nova guerra austro-otomana (1737-1739), repete-se o cenário anterior. Aliados a Viena, sérvios, montenegrinos e os mesmos Kelmendi são derrotados em 1739. Com o patriarca Arsênio IV à frente, os insurretos fogem aos milhares para o sul da Hungria, no que se conhece como o segundo êxodo.

Os sérvios do Kôssovo exalam assim seu alento derradeiro. Nem o patriarcado de Pec resistiu. Ao ser entregue aos cuidados do patriarcado de Constantinopla, caiu, na verdade, nas mãos de seus piores adversários, inconformados com a autocefalia obtida por Sava. Sujeitado, inicialmente, a arcebispos gregos, em setembro de 1766 foi simplesmente extinto. Naquele tempo, como explica Batakovic[186], aumentavam as conversões sérvias ao islã por razões de oportunismo político, em particular no vale do Mórava, na Sérvia, e no sul do Kôssovo, onde os goranos representam importante minoria. O processo leva a uma "albanização" dos sérvios, e os casamentos

186 BATAKOVIC, 2012.

interétnicos se multiplicam. Os "novos albaneses" denominavam-se *arnautasi*, de *arnaud*, palavra com que os turcos identificavam os albaneses, oriunda da antiga *arbon*.

Paralelamente à paulatina dissipação dos sérvios, os albaneses afirmam presença e credenciais para as reivindicações que se ouvem no Kôssovo do século XXI. Seu contingente se adensa, e a crescente conversão ao islã intensifica sua integração à máquina administrativa otomana. O *timar*[187] torna-se hereditário e dá origem a um tipo de feudalismo regional, na contramão do que ocorria na Europa Ocidental. As famílias albanesas mais eminentes – Djinolli, Begolli, Rotulli e outras – partilham entre si o Kôssovo e a governança geral do sandjak, que também se transforma em apanágio. Os albaneses dominam e os sérvios são dominados, ao contrário do que acontecia na Idade Média.

É nessa altura que, por variadas razões – guerras contínuas com os austríacos, queda da eficiência administrativa, manutenção de fórmulas políticas antiquadas, anacronismo econômico, pouca ou nenhuma inovação tecnológica, particularmente em matéria militar etc. –, o império otomano começa a dar mostras de cansaço e inépcia na gestão de seu imenso e multifário patrimônio. Falta-lhe fibra para entrar na modernidade e por aí se abrem frestas de oportunidade para os nacionalismos balcânicos.

XII

A submissão ao império otomano desarticulou os Bálcãs da corrente europeia, criando economia, política e sociedade separadas. Aí não se pode, em rigor, falar das etapas que graduam a história do continente: Renascença, Idade Moderna, Revolução Industrial. Os ciclos não são idênticos. Até o século XIX, os Bálcãs estiveram

187 O *timar* era uma forma de organização administrativa e fiscal do território que prevaleceu entre os séculos XIV e XVI, com reflexos pelos séculos seguintes. À semelhança de feudos, eram terras cedidas pelo sultão a seus melhores capitães. Se, por um lado, a cessão implicava pagamento de taxa aos cofres imperiais, por outro o tributo isentava o contribuinte de futuras obrigações militares. No começo, o *timar* não era hereditário.

alheios à colagem do mosaico cultural que constitui a Europa Ocidental e, por conseguinte, não têm as mesmas referências. O pensamento político ocidental não recebeu contribuição balcânica, nem aí exerceu influência até dois séculos atrás. O nacionalismo que aflora em 1804 é o de 1389, reação à potência estrangeira, despida de elaboração intelectual ou programa político sofisticado. Almeja, no máximo, substituir as elites exógenas pelas locais, sem grandes reformas ou projetos. É nacionalismo étnico, espontâneo e autóctone.

Enquanto a Europa, a partir da Renascença e, sobretudo, de 1648, lançava-se na consolidação do Estado – centralização e estabilização pelo monopólio da força e pelo estabelecimento de administração com capacidade impositiva uniforme e generalizada, reconhecimento internacional da soberania, gênese do capitalismo, ruptura das formas sociais de tipo feudal, implantação do estado de direito, reconhecimento do indivíduo como fulcro do direito e da propriedade, entre outras transformações –, os Bálcãs mergulharam no seio de um império oriental onde as especificidades foram dissolvidas e impedidas de germinar e florescer. É certo que o Estado otomano desenvolveu alguns desses aspectos e obteve o maior sucesso organizacional alcançado por qualquer entidade política do mundo muçulmano[188]. Mas essa dinâmica era otomana, não balcânica, e a península não participou de seu aperfeiçoamento.

XIII

Para os fins deste estudo, o lapso entre 1804 e a Primeira Guerra Mundial pode ser designado como o século dos nacionalismos sérvio e albanês, brotados separadamente, no início por oposição ao império otomano e, no final, por oposição um ao outro.

Cronologicamente, o movimento de independência sérvia assoma com a rebelião de 1804, cuja fase de violência se estende,

188 FUKUYAMA, 2011.

de forma intermitente, até 1815, seguida por duas décadas de consolidação política dos ganhos. Em 1835, Istambul reconheceu a Sérvia como principado vassalo sob Milos Obrenovic I. Tensões entre a população civil sérvia e o exército otomano aquartelado em Belgrado ofereceram às potências ocidentais ocasião para obrigar o Porta a retirar suas tropas em 1867, medida que ensejou declaração unilateral de independência pouco depois (o ocorrido no Kôssovo entre 1999 e 2008 não difere muito). Os Bálcãs entraram em convulsão política e militar na década seguinte e, em 1876, a Sérvia declarou guerra ao império otomano. A ebulição geral, agravada com o envolvimento da Rússia, leva ao Congresso de Berlim em 1878, onde a Sérvia foi reconhecida como Estado soberano.

Do ponto de vista ideológico, o nacionalismo sérvio[189] assume contornos mais nítidos a partir de meados do século XIX. Seu núcleo é a noção da Grande Sérvia (*Velika Srbija*), descrita em 1844 no *Nacertanije*, programa político do primeiro-ministro Ilija Garasanin (1812-1874), que propunha reunir todos os sérvios dentro de um único Estado e restaurar o reino de Dusan. Foi a primeira formulação estruturada da ideia de Iugoslávia, que incorporaria Bósnia, Kôssovo, Macedônia, Montenegro e partes da Croácia, Albânia, Bulgária e Romênia. Para esse fim, o escritor Vuk Karadzic (1787-1864)[190] propunha catalogar como sérvio todo falante de sérvio, independentemente de nacionalidade ou religião. Em 1901, o devaneio romântico radicaliza-se. O capitão Dragutin Dimitrijevic (conhecido como Ápis) e outros fundam a Mão Negra, organização responsável pelo assassínio do Rei Aleksandar I e da rainha Draga em 1903 e por atrocidades cometidas durante as Guerras Balcânicas. Há indícios de que Ápis, talvez à revelia do comando do movimento, teria organizado o atentado contra o

189 O nacionalismo sérvio está vagamente associado ao pan-eslavismo, cujas origens remontam às invasões napoleônicas. O primeiro congresso pan-eslavista ocorreu em Praga em 1848 e era, curiosamente, antirrusso. Nos Bálcãs, o pan-eslavismo adotou formas próprias em razão da fragmentação política, religiosa e territorial da região.

190 Vuk Karadzic, autor prolífico, escreveu sobre etnologia, história e linguística. Reformou a norma literária sérvia e padronizou o alfabeto cirílico, adotando escrita fonológica. Juntamente com filólogos croatas, propôs a noção de uma língua única chamada "servo-croata".

arquiduque Francisco Ferdinando em 1914. A partir de 1916, a Mão Negra é fortemente combatida e, em 1917, cessa de existir com a prisão e o fuzilamento de Ápis e de três outros líderes.

Outro foi o caminho dos albaneses. A partir do século XVII, o número de conversões ao islã, iniciadas no século anterior, cresce significativamente e, como acontece amiúde, os conversos cindiram-se em duas seitas a partir do século seguinte, os sunis e os bektashi, estes uma versão mística do sufismo[191]. Também do ponto de vista étnico, os albaneses eram mais matizados do que parece. Dois subgrupos são normalmente reconhecidos: os Gegs, pastores das elevações no norte da Albânia, leste do Montenegro e oeste do Kôssovo, com dialeto próprio, virtualmente independentes dos otomanos e seguidores do Kanun de Lek; e os Tosks, agricultores das planícies do sul, organizados em torno do *timar*, reduto do nacionalismo. Ligados à política do império, os Tosks envolveram-se em revoltas periódicas contra uma Istambul enfraquecida.

Após diversas tentativas de revigorar seu poder nos Bálcãs, em 1835 o governo otomano dividiu os albaneses em quatro províncias, uma das quais era precisamente o Kôssovo em seu primeiro formato reconhecível ao observador moderno. Sentindo-se prejudicados na nova estrutura, os Gegs promoveram movimentos antiturcos no século XIX. De maneira geral, porém, o Kôssovo permaneceu ancorado no império sob a supervisão de beis locais. Agravam-se nesse período as tensões entre sérvios e albaneses, que, ao forçar a emigração dos primeiros em direção ao principado, acentuam o desequilíbrio em favor dos segundos.

Em meio a essa efervescência nacionalista realiza-se o Congresso de Berlim (junho-julho de 1878), resposta a um desafio balcânico. A Bulgária, otomana, insurgira-se em abril de 1876, espertando

191 Em 1925, Mustafá Kemal Atatürk expulsou os sufistas e os bektashi da Turquia e, desde então, o polo espiritual da seita é Tirana, na Albânia. Traço distintivo dos bektashis é que as mulheres participam, sem véu, das cerimônias religiosas ao lado dos homens, e o vinho é utilizado nas celebrações. De maneira geral, trata-se de culto tolerante e aberto.

reação armada de Istambul. O conflito atraiu a Rússia, que impôs pesada derrota militar (1877-1878) e extensas perdas territoriais aos turcos, confirmadas no Tratado de Santo Estêvão. Sérvia, Montenegro e Romênia ganharam a independência e o Principado da Bulgária, nominalmente vassalo do sultão, converteu-se, na prática, em escalão avançado dos russos nos Bálcãs. A península estava sob o controle de São Petersburgo.

Tal dissonância no concerto europeu causou ansiedade nas capitais do continente. Levado pela inquietação experimentada por Disraeli[192] e pela perspectiva de enfraquecimento relativo da Áustria-Hungria[193], o chanceler alemão Otto von Bismarck relutantemente[194] convocou o congresso para reequilibrar as forças em colisão. A reconfiguração dos Bálcãs efetuada em Berlim teve duradouras e calamitosas consequências.

Não analiso em profundidade aquele encontro de crítica importância para o continente. Limito-me a registrar uma de suas conclusões. Foi em Berlim que se reconheceu formal e universalmente a independência da Sérvia. Seu território não correspondia exatamente ao atual: o Sandjak, a antiga Raska, foi atribuído à Áustria-Hungria e o Kôssovo permaneceu *vilayet* (província) do império otomano até as Guerras Balcânicas de 1912. O futuro dos Bálcãs foi decidido pelo jogo de forças das grandes potências, e os embaixadores das novas nações da península sequer tinham permissão para participar das reuniões onde se negociava o destino de seus países[195].

192 Os ingleses, envolvidos no *Great Game* centro-asiático contra a Rússia, não tolerariam que esta assumisse o controle do Bósforo e do Dardanelos, então otomanos. Por tais razões, Londres procurava apoiar o Porta e mantê-lo alinhado a seus interesses.

193 Para a Áustria-Hungria, derrotada pela Prússia na disputa pela hegemonia no mundo germânico, circunscrita a oeste pela França e ao sul pela Itália unificada, os Bálcãs constituíam a única alternativa de expansionismo imperial. Dali, no entanto, era preciso desalojar os otomanos, empresa a que Bismarck, em princípio, não se opunha.

194 A relutância devia-se, sobretudo, ao fato de o recém-criado *Reich* manter aliança com a Rússia e com a Áustria (a Aliança dos Três Imperadores), países cujos interesses eram obviamente conflitantes nas circunstâncias. Berlim preferiria não ter de arbitrar entre seus dois aliados e gostaria menos ainda de ver desmoronar sua estratégica.

195 De acordo com KISSINGER (1994), nem Bismarck, nem Disraeli tinham qualquer simpatia pelos eslavos do sul, que consideravam como criadores de problemas e agitadores violentos. "One must give these sheep-stealers plainly to understand that the European governments have no need to harness themselves to their lusts and their rivalries", teria dito Bismarck.

Mapa 7 – Os Bálcãs após o Congresso de Berlim de 1878



Não só os sérvios, mas também os albaneses gravitaram ao redor de Berlim, estes por intermédio da Liga de Prizren, estabelecida em 1878 na cidade kossovar homônima. Aí, pela primeira vez, abalados pelas perdas otomanas, foram capazes de superar particularismos tribais e fracionamento religioso em proveito da unidade política. O risco de se verem distribuídos por vários países em cumprimento ao Tratado de Santo Estêvão convenceu-os a organizar resistência por meio da união de todos os albaneses numa única entidade político-administrativa, com forças armadas e assembleia nacional. Representantes do movimento viajaram a Berlim para promovê-la perante o Congresso, que os ignorou. Como não falasse de independência, pois convinha

aos líderes do movimento, latifundiários e comerciantes abastados, manter-se na órbita jurídico-política de Istambul, a Liga granjeou a simpatia do Porta, que via seus integrantes antes como muçulmanos do que como albaneses. A tolerância esfumou-se em 1881, quando a Liga estabeleceu ente autônomo dentro do império e elegeu governo para administrá-lo. A iniciativa provocou sua dissolução pelas autoridades e o envio de tropas a Prizren, onde os revoltosos foram esmagados em abril. Enfraquecida, a Liga continuou a agitar o Kôssovo nos anos seguintes. O império baniu-a em 1897 e, em 1902, executou seu presidente. Em Bitola, na Macedônia, em 1906, os líderes albaneses nomearam comitê secreto para a liberação da Albânia, esvaziado pelas Guerras Balcânicas, relatadas mais adiante. Apesar do fracasso, a Liga de Prizren deixou patente a vontade albanesa de uma pátria comum e acordou a Europa para a existência dessa nacionalidade[196].

De maneira geral, o Congresso de Berlim desapontou os participantes. A Rússia, vitoriosa no enfrentamento que fora seu pretexto imediato, viu-se forçada a concessões e sentiu-se humilhada com as alterações introduzidas no Tratado de Santo Estêvão. A Turquia, o "homem doente da Europa", entrou em coma: suas perdas em prestígio e extensão foram irreparáveis. Os eslavos do sul receberam menos do que esperavam e ressentiram-se dos ganhos da Áustria-Hungria, em particular na Bósnia e Herzegovina. A Bulgária, retalhada, rebaixou-se a pequeno principado. Estavam plantadas as sementes que levariam a Europa a Sarajevo em 1914.

Após o Congresso, o nacionalismo balcânico cobrou forças e recrudesceu em demandas e métodos. A natureza instável, autoritária e recente dos novos Estados levou ao que Kissinger qualificou de "nationalism unleavened by democracy"[197], cujo resultado foi um patriotismo radical e "the merger of religion and Pan Slavism and the

196 Os albaneses eram perseguidos por turcos, sérvios e gregos; não tinham base territorial própria e só a língua os unia no final do século XIX.

197 KISSINGER, 1994.

establishment of national identities in the region"[198]. A fragmentação gerada pelo conclave sugeriu aos governantes locais que seus interesses seriam mais bem servidos por aliança com uma das grandes potências.

O acerto mal alinhavado em Berlim em 1878 começou a descosturar-se em 1912 com as chamadas Guerras Balcânicas. Sua análise fica, naturalmente, restrita ao campo do trabalho.

Nos anos que se seguiram ao Congresso, agravaram-se as tensões regionais. A Bulgária queria recuperar a promessa de Santo Estêvão; a Grécia pretendia consolidar o pan-helenismo (*megali idea*); a Sérvia sentia-se prejudicada e ameaçada pela expansão austríaca[199]. A situação das minorias era mais complexa. No Kôssovo, as populações sérvias sofriam discriminação de albaneses e turcos, e milhares de lavradores refugiavam-se no principado. Acima de tudo pairavam as estratégias conflitantes das grandes potências. Em 1878, os desígnios russos foram tolhidos pela Inglaterra; a Áustria via nos Bálcãs sua única possibilidade de sobrevivência em pé de igualdade no teatro europeu, evitando, no entanto, eliminar sua nêmesis, o império otomano, cujo desaparecimento poderia desequilibrar as forças locais com prejuízo para sua própria continuidade. Toda essa pólvora precisava de uma faísca, oferecida, em 1908, pelo movimento dos Jovens Turcos, que reforçou a percepção de fragilidade do império. Outro precursor das Guerras Balcânicas foi a revolução albanesa de 1911, que levou Constantinopla a consentir na autonomia da Albânia em 1912 e em seu avanço em direção a Skopje. Consolidada essa tendência, a Sérvia veria seriamente limitada sua planejada ampliação territorial[200].

198 Segundo WINSHIP (2011), o pan-eslavismo sérvio, em choque com as ambições búlgaras e não exatamente coincidente com a visão russa, levava a Sérvia a considerar-se o Piemonte dos Bálcãs.

199 Em outro nível de complexidade, as visões croata e sérvia sobre sua unidade tampouco eram compatíveis. Ao contrário, enfatizavam "contrasting parallels [...] [which] meant that any hope of consensus regarding the fate of the South Slavs was fractured in the region" (WINSHIP, 2011).

200 A Sérvia não podia expandir-se para o oeste ou o norte por aí encontrar-se o império austro-húngaro; para o leste, pois se depararia com a Bulgária. Só o sul, em detrimento do império otomano, permanecia accessível. Essa rota "natural" levava, obviamente, ao Kôssovo, cuja ocupação já era prevista no acordo constitutivo da Liga Balcânica assinado com a Bulgária. Em busca de uma saída para o mar, a Sérvia também negociou com a Bulgária a ocupação da Albânia, vendo-se forçada a ceder em sua pretensão sobre a Macedônia. Em resumo, a Sérvia previa expandir-se, sobretudo, à custa dos albaneses, tanto no Kôssovo quanto na Albânia.

Encorajadas pela Rússia, Sérvia e Bulgária assinaram, em março de 1912, acordos militares dirigidos contra o império otomano. A aliança, conhecida como Liga Balcânica, incluiu a Grécia em maio por ter frota capaz de bloquear os turcos no mar[201] e, meses depois, o Montenegro. A Liga declarou guerra ao império em 17 de outubro de 1912. Na primeira etapa, os aliados perseguiram suas próprias metas – o Montenegro em direção a Shkodra, os búlgaros e os gregos em direção à Macedônia, e os sérvios em direção ao Kôssovo e à Albânia[202]. Após vitórias militares em seus respectivos objetivos primários, sérvios, búlgaros e gregos avançaram sobre Istambul, chegando a Adrianópolis (Edirne) e Ioanina. Nesse ponto, por intervenção das grandes potências, foi negociada a paz em Londres.

O Tratado de Londres de 30 de maio de 1913 suspendeu as hostilidades, mas não trouxe a paz. Em primeiro lugar, fixou fronteiras que dividiram os albaneses entre a própria Albânia, o norte da Grécia, a Macedônia e o Kôssovo, este entregue à soberania sérvia[203]. Em segundo, ao reconhecer a Albânia, privou a Sérvia de sua desejada saída para o mar. Em terceiro, não satisfez as ambições búlgaras sobre a Macedônia. Por fim, é claro, desmembrou e reduziu a presença turca na Europa[204].

Interrompo, por um instante, a narração para introduzir exercício jurídico suscitado por Noel Malcolm[205]. Em 1913, vigia na Sérvia a Constituição de 1903, que estabelecia, entre outros dispositivos, que qualquer modificação lindeira deveria ser aprovada pela Grande Assembleia Nacional, entidade formada pela Assembleia Nacional e por

201 A Inglaterra influenciou essa inclusão: desejava ter aliado na Liga para contrabalançar a influência russa.

202 MACSHANE (2012) cita as seguintes palavras de Leon Trotsky, que, como jornalista, cobria a guerra a partir de Prizren: "The Serbs are engaged quite simply in the systematic extermination of the Muslim population".

203 O Kôssovo e parte da Macedônia foram integrados à Sérvia em 7 de setembro de 1913 por meio de proclamação solene da Assembleia Nacional do Reino da Sérvia.

204 Por não ter impacto sobre a questão do Kôssovo, a Segunda Guerra Balcânica, travada entre a Bulgária e suas antigas aliadas Sérvia e Grécia por motivo da insatisfação de Sófia com os resultados alcançados em Londres, escapa ao interesse deste livro. Basta registrar que turcos e romenos uniram-se aos beligerantes numa confrontação marcada pelas mais abomináveis atrocidades cometidas contra populações civis. A Bulgária saiu derrotada.

205 MALCOLM, 1999.

outros representantes adrede convocados. O órgão assim constituído investia-se de poderes constitucionais. Ora, a Grande Assembleia Nacional jamais foi convocada e o Kôssovo incorporou-se apenas *de facto* e não *de jure*.

A complexidade jurídica não termina aí. O Tratado de Londres, instrumento internacional que atribui explicitamente o Kôssovo à Sérvia, nunca foi por esta ratificado e, portanto, jamais entrou em vigor. Tratados subsequentes, como o de Bucareste (1913), que pôs fim à Segunda Guerra Balcânica, não incluíam o império otomano entre seus signatários, o único que poderia ceder o Kôssovo à Sérvia, por dele ser o suserano. O Tratado de Istambul de 1914 entre a Sérvia e o império otomano teria preenchido o vazio legal que adejava sobre o Kôssovo, pois englobava o Tratado de Londres. A Primeira Guerra Mundial sobreveio, contudo, opondo sérvios a otomanos, e encerraram-se inconclusivamente as negociações. No pós-guerra, o Tratado de Sèvres (1920)[206], de que ambos eram signatários, foi declarado nulo.

Malcolm, referindo-se à participação da Sérvia e da Turquia na Liga das Nações como possível fonte de legitimidade territorial de cada um dos Estados-Membros, reconhece que se trata de derivação extremamente indireta e débil. De qualquer maneira, o reconhecimento se aplicaria ao Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos, membro da Liga, e não diretamente à Sérvia que, então, não tinha personalidade jurídica internacional. Em suma, o ponto é simples: não é possível invocar argumentação estritamente jurídica como justificativa para as reivindicações sérvias sobre o Kôssovo.

As Guerras Balcânicas saldaram-se pela ruptura da aliança russo-búlgara, pois, aos olhos de São Petersburgo, Sófia revelara-se parceira inconfiável e, mormente, incompatível com as aspirações russas. Viu-se destarte reforçada a posição sérvia, agora a aliada favorita da Rússia

206 O Tratado de Sèvres foi assinado entre as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial e o império otomano derrotado. Foi, no entanto, anulado durante a guerra de independência da Turquia e, posteriormente, substituído pelo Tratado de Lausanne de 1923.

no sudeste europeu, posição que mantém até hoje. Vitoriosa nos dois combates, a Sérvia inflou seus anélitos por papel mais protagônico, volvendo-se para o império austro-húngaro.

XIV

O tiro que disparou tantos outros foi dado em Sarajevo em 28 de junho de 1914, causado pelo confronto entre Sérvia e Áustria por conta da anexação, por esta última, da Bósnia e Herzegovina. Ao final da mortandade, em 1918, o mundo era irreconhecível para os que o haviam observado quatro anos antes. Nos Bálcãs, notáveis foram o desaparecimento do império austro-húngaro e o estado terminal do império otomano, rivais cujos embates, nos quatro séculos precedentes, haviam determinado os acontecimentos na região. Os atuais distúrbios no Oriente Médio e nos Bálcãs constituem, em grande medida, tremores secundários do terremoto que demoliu a ordem mundial anterior a 1914.

Durante a Primeira Guerra, os Bálcãs foram ocupados[207] pelas Potências Centrais (Alemanha, Áustria-Hungria, Império Otomano e Bulgária), às quais se opuseram, sem sucesso, sérvios e montenegrinos. Invadida a Sérvia em 1915, a elite intelectual eslava refugiou-se em Londres, onde, em abril, fundou o Comitê da Iugoslávia, composto, essencialmente, de croatas, eslovenos e sérvios. Separadamente, em Corfu, o Parlamento sérvio no exílio declarou, em 1916, a criação do Reino da Iugoslávia. Ao cabo de alguma negociação, os dois movimentos anunciaram em conjunto, em 20 de julho de 1917, a fundação do Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos sob a dinastia sérvia dos Karadjordjevic[208]. Em 4 de dezembro de 1918,

207 Os albaneses do Kôssovo não hesitaram em vingar-se dos sérvios por atrocidades sofridas durante as Guerras Balcânicas. Segundo VASCHENKO (2012), cerca de cem mil sérvios foram mortos nesse período.

208 A Sérvia teve duas dinastias em sua história recente. Os Karadjordjevic descendem de Djordje Petrovic, comandante da insurreição de 1804. Os Obrenovic lograram, contudo, instalar-se no poder em 1835, quando Istambul reconheceu o principado vassalo da Sérvia. Ao extinguir-se, em 1903, a linhagem Obrenovic com o assassinato do Rei Aleksandar I e da Rainha Draga pelos nacionalistas da Mão Negra, os Karadjordjevic recuperam

em Belgrado, o novo reino foi proclamado (o Montenegro, sem constar do nome, o integrava) e, em 1929, passou a chamar-se Reino da Iugoslávia.

Estabeleceu-se, dessa forma, o Estado chamado Iugoslávia[209], que abrigava sérvios, croatas, montenegrinos, eslovenos e albaneses, além de outras minorias, cujo território correspondia aproximadamente ao da Iugoslávia socialista de Tito no pós-Segunda Guerra Mundial. O Kôssovo, como província da Sérvia, fazia parte do novo ente soberano.

Sua estrutura era instável. As culturas políticas eram díspares, pois algumas unidades haviam pertencido ao império austro-húngaro e outras, ao otomano; a diversidade linguística, étnica e religiosa era enorme; e a economia, a de um país pobre e atrasado, quase todo voltado à agricultura de subsistência, ligeiramente mais desenvolvido no norte – Eslovênia, Voivódina e partes da Croácia. As relações com os vizinhos eram tensas, porquanto o desenho das fronteiras traçado em Versalhes teve o mérito de semear insatisfação generalizada. As duas Iugoslávias, o reino e a posterior república socialista, representavam frágil compromisso entre os separatismos croata, esloveno e albanês, de um lado, e o centralismo sérvio (40% da população), do outro. A ditadura monárquica do entreguerras e sua reformulação socialista do segundo pós-guerra permitiram a existência temporária de um Estado não nacional, mas foram incapazes de resolver a verdadeira questão das nacionalidades e da autodeterminação.

Entre 1918 e 1939, Belgrado aplicou políticas de integração forçada e colonização sérvia ao Kôssovo. O ensino em albanês foi proibido, terras foram distribuídas a colonos sérvios, outras foram desapropriadas à força de agricultores albaneses a título de uma chamada reforma agrária, e o clima geral de opressão cresceu até a

trono. O atual pretendente à coroa sérvia, Aleksandar II Karadjordjevic, foi casado, em primeiras núpcias, com a princesa brasileira Maria da Glória Gonzaga (filha do Príncipe Pedro Gastão de Orléans e Bragança), com quem teve três filhos. Casado com a Princesa Katarina, de origem grega, Aleksandar II vive em Belgrado desde 2001, no Palácio Branco, mantido pela República da Sérvia.

209 A ideia de uma união dos eslavos é antiga e data do século XVII.

eclosão do novo conflito. A meta do governo era fazer pender a balança demográfica em favor dos sérvios e encorajar os albaneses a deixar a província. No plano subjetivo, a inversão de papéis entre dominantes e dominados, que tanto ultrajara os sérvios do Kôssovo, pesava agora sobre os albaneses. O banditismo alastrou-se como meio de vida, surgiram os *cacaks*, membros da resistência antissérvia, e, em 1918, fundou-se o Comitê de Defesa Nacional do Kôssovo em Shkodra, na Albânia, com apoio informal de Tirana. O irredentismo albanês organizava-se e armava-se.

XV

Oposta ao Eixo, a Iugoslávia foi invadida pelo exército nazista e seus aliados em 6 de abril de 1941. Ao drama da ocupação, as rivalidades internas reprimidas acresceram episódios de indescritível violência. Os albaneses aproveitaram para se vingar dos sérvios; os croatas, organizados sob a milícia fascista Ustase, assassinaram pelo menos quinhentas mil pessoas, expulsaram outras duzentas e cinquenta mil e forçaram a conversão de adicionais duzentas mil ao catolicismo. Suas vítimas foram os sérvios, percebidos como opressores.

O Kôssovo foi dividido entre alemães[210], búlgaros e italianos (estes uniram sua porção, no oeste, à Albânia). Rei e ministros sérvios exilaram-se em Londres, que os reconheceu como representantes da Iugoslávia.

Dois movimentos antinazistas foram organizados no país: os Partisans, multiétnicos de inclinação comunista, e os Chetniks, sérvios liderados por Draza Mihajlovic, inicialmente ligados à coroa. Com o tempo, os Chetniks passaram a opor-se aos Partisans com mais fervor do que ao inimigo estrangeiro e perderam o apoio dos Aliados, acabando por tornar-se força colaboracionista mantida pelo Eixo.

210 A zona alemã compreendia o município de Mitrovica, no norte do Kôssovo, onde se localizam as minas de zinco de Trepca. É essa região, habitada majoritariamente por sérvios, que se recusa a aceitar o governo de Prístina.

Os Partisans de Yosip Broz (Tito, 1892-1980) liberaram a Sérvia e, em seguida, o restante do antigo reino.

Em 1944, os Aliados buscaram consorciar os Partisans com a monarquia exilada por meio de um acordo bilateral, mas, terminadas as hostilidades, Churchill decidiu-se por Tito. Em 29 de novembro de 1945, o Rei Petar II, ainda na Inglaterra, foi deposto por Assembleia Constituinte reunida em Belgrado. O novo país passou a se chamar, na Constituição de 31 de janeiro de 1946, República Federal Popular da Iugoslávia[211].

XVI

Do Estado que emergiu com Tito, o Kôssovo, tratado embora com mais cuidado, permaneceu o local mais pobre. Sem minimizar sua inconformidade com a sujeição a Belgrado, a objetividade requer, entretanto, sejam ressaltados alguns aspectos positivos.

No novo país, sua posição progrediu em direção a maior autonomia. A Constituição de 1946 a ele se referia como "região autônoma", e a de 1963, como "província autônoma", conceito que várias emendas ampliaram em 1971. A Constituição de 1974 precisou o grau de autogoverno do Kôssovo e da Voivódina. O texto reconhecia seis repúblicas – Bósnia e Herzegovina, Croácia, Eslovênia, Macedônia, Montenegro e Sérvia – com direito à autodeterminação e à secessão. Sem acesso a tais prerrogativas, as duas províncias dispunham, no entanto, de direito de veto na presidência coletiva da Iugoslávia e estavam autorizadas a operar banco central, polícia, educação e judiciário próprios, bem como fazer-se representar na Assembleia Nacional e exercer certas competências em política externa[212]. Kôssovo e Voivódina podiam, por fim, adotar suas próprias Constituições[213].

211 A Constituição de 1963 mudaria o nome para República Federal Socialista da Iugoslávia.

212 KRIEGER, 2001.

213 Para os sérvios, constituía motivo de ressentimento o fato de as minorias em seu território merecerem províncias autônomas, ao passo que às minorias sérvias na Croácia e na Bósnia era negada tal distinção. Além disso, por estar representado na presidência coletiva da Iugoslávia, o Kôssovo podia vetar iniciativas sérvias; pela Constituição Federal, a Sérvia não podia vetar iniciativas da assembleia kossovar.

As noções de que a Constituição de 1974 se serviu para distinguir entre repúblicas e províncias eram "nação" (*narodi*) e "nacionalidade" (*narodnosti*). A nação, definida em termos cívicos e susceptível de formar uma república, dispõe do direito de secessão; a nacionalidade, étnica e até religiosa (os muçulmanos foram reconhecidos como nacionalidade e, em 1974, como nação), compreende pessoas de certa filiação cultural que não vivem necessariamente no território de sua nação e não podem arguir autodeterminação com vistas à secessão. Reconheciam-se seis nações e numerosas nacionalidades, entre estas os albaneses. Unidade político-administrativa da Sérvia, habitado por diversas nacionalidades, o Kôssovo não era nação e não desfrutava do direito de secessão[214].

Mapa 8 – A Iugoslávia no período de Tito



214 TURMANIDZE, 2010.

No nível político, em seguida a forte repressão inicial, o clima era o de insegurança típico dos regimes da Europa do Leste. Depois da desavença entre Tito e Stálin, em 1948, a Iugoslávia rompeu relações com a Albânia e a fronteira entre os dois países foi fechada. A vigilância sobre os albaneses do Kôssovo aumentou, uma vez que as autoridades de Belgrado temiam infiltrações de Moscou via Tirana. Encorajados pelo governo federal, contingentes de albaneses e outras populações muçulmanas passaram a emigrar a partir de 1953 com destino à Turquia[215]. Isso não impediu que clamores pela autonomia se fizessem ouvir. Em 1968, ano de explosão revolucionária em toda a Europa, a população saiu às ruas de Prístina para pedir "República!", isto é, equiparação às outras unidades federadas. A repressão foi forte, mas os anseios incorporaram-se, em boa medida, à Constituição de 1974, como se viu.

O panorama econômico e social do Kôssovo era pouco encorajador[216]. Sua escassa industrialização ligava-se essencialmente ao setor primário – mineração de linhito e produção de energia elétrica. Marcada pelo patriarcalismo, exercido por meio da *zadruga*, ou clã, e regida pelo islã e pelo código de Lek, a sociedade albanesa pautava-se por valores e normas de conduta ancestrais. As mulheres usavam véu e eram segregadas; os homens, frequentemente envolvidos em disputas letíferas, sofriam ou executavam vinganças que atravessavam gerações. Vashenko[217] informa que, no final dos anos oitenta, cerca de dezessete mil albaneses do sexo masculino estavam jurados de morte. Essa estrutura social perdura no interior.

Não obstante, o socialismo trouxe algum progresso. No campo, garantiu a posse da terra ao proibir aos sérvios, em 16 de março de 1945, a reocupação das propriedades que haviam tomado aos albaneses

215 Cem mil kossovares migraram para a Turquia entre 1953 e 1966 (MALCOLM, 1999).

216 Para uma análise da economia da Iugoslávia sob Tito, ver SEVERO, 2011.

217 VASCHENKO, 2012.

antes da guerra[218]. O setor educacional evoluiu notavelmente: restabeleceu-se o estudo do albanês; publicações e emissões radiofônicas e televisivas adotaram o idioma; o sistema escolar foi organizado e ampliado[219]; fundou-se, em 1969, a Universidade de Prístina[220]. A infraestrutura mereceu iguais cuidados. O acesso à água e à eletricidade generalizou-se, estradas foram asfaltadas, a proporção de médicos por habitante multiplicou-se várias vezes. No plano político, após a ratificação de teses revisionistas pelo Partido em 1966; o afastamento do brutal Aleksandar Rankovic da chefia do aparelho de segurança; e a descentralização administrativa do país, o Kôssovo recuperou e, pouco a pouco, alargou o controle sobre suas decisões, sobretudo pela substituição de funcionários sérvios por albaneses na província, de cujo nome a palavra "Metohija", de conotação sérvia e ortodoxa, foi eliminada[221]. Autorizado a votar leis próprias, arvorar pavilhão nacional e manter representação junto ao governo federal, o Kôssovo afirmava sua especificidade.

XVII

Com a morte de Tito em 1980, acirram-se as pressões nacionalistas no interior da antiga Iugoslávia. No Kôssovo, os primeiros tumultos ocorrem em março de 1981, mês em que estudantes da Universidade de Prístina pedem mais liberdade no interior da Iugoslávia. A repressão foi enérgica e Belgrado declarou estado de emergência em abril. Em 1986, trechos de memorando interno[222] da Academia de Artes e Ciências da Sérvia, publicados parcialmente na imprensa, acendem

218 MALCOLM, 1999.

219 Em 1948, 78% dos albaneses eram analfabetos (VASCHENKO, 2012).

220 Bolsas no estrangeiro beneficiaram estudantes universitários interessados em temas religiosos (muitos viajaram aos países árabes) e outras áreas do conhecimento. Ibrahim Rugova, futuro presidente do Kôssovo, estudou literatura em Paris, e Hashim Thaci, ex-primeiro-ministro e atual ministro dos Negócios Estrangeiros, filosofia e história em Zurique.

221 "Metohija" voltaria na Constituição da Sérvia de 1990 e permanece na Constituição atual, de 2006.

222 ACADEMIA DE ARTES E CIÊNCIAS DA SÉRVIA, 1986.

sentimentos nacionalistas ao acusar os albaneses de genocídio físico, político, jurídico e cultural contra os sérvios, entre outras asserções incendiárias. Em 1987, na esteira de manifestações exaltadas da minoria sérvia do Kôssovo, o incipiente líder Slobodan Milosevic (1941-2006) joga a cartada étnica em Kosovo Polje, onde declara a sérvios envolvidos numa refrega: "ninguém deveria ousar agredir vocês!". Suas palavras e o discurso sobre a superioridade sérvia que se seguiu, filmados e repetidos inúmeras vezes na televisão, provocam onda xenófoba no país e lançam Milosevic em direção à presidência. Em fevereiro de 1989, o Parlamento sérvio aprova emenda constitucional que amputa a autonomia do Kôssovo estabelecida em 1974. A medida é internalizada no ordenamento jurídico da província pela assembleia local em março seguinte sob pressão de forte aparato policial destinado a intimidar os deputados. Reações populares são violentamente reprimidas.

Milosevic chega formalmente ao poder em maio de 1989 ao eleger-se presidente da Sérvia, uma das repúblicas da Iugoslávia. Durante sua gestão, em que a ênfase desliza da ideologia marxista para os bordões nacionalistas, a federação dissolveu-se em sangue e o Kôssovo viu-se ocupado por forças da OTAN.

As secessões da Eslovênia, da Croácia e da Macedônia em 1991 e a da Bósnia e Herzegovina em 1992 são conhecidas. No Kôssovo, o primeiro passo rumo à independência foi a proclamação de setembro de 1991. Entre a perda da autonomia, em 1989, e esta última data, a situação deteriorara-se constantemente, com o aumento da repressão e o favorecimento ostensivo da minoria sérvia em detrimento da maioria albanesa. Oportunidades de emprego e investimento, distribuição de terras, construção de moradias privilegiam os sérvios apenas. Jornais albaneses são suspensos e a Academia de Artes e Ciências do Kôssovo é fechada. Em março de 1990, a Assembleia da Sérvia homologa o "Programa para Paz, Liberdade, Igualdade e Prosperidade do Kôssovo", eufemismo que mascara verdadeiro golpe de estado em que a elite dirigente albanesa foi defenestrada e substituída por políticos sérvios.

Em 5 de julho de 1990, o Parlamento sérvio determina a dissolução da Assembleia do Kôssovo que, poucos dias antes, declarara igualdade da província com as repúblicas da Iugoslávia. O ativismo albanês não esmorece. Em segredo, em setembro de 1990, membros da assembleia dissolvida preparam Constituição para a "República do Kôssovo". Em 22 de setembro de 1991, o grupo proclama a independência, referendada em sigilo pelos albaneses. A frustração não poderia ser maior: só a Albânia reconhece o novo Estado, e a iniciativa não vinga. Sem desanimar, em 24 de maio de 1992, os albaneses elegem seu primeiro presidente de acordo com a Constituição de 1990, pleito reputado ilegal por Belgrado.

A liderança dos albaneses do Kôssovo era então exercida pelo Doutor Ibrahim Rugova (1944-2006), antigo professor de literatura e estética, que pregava resistência pacífica e internacionalização da demanda kossovar. Fundador do LDK (Liga Democrática do Kôssovo) e proponente das raízes dardânias de seu povo, Rugova foi proeminente na política e na imaginação da província até sua morte, mesmo tendo sofrido considerável perda de prestígio quando a causa que esposava passou a ser defendida pela força das armas. Foi ele o presidente eleito em 1992.

Cria-se aguda segregação entre sérvios e albaneses. Enquanto os primeiros governam, comandam as forças de segurança e dirigem as empresas estatais, os segundos constroem sociedade civil paralela, com escolas, clínicas e mecanismos políticos e administrativos próprios, o que os isolou e desconectou do processo político sérvio, mais do que os promoveu. Ao boicotar eleições e excluir-se da vida partidária, os kossovares ficaram sem voz ativa, a despeito de Milosevic ter implantado o multipartidarismo na Sérvia em 1990[223].

223 VASCHENKO (2012) especula: "The million Albanian votes could undoubtedly have ousted Milosevic, but as the Kosovar leadership admitted at that time, they did not want him to go. Unless Serbia continued to be labeled as profoundly evil - and they themselves, by virtue of being anti-Serb, as good guys - they were unlikely to achieve their goals. It would be a disaster for them if a peacemaker like Panic had restored human rights, since that would have left them with nothing but a bare political agenda to change borders".

Com a dissolução da Iugoslávia em marcha, o clima no Kôssovo e na Europa também muda. Sem participação de Rugova, funda-se na Macedônia, em 1992, o Exército de Liberação do Kôssovo (KLA, na sigla em inglês)[224], que tinha por objetivo libertar e unir os albaneses sob a bandeira da Grande Albânia[225]. Pouco conhecido até 1995, começou a praticar atos de terrorismo em 1996[226] e desempenhou destacado papel na Guerra do Kôssovo em 1999, altura em que contava cerca de vinte mil combatentes. Inicialmente considerado organização terrorista pelos Estados Unidos[227], os interesses estratégicos norte-americanos levam-nos a reavaliar essa classificação em 1998 e a servir-se do KLA como força terrestre durante o bombardeio de março a junho de 1999. O KLA foi desmobilizado por determinação da resolução S/RES/1244 (1999).

Nos anos 90, a economia da Sérvia sofreu aguda degradação. As guerras eram financiadas com dinheiro impresso por Milosevic, cujo descontrole monetário levou à que foi, provavelmente, a maior inflação da história[228] e à escassez de produtos essenciais, como alimentos e combustível. As sanções internacionais e o bloqueio comercial tornavam intolerável o quotidiano da população. Paralelamente, acumulavam-se resoluções condenatórias na Assembleia Geral e no Conselho de Segurança. No Kôssovo, o quadro político agravava-se com o afluxo de refugiados sérvios da Croácia e da Bósnia, que recebiam cinco hectares de terra ao instalar-se. A medida permitia dar

224 A história do KLA é narrada em BEKAJ (2010) e em PERRITT JR. (2008).

225 Grande Albânia: visão nacionalista que prevê um só Estado para todos os albaneses, com incorporação de partes da Sérvia, da Macedônia e do Montenegro à Albânia e ao Kôsovo unidos. Nacionalistas sérvios, gregos e croatas alimentam fantasias do mesmo jaez.

226 Um dos fatores que inclinaram facções da sociedade albanesa à luta armada foi a "exclusão de uma solução para o problema do status [do Kôssovo] no âmbito dos acordos de Dayton. A omissão dos negociadores do Grupo de Contato acerca do futuro do Kosovo enfraqueceu a posição daqueles entre a maioria albanesa que acreditavam em uma solução política que devolvesse a autonomia da região através de mediação internacional" (NOGUEIRA, 2000). Essa opinião é partilhada por CAPLAN (1998).

227 "[US envoy] Gelbard visited Pristina [on 23 February 1998] and declared that the UCK [KLA] 'is, without any questions, a terrorist group' and that the United States 'condemns very strongly terrorist activities in Kosovo'" (CAPLAN, 1998).

228 Chegaram a ser distribuídas notas de quinhentos bilhões de dínares, que já nada valiam no momento em que entravam em circulação.

solução ao problema daquelas populações e reverter o desequilíbrio entre sérvios e albaneses.

Em decorrência dos fracassos militares e da crise financeira, Milosevic enfraqueceu-se internamente após os acordos de Dayton (novembro de 1995). Em 1996, derrota em eleições municipais fragiliza a aliança entre socialistas, seu partido, e nacionalistas; em 1997, sua precária sustentação política é abalada pela subida da oposição ao poder no Montenegro. O dirigente percebe que eventual perda do Kôssovo poria fim a sua carreira e, em resposta, aumenta a repressão. No plano internacional, paradoxalmente, dá-se o inverso. Tido como um dos garantes de Dayton, era visto como fator de estabilidade na Bósnia. A insistência norte-americana[229] em conservá-lo como interlocutor e o desejo aliado de preservar a integridade territorial da Iugoslávia estavam parcialmente relacionados com a necessidade de manter intactos os resultados diplomáticos alcançados, preocupação que teria "retard[ado] consideravelmente a reação ocidental à repressão na província"[230]. "The United States and the west European states – the chief architects of the Dayton agreement – are concerned that the establishment of an independent Kosovo will make it easier for the forces of separation to triumph over those of integration in Bosnia and that the fragile peace they have constructed there will be shattered"[231]. Isso sem falar do impacto de um Kôssovo independente sobre a minoria albanesa da Macedônia. Tamanha complexidade[232]

229 Após o fiasco da Somália (1993-1995), os norte-americanos desejavam resguardar-se.

230 NOGUEIRA, 2000.

231 CAPLAN, 1998.

232 A complexidade é maior do que se pensa: "Milosevic has thus far managed to offset many of the effects of [the sanctions]. The sale of 49 per cent of Telecom Serbia to Telecom Italia and OTE Greece in 1997, for instance, brought enormous relief to Belgrade's strained treasury. Indeed, so eager have individual European governments been to gain influence and market share in the FRY that they have inadvertently been taking the sting out of their own punishment. Thus while the European Commission decided not to renew trade preferences for Yugoslavia in December 1997, Britain and Italy were engaged in efforts to finance the setting up of a stock exchange in Belgrade; the British embassy was using the services of an adviser from HSBC Investment Bank to help promote business; Italy opened a trade office in Belgrade; and German, French and Greek companies were busy negotiating business deals" (CAPLAN, 1998). A posição europeia era ambígua, para dizer o menos.

reforçava a posição internacional do presidente iugoslavo e dava aos sérvios a falsa impressão de que a OTAN não os atacaria[233].

Cresce em ferocidade a confrontação entre as forças sérvias e o KLA, que, em 4 de janeiro de 1998, declara representar a nação albanesa e almejar unificá-la. Violações de direitos humanos ocorrem de parte a parte, conforme se pode ler nas resoluções da Assembleia Geral mencionadas na seção I do capítulo 4. Por meio da resolução S/RES/1160 (1998), de 31 de março, o Conselho de Segurança impõe embargo à venda de armas à Iugoslávia. Com apoio da Rússia, Milosevic apresenta o KLA como organização terrorista e mostra-se disposto a colaborar com as agências internacionais, aberto ao diálogo e flexível na busca de soluções, como indica relatório da Embaixada em Belgrado de julho de 1998[234].

A diplomacia intensifica-se. Em maio de 1998, o norte-americano Richard Holbrooke organiza encontro entre Milosevic e Rugova, do qual resulta comissão bilateral, logo esvaziada por ataques sérvios em Decani. Christopher Hill, embaixador dos Estados Unidos na Macedônia, desenvolve intensa *shuttle diplomacy* entre Belgrado e Prístina. A União Europeia nomeia seu Enviado Especial, o embaixador austríaco em Belgrado, Wolfgang Petritsch.

Em 24 de junho, Holbrooke reúne-se em Junik, no Kôssovo, com o KLA. A posição americana muda. De grupo terrorista, o KLA passa a aliado para as operações em terra e, no bombardeio de 1999, suas ações são coordenadas com a OTAN para perplexidade dos observadores: "The 1999 NATO bombing campaign against Yugoslavia had the dubious distinction of being the first time NATO aligned itself with a terrorist organization fighting an insurgency against a sovereign state"[235]. Além desse aspecto ético, Wedgwood salienta que "building-up

233 CAPLAN (1998) contém descrição dos eventos que precederam o bombardeio, registro valioso de um autor que escrevia antes do conflito. Entre outras informações, afirma que "To this day [outubro de 1998] the international community refuses to entertain the possibility of an independent state of Kosovo".

234 Telegrama nº 284 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, em 10 de julho de 1998.

235 FULTON, 2010.

local insurgents will be costly when their long-term political agenda is vastly different from our own"[236].

Hill anuncia, em setembro de 1998, acordo, em princípio, entre albaneses e sérvios, destinado a fazer cessar as hostilidades e normalizar suas relações. Como a violência prosseguisse, a OTAN, no final do mês, inicia preparativos para possível intervenção militar. Em outubro, Holbrooke formaliza pacto entre o governo iugoslavo e aquela entidade, que estabelece missão de observação sob a responsabilidade da OSCE e autoriza sobrevoos de reconhecimento sobre o Kôssovo. Começa acalmia e contenção de ambas as partes.

De breve duração, a bonança termina com o massacre de Racak em janeiro de 1999. Naquele vilarejo kossovar são descobertos, no dia 15, os corpos de quarenta e cinco albaneses assassinados[237]. A reação internacional é forte e a pressão sobre o regime de Milosevic volta a subir. O embaixador Hill revê o acordo, e o Grupo de Contato[238], reunido em Londres em 29 e 30 de janeiro, convoca a Sérvia e os albaneses do Kôssovo para negociações em 6 de fevereiro, em Rambouillet, nos arredores de Paris[239].

A recusa sérvia em assinar o acordado na França leva ao bombardeio do país pela aviação da OTAN[240] entre 24 de março e 10 de junho de 1999[241]. O jornalista brasileiro Kennedy Alencar, com apoio da Embaixada do Brasil[242], descreve a vida das populações afetadas[243]. Os alvos, escolhidos por seu valor simbólico ou estratégico, são

236 Ruth WEDGWOOD *in* WALL, 2002.

237 Perdura na Sérvia versão segundo a qual não teria havido massacre: albaneses mortos de forma diversa, em datas e localidades variadas, alguns dos quais possivelmente pelo KLA, teriam sido agrupados para criar a falsa imagem de massacre usada pela imprensa e pelos Estados Unidos para reativar o conflito e provocar a reunião de Rambouillet.

238 Criado em 1994, reúne Alemanha, Estados Unidos, França, Itália, Reino Unido e Rússia. Ver nota de rodapé nº 331.

239 Rambouillet é examinado na seção I do capítulo 4.

240 FRANÇA (2001) analisa a legalidade da intervenção da OTAN.

241 A OTAN celebrava cinquenta anos de existência em abril de 1999 e esperava alcançar rápida glória em sua primeira ação militar. Foi surpreendida, porém, pela resistência da Sérvia, facilitada por não ter havido invasão terrestre.

242 Ao contrário da maioria, a Embaixada do Brasil em Belgrado manteve-se em funcionamento ininterrupto.

243 ALENCAR, 1999.

divulgados com antecedência[244], o que não impede a destruição, em 7 de maio, da Embaixada da China em Belgrado – acidente, desculparam-se os americanos – e a morte de civis, como os jornalistas da cadeia oficial de televisão iugoslava que não evacuaram o prédio antes de ofensiva em 23 de abril. Outros equívocos ocorreram, como os ataques aéreos a trem de passageiros em Leskovac em 12 de abril[245] e, no dia 23, a comboio civil no Kôssovo[246].

No dia 1º de junho, a Iugoslávia indica à Alemanha que aceita os pontos acordados pelo G-8 no dia 6 de maio e pede cessação das hostilidades. A proposta do G-8, baseada em documento da OTAN de 12 de abril, continha os elementos do texto de Rambouillet que viriam a integrar a resolução S/RES/1244 (1999): i) fim da violência; ii) retirada das forças sérvias do território kossovar; iii) implantação de administração civil e força militar internacionais na província; e iv) retorno livre e seguro para todos os refugiados. Os termos finais foram entregues a Milosevic no dia 3 de junho pelo presidente finlandês Martti Ahtisaari, enviado europeu para o Kôssovo. No dia 8 de junho, o G-8 ultima entendimento sobre o que viria a ser a resolução S/RES/1244 (1999); no dia 9, as forças armadas iugoslavas e a KFOR assinam instrumento militar sobre a retirada sérvia; e, no dia 10, o Conselho de Segurança aprova a resolução S/RES/1244 (1999), que conclui a guerra e suspende a soberania da Sérvia sobre sua província.

Embora as primeiras tropas da KFOR tenham entrado em Prístina em 12 de junho[247] e um efetivo de vinte mil soldados tenha chegado nos vinte dias seguintes, seguiu-se vazio de autoridade no

244 A seção II do capítulo 4 comenta a legalidade da operação da OTAN. MERTUS (2000) critica numerosos de seus aspectos.

245 WALL (2002) descreve o ataque em pormenor.

246 Os danos materiais e humanos são descritos no *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia*, de 2000, documento do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (ICTY, 2000).

247 Tropas russas chegaram antes ao Kôssovo e ocuparam o aeroporto de Prístina no dia 11 de junho. Os americanos deram-se conta de sua presença no dia 12 e criou-se o impasse. Documentos militares da época revelam que o comandante americano em Prístina recebeu e, com bom-senso, descumpriu ordens de bombardear os russos para desalojá-los. Em 18 de junho, a Rússia assinou o Acordo de Helsinki por meio do qual passou a participar da KFOR.

Kôssovo, durante o qual inúmeras atrocidades foram cometidas pelo KLA[248].

Na avaliação da OTAN, cinco mil militares sérvios foram mortos e mais de dez mil ficaram feridos no bombardeio. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados consigna que 862.979 pessoas fugiram para os países vizinhos[249], duzentas mil das quais em direção à Sérvia. O governo sérvio informa que "In 2011 Serbia still has 60 refugee centres with more than 4,700 refugees and IDPs [internally displaced persons]"[250].

O brasileiro Sérgio Vieira de Mello foi nomeado Representante Especial interino para o Kôssovo pelo Secretário-Geral das Nações Unidas no dia 11 de junho de 1999. Assinalo duas outras participações brasileiras ligadas à província: os policiais que integraram a força internacional de segurança no pós-guerra e, mais tarde, o professor Antônio Augusto Cançado Trindade, Juiz da Corte Internacional de Justiça, na Haia, que julgou consulta formulada pela Assembleia Geral sobre a legalidade da declaração de independência.

Na Sérvia, a derrota de 1999 teve repercussão profunda. O regime fragilizado de Milosevic perdeu legitimidade e foi substituído em 2001 em meio a grandes manifestações populares. Nos anos seguintes, partidos de diversos matizes sucederam-se no poder.

248 Em 4 de agosto de 1999, Sérgio Vieira da Mello, o primeiro representante do Secretário-Geral para o Kôssovo, concedeu entrevista em que discute a violência cometida contra os sérvios após a retirada das forças iugoslavas: "[the UN] arrived, as you know, on the 12th and 13th and soon thereafter these killings, evictions and forced displacement of Serbs and gypsies and to a much lesser extent of some of the other minorities, the Turks and Bosnian Muslims began. This is indeed very disturbing" (MELLO, 1999). Ver a seção V do capítulo 1.

249 Números mencionados em KRIEGER, 2001.

250 O sítio eletrônico do governo da Sérvia pode ser consultado em: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=61>. Em 7 de novembro de 2011, realizou-se em Belgrado conferência ministerial sobre os refugiados. Países da União Europeia e os Estados Unidos comprometeram-se com recursos financeiros para viabilizar as medidas necessárias ao repatriamento. De acordo com o oficial de ligação kossovar em Belgrado, "The Government of the Republic of Kosovo is investing and trying to offer the best possible conditions for life and work (integration) of all the Kosovo Serbs who have expressed their wish to return to Kosovo". O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados informa os seguintes números: refugiados sérvios – 158.164; refugiados na Sérvia – 66.370; pessoas internamente deslocadas na Sérvia – 227.821 (sítio eletrônico do ACNUR, <http://www.unhcr.org/pages/49e45b906.html>, consultado em 22 de setembro de 2013). Segundo o ACNUR, "Some 300,000 people displaced by the Balkan conflicts of the 1990s are still in exile". O relatório *An Assessment of the Voluntary Return Process in Kosovo*, preparado pela OSCE, analisa a situação em outubro de 2012 com ênfase na dificuldade de reintegração dos retornados sérvios a suas comunidades de origem no Kôssovo (OSCE, 2012).

Milosevic, que vivia em Belgrado, foi preso e, acusado de crimes contra a Humanidade, enviado a julgamento na Haia, onde morreu antes do veredicto. Os principais responsáveis pelos conflitos armados dos anos noventa foram igualmente entregues ao Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia. Último resquício do Estado fundado em 1918, a união com o Montenegro desfez-se em 2006, quando aquele país, no dia 21 de maio, votou pela independência em referendo nacional. A Iugoslávia deixou de existir. A Sérvia, sozinha, denegrida pela imprensa internacional, reduzida a sua menor expressão como Estado independente, economicamente fraca e socialmente em declínio, optou por pleitear ingresso na União Europeia, processo longo e penoso ora em curso. Ironicamente, as eleições de 2013 levaram ao poder coalizão idêntica à de 1997, composta de socialistas e nacionalistas. Reciclados, todavia, têm sido eles os encaminhadores da solução pacífica e negociada para o problema do Kôssovo.

XVIII

A penúltima seção do resumo histórico lida com o regime jurídico internacional entre 1999 e a declaração de independência em 2008. Esse período e a atualidade pós-2008 são comentados na seção IV do capítulo 1. Os aspectos legais e diplomáticos da declaração são analisados nos capítulos 4 e 5, respectivamente.

Entre as consequências da resolução S/RES/1244 (1999) está o fato de sobre o Kôssovo ter-se estabelecido administração internacional[251] a cargo da UNMIK[252], apoiada por força militar, a KFOR. Reconhecida

251 O *trusteeship*, contido nos capítulos XI, XII e XIII da Carta das Nações Unidas, prende-se ao contexto pós-Segunda Guerra Mundial. Uma das decisões da Cúpula Mundial de setembro de 2005 consistiu em substituí-lo pela Comissão de Construção da Paz, aprovada pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança em dezembro daquele ano. No Kôssovo (como no Timor Leste), a entidade administradora não é um Estado, como nos antigos sistemas de protetorado da Liga das Nações, ou de tutela das Nações Unidas, mas a comunidade internacional, representada pelo Conselho de Segurança e este, no caso do Kôssovo, pela UNMIK.

252 No dia 25 de julho de 1999, o Representante Especial fez promulgar a norma UNMIK 1999/1, que passaria a vigorar retroativamente a partir de 10 de junho de 1999, data da resolução S/RES/1244 (1999). Ao amparo da norma, "[a]ll legislative and executive authority with respect to Kosovo, including the administration of the judiciary", foi atribuída à UNMIK e seria exercida pelo Representante Especial. A resolução e a norma tiveram por

embora a necessidade de respeitar-se a integridade territorial da Sérvia, o território foi "withdrawn from Serbia's 'domestic jurisdiction', having become a matter of legitimate international concern. The Law of the United Nations was the law that became applicable to its status for the purposes of its international administration"[253].

Além de resolver "the grave humanitarian situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, and [...] provide for the safe and free return of all refugees and displaced persons to their homes"[254], essa medida destinava-se a promover no Kôssovo "the establishment, pending a final settlement, of substantial autonomy and self-government in Kosovo" e "Organiz[e] and overse[e] the development of provisional institutions for democratic and autonomous self-government pending a political settlement, including the holding of elections"[255]. Ao desincumbir-se de seu mandato, a UNMIK estabeleceu o Quadro Constitucional de 2001[256] e deu vida a estrutura em tudo semelhante à de um Estado soberano, com Executivo, Legislativo e Judiciário viáveis e eleições regulares. Também representou o Kôssovo no exterior e, em seu nome, assinou compromissos internacionais, como a admissão à CEFTA.

O tempo acentuou essas ambiguidades políticas, produzidas, em última análise, pela ambiguidade legal. Com efeito, se, de um lado, as instituições provisórias de autogoverno não deveriam afetar a autoridade do Representante Especial, que compreendia vetar atos de órgãos locais e decisões da Assembleia incompatíveis com o disposto na resolução e no Quadro Constitucional[257], de outro o Quadro previa

efeito "superseding the legal order in force at that time in the territory of Kosovo and setting up an international territorial administration". Toda a ordem jurídica existente no Kôssovo até 10 de junho de 1999 cessou de existir (citações extraídas de CIJ – Parecer consultivo, 2010, § 97).

253 CANÇADO TRINDADE, 2010.

254 Resolução S/RES/1244 (1999), preâmbulo.

255 Idem, § 11, alíneas (a) e (c).

256 UNMIK/REG/2001/9 (2001). Ver seção IV do capítulo 1.

257 LEMAY-HEBERT (2011) faz análise comparativa da implantação da autoridade onusiana e dos resultados práticos alcançados no Kôssovo e no Timor-Leste. Sua avaliação fortemente negativa salienta a natureza totalitária e a falta de legitimidade interna do regime internacional, que, nas palavras de Chopra, "missed the fact that population

que sua autoridade seria gradualmente transferida às PISG, cujo "P" era débil obstáculo a sua vocação permanente. Os políticos locais extraíam daí abundantes argumentos para alimentar a impaciência e a insatisfação dos albaneses do Kôssovo.

A decisão final sobre o status do Kôssovo dependia, entretanto, do Conselho de Segurança: "The final decision on the status of Kosovo should be endorsed by the Security Council"[258]. Para tanto, certos critérios eram aplicáveis, como decretara o Grupo de Contato: "The stance of the international community [...] was determined by four basic principles: no to Belgrade's preference of status quo ante, no to Pristina's choice implying immediate full independence, no to Serbia's plan concerning the division of Kosovo and no to Kosovo's striving for Greater Kosovo or Albania"[259].

Em 2002, o Representante Especial Michael Steiner estabeleceu parâmetros destinados a medir o progresso do Kôssovo como pré-requisito para a discussão sobre *status*. Conhecidos por *standards before status*, contemplavam estabelecimento do estado de direito, funcionamento normal de instituições democráticas, avanço econômico, liberdade de movimento, retorno dos refugiados e das pessoas internamente deslocadas, e papel construtivo na estabilidade regional. O *Kosovo Standards Implementation Plan*, de 31 março de 2004, era documento complexo e extenso, que mais parece ter intimidado do que facilitado a evolução política do Kôssovo.

A longa presença da UNMIK, a lenta engrenagem do *standards before status* e os indícios de que a soberania era inevitável não poderiam ter outro desfecho. Os sérvios, e não apenas seus dirigentes, pressentiam a perda da província e, localmente, envolveram-se em

continues to exist, that market forces of whatever kind are always at work, and that the social structures of indigenous communities invariably generate sources of political legitimacy according to their own paradigm" (CHOPRA, 2002). Do ponto de vista kossovar, a UNMIK pouco diferia de uma potência colonial autoritária.

258 CSNU S/2005/709 (2005).

259 TURMANIDZE, 2010.

distúrbios que pouco favoreceram a causa da integridade territorial[260]. Concomitantemente, a construção institucional sugeria aos albaneses do Kôssovo que estavam preparados para graduar-se como Estado soberano[261].

Chegara-se à etapa final do processo estabelecido na resolução S/RES/1244 (1999). Em junho de 2005, o embaixador Kei Eide é indicado Enviado Especial para avaliar o Kôssovo. Sua intervenção está ligada à declaração unilateral de independência em 2008 e será analisada na seção IV do capítulo 4.

XIX

> A striking aspect of the [...] conflict in Kosovo to some Western observers is the extent to which both sides in the struggle use history, sometimes reaching into the distant past, to sanction their right to control the region and justify whatever actions are necessary to secure that control. For example, many Serbs claim Kosovo as the cradle of Serbian civilization. Ethnic Albanians insist that they have lived in Kosovo longer than the Serbs and now form the overwhelming majority of the population there[262].

Sem uma compreensão ao menos ligeira da história da região e do Kôssovo é impossível participar do debate sobre seu destino.

O termo "Bálcãs" é conceito usado a partir do século XIX, quando o império otomano começa a desintegrar-se. Após séculos de relativa paz interna e de certo grau de harmonia interétnica, a chamada "balcanização" resultou de forças exteriores. Não significa tara atávica ou intolerância ancestral insuperável. "Foi no Ocidente que emergiu a noção de Estado nacional homogêneo, inspiradora de todos os

260 O mais grave, em março de 2004, com 19 mortos, 954 feridos, 4.100 pessoas internamente deslocadas, 550 casas e 27 igrejas e mosteiros incendiados, precipitou o processo negociador do status do Kôssovo (WELLER, 2008c).

261 A evolução político-institucional interna é bem descrita em LEMAY-HEBERT (2011).

262 WOEHREL, 1999.

nacionalismos e limpezas étnicas do mundo"[263]. Os Bálcãs não são mais balcanizados do que o restante da Europa, apenas a consolidação dos Estados nacionais deixou de ocorrer contemporaneamente.

Na visão dos sérvios, o Kôssovo, berço de seus antepassados e de sua igreja, coração do reino de Dusan, foi libertado dos turcos em 1912 e recuperado para a nação sérvia[264]. É um dado objetivo que aí haja albaneses, como também outras etnias. Afinal, em qualquer canto dos Bálcãs convivem múltiplas populações e o Kôssovo nisso nada tem de especial. Os albaneses discordam. Seus ancestrais ilírios aí viviam antes da chegada dos eslavos e, no período otomano, foram amos políticos do Kôssovo. E são maioria há um século ou mais.

Ambos estão certos e errados. Não compete ao Brasil resolver a rixa entre sérvios e albaneses no Kôssovo. O que importa é enunciar a primeira conclusão parcial ao terminar a Parte I: o passado não fornece resposta inequívoca à polêmica suscitada pela declaração unilateral de independência do Kôssovo.

263 LINDGREN ALVES, 2004.

264 Em 1912, circularam no país moedas comemorativas com os dizeres "Vingamo-nos dos turcos pela Batalha do Kôssovo, 1389-1912".

PARTE II

O Direito Internacional

Passo ao Direito Internacional Público (DIP), isto é, ao enfoque normativo. Existem regras legais capazes de oferecer visão clara sobre a declaração de independência?

Este preâmbulo delimita os títulos de DIP que serão objeto da reflexão. A disciplina é vasta e atualiza-se constantemente em função de novas conjunturas políticas, militares ou sociais; de novas decisões das cortes internacionais e novos tratados e acordos bilaterais e multilaterais. Limito-me ao que o DIP oferece de maior relevância para o entendimento da declaração unilateral de independência do Kôssovo.

Como a anterior, esta segunda parte divide-se em dois capítulos. O primeiro (capítulo 3) dedica-se à análise de aspectos doutrinários de direito internacional ligados ao Kôssovo: soberania e integridade territorial; autodeterminação e secessão; reconhecimento; responsabilidade de proteger, com o corolário proposto pelo Brasil, responsabilidade ao proteger; e fato consumado. É esse o pano de fundo para discussões posteriores sobre eventos, documentos e argumentos expostos e considerados no capítulo 4. Ali, em seções individuais, trato dos textos legais prévios a 1999 (essencialmente as resoluções pertinentes das Nações Unidas e o Acordo de Rambouillet); da legalidade da intervenção militar da OTAN; da resolução S/RES/1244 (1999); do relatório Ahtisaari;

da declaração unilateral de independência; do parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça; e das negociações entre a Sérvia e sua província secessionista. A discussão sobre as razões utilizadas por especialistas e observadores estende-se pelas seções seguintes: fato consumado; *remedial secession* e *earned sovereignty*; situação *sui generis*; incompatibilidade entre sérvios e albaneses; instabilidade regional; o Kôssovo como parte da Sérvia; e a devolução dos municípios de maioria sérvia do norte da província.

A natureza do litígio convida a reflexão sobre a justiça nas relações internacionais. Há solução justa para o impasse? Tal investigação, posto que relevante, será posta de lado neste trabalho. Na introdução à Parte III, voltarei muito brevemente à justiça como valor na ordem internacional[265].

As limitações deste exercício excluem, ademais, o estudo de outras secessões[266]. Episódios numerosos e complexos, analisá-los um a um seria penoso e demorado. Há, naturalmente, menção a tentativas bem ou mal-sucedidas, mas apenas na medida em que guardem analogia com o Kôssovo. Kohen, Jennings e Watts, Brownlie, Arbour e Accioly, citados no próximo capítulo, aprofundam o tratamento da matéria e exploram com vagar e propriedade essa forma de criação de Estados.

265 PAROLA (2010) discorre com grande autoridade sobre o tema.

266 Boas referências para estudo comparativo são FAWN (2008) e HUNTER (2007).

Capítulo 3

Doutrina

O presente capítulo passa em revista questões de direito internacional relacionadas ao Kôssovo: soberania e integridade territorial; direito à autodeterminação e à secessão; reconhecimento; responsabilidade de proteger; e fato consumado. O apêndice I contém breve introdução à teoria do direito internacional público, cuja leitura, se não indispensável, situa o tópico no panorama mais amplo da doutrina geral.

I

Ocupo-me, em primeiro lugar, de dois conceitos correlatos: soberania e integridade territorial, ligados à ordem internacional vista sob o enfoque do Estado.

A moderna noção de soberania tem origem no Tratado de Westfália de 1648 e seu arcabouço teórico foi desenvolvido, em 1651, por Thomas Hobbes n'O Leviatã. Está consagrada em diversos textos internacionais, a começar pelo artigo 2º, §1º, da Carta das Nações Unidas[267]: "The Organization is based on the principle of the sovereign

267 A Carta das Nações Unidas pode ser lida em: <http://www.un.org/en/documents/charter/>.

equality of all its Members". A Declaração de Princípios de Direito Internacional é mais completa:

> All States enjoy sovereign equality. They have equal rights and duties and are equal members of the international community, notwithstanding differences of an economic, social, political or other nature.
>
> In particular, sovereign equality includes the following elements:
>
> a. States are judicially equal;
> b. Each State enjoys the rights inherent in full sovereignty;
> c. Each State has the duty to respect the personality of other States;
> d. The territorial integrity and political independence of the State are inviolable;
> e. Each State has the right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems;
> f. Each State has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations and to live in peace with other States[268].

A soberania tem duas vertentes. Na dimensão internacional, por ser atributo comum a todos os Estados, constitui fundamento lógico e legal para a ideia de igualdade nas relações interestatais. Deve, entretanto, ser reconhecida *de facto*, se não *de jure*, pelos demais atores, o que, em certa medida, a torna dependente e relativa, e não originária e absoluta. Internamente é definida como a capacidade incontrastável de dizer o direito e empregar legitimamente a força dentro de um território e tem como elemento essencial a independência com que é exercida. O Estado soberano não está limitado por qualquer outro poder mais alto e não consentido. É incompatível a soberania com a presença de forças externas no território em que é exercida. Exemplo pertinente é a UNMIK, que, após a declaração de independência, desempenha com a EULEX funções tipicamente soberanas em território kossovar.

268 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

O Kôssovo, por conseguinte, padece das duas limitações mencionadas: no plano externo, o reconhecimento de sua soberania não é universal, o que impede sua plena participação como membro da comunidade (entre outras restrições, como parte contratante em acordos internacionais); no plano interno, sua autonomia é severamente tolhida não apenas pela precariedade da máquina estatal, mas por razões mais graves, como a ausência do Estado em partes do território, inexistência de meios de defesa, precário controle das fronteiras e atividade de entidades concorrentes.

Absoluta e sem matiz na origem, a soberania tem evoluído no sentido da aceitação de circunstâncias que limitem ou relativizem o poder do Estado sobre o que se passa em seu território. Jennings e Watts[269] falam de Estados com soberania parcial, pois não inteiramente independentes em sua esfera de atuação. Tais Estados dispõem de soberania em determinados setores e devem partilhá-la em outros. Seria errôneo deixar de considerar como Estados esses entes imperfeitos. Sua soberania incompleta não impede que disponham de personalidade jurídica, com o consequente aparato de direitos, obrigações e poderes. Tais Estados podem enviar e receber representantes diplomáticos e consulares, seus chefes de Estado e de governo gozam de privilégios e imunidades, seus órgãos internos podem celebrar acordos etc. Cumpre, assim, distinguir entre soberania e personalidade jurídica.

De grande relevo é também o corolário da soberania que consiste na não intervenção nos assuntos internos de um Estado, incorporado à Carta das Nações Unidas:

> Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this

269 JENNINGS, 1996.

> principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII (artigo 2º, § 7º).

A não intervenção nasce, dessa forma, matizada pela possibilidade contrária – a intervenção externa –, desde que sob os auspícios do Capítulo VII, conforme esclarece a seção IV.

A soberania no sentido interno é exercida sobre território específico e delimitado, o que leva à análise do princípio da integridade territorial. Desde logo, saliento duas normas cardinais a esse respeito: i) o território delimitado de um Estado soberano não pode ser alterado contra a vontade de seu governo; e ii) a proteção das fronteiras, responsabilidade nacional e internacional, constitui interesse e dever da comunidade dos Estados.

A proteção da integridade territorial é possivelmente o valor mais elevado do DIP do ponto de vista dos Estados. Constava da Liga das Nações e ressurgiu na ONU após a Segunda Guerra Mundial. Comparadas ao período anterior, violações territoriais nos últimos setenta anos têm sido relativamente raras e, de maneira geral, despertam forte desaprovação na comunidade internacional.

No Brasil, a integridade territorial está entre as cláusulas pétreas da Constituição Federal: "Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal [...]". A Sérvia não inova: "Article 8 – The territory of the Republic of Serbia is inseparable and indivisible. The border of the Republic of Serbia is inviolable and may be altered in a procedure applied to amend the Constitution"[270].

A Carta das Nações Unidas também ressalta a integridade territorial dos Estados: "All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any

270 A Constituição da República da Sérvia pode ser lida em: <http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav.php?change_lang=en>.

other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations" (artigo 2º, § 4º). Acrescente-se o "Decálogo de Helsinki", cujos itens 3 e 4 estabelecem a "Inviolability of frontiers" e a "Territorial integrity of States".[271] Por fim, a "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations" afirma que "[...] States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations"[272]. Vale notar, sobre o apoio da OTAN ao KLA, que o texto acima se completa com o seguinte dispositivo: "Every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in acts of civil strife or terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts, when the acts referred to in the present paragraph involve a threat or use of force"[273]. A integridade territorial foi retomada em outros organismos, como a Liga Árabe, a Organização dos Estados Americanos, a Organização da Unidade Africana etc.

As grandes potências alegam que as regras acima não concernem o Kôssovo, porque o movimento separatista vicejou no interior do Estado e não constituiu atentado de terceiros contra a integridade territorial da Sérvia. Isso é meia verdade, pois aquiescer à partilha da Sérvia efetuada por "organized activities within [Serbian] territory" apoiadas por aquelas potências permanece ato proibido pelo DIP[274], susceptível de semear insegurança e imprevisibilidade acerca da inviolabilidade dos territórios nacionais[275]. Não se deve esquecer que os mesmos países, a Iugoslávia e outros são cossignatários do *The*

271 ATA FINAL, 1975.

272 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

273 Idem.

274 Antecedente conhecido foi a secessão do Panamá, antigo departamento da Colômbia, cuja independência foi ativamente apoiada pelos Estados Unidos.

275 O precedente do Kôssovo foi invocado para sustentar as secessões da Ossétia do Sul e da Abkásia.

Copenhagen Document, onde se declara que minorias no interior dos Estados não têm "any right to engage in any activity or perform any action in contravention of [...] the principle of territorial integrity of States"[276]. O artigo 21 da Convenção Quadro sobre a Proteção de Minorias Nacionais estabelece que "Nothing in the present framework Convention shall be interpreted as implying any right to engage in any activity or perform any act contrary to the fundamental principles of international law and in particular of the sovereign equality, territorial integrity and political independence of States"[277].

Aponta Fabry[278] que, até os anos sessenta do século XX, a preocupação primordial dos Estados era a perda territorial provocada por outros Estados. A partir daquele momento, no entanto, o foco voltou-se para a perda territorial fomentada a partir do interior do Estado. No procedimento perante a Corte Internacional de Justiça sobre a secessão do Kôssovo, número significativo de países, entre eles o Brasil, arguiu a integridade territorial para justificar seu entendimento de que a declaração de independência violava disposição do DIP. A Corte não acolheu o argumento, todavia, ao estatuir que o direito à integridade territorial mencionado no artigo 2º, § 4º, da Carta das Nações Unidas, ou na *Declaration on Principles of International Law*, tange aos Estados e não abrange a declaração de independência feita por grupo de indivíduos, desamparada pelo DIP.

II

Esta seção também se dedica a dois conceitos conexos: a autodeterminação e o direito à secessão[279], mais próximos ao valor

276 *Document of the Copenhagen Meeting*, 1990. Disponível em: <http://www.osce.org/odihr/elections/14304>.

277 *Framework Convention*, 1995. Documento do Conselho da Europa em vigor desde 1998, ratificado por 39 países do continente. Disponível em: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>.

278 FABRY, 2012.

279 JIA (2009) nota que os dois ocorrem normalmente juntos, embora não necessariamente, e cita a independência da Eritreia em 1993 como secessão sem referência à autodeterminação.

da justiça nas relações internacionais e à perspectiva que reconhece a primazia dos povos como razão última dos Estados.

A autodeterminação refere-se a duas concepções distintas: i) o direito do Estado de decidir em liberdade, sem interferência externa, sobre a melhor maneira de regular sua existência; e ii) o direito atribuído a uma população de preservar sua identidade e decidir em liberdade sobre a melhor maneira de regular-se coletivamente. A primeira enfatiza a soberania como expressão da vontade popular, oriunda da legitimidade democrática; a segunda sustenta movimentos revolucionários, anticolonialistas e secessionistas. A história e a doutrina demonstram que, fora do contexto colonial, em especial a partir dos anos sessenta do século XX, não se superpõem automaticamente autodeterminação no segundo sentido e direito geral à secessão. Na contramão, tampouco há dispositivo ou tradição jurídica no sentido de proibir a secessão. O que há são episódios, tomados um a um, em que a secessão se concretizou como desfecho de uma trajetória de autodeterminação, e outros tantos em que isso não ocorreu.

Em dezembro de 1966, as Nações Unidas adotaram o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos, cujo artigo 1º estabelece: "All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development"[280]. O artigo 27 dispõe sobre os direitos das minorias no interior de Estados multiétnicos: "In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language". O direito à autodeterminação é reafirmado na Declaração de Princípios de Direito Internacional relativos às Relações de Amizade e a Cooperação entre

280 *International Covenant*, 1966. O pacto entrou em vigor em 23 de março de 1976.

Estados de Acordo com a Carta das Nações Unidas, cujo parágrafo sobre igualdade de direitos e autodeterminação reza:

> Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples [...] of their right to self-determination and freedom and independence. In their actions against, and resistance to, such forcible action in pursuit of the exercise of their right to self--determination, such peoples are entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter[281].

A Comissão Badinter[282], em seu parecer nº 2 (1991), estabeleceu que toda comunidade tem "the right to see their identity recognized and to benefit from 'all the human rights and fundamental freedoms recognized in international law, including, where appropriate, the right to choose their national identity'"[283]. Trata-se de norma de *jus cogens*, de que se poderá beneficiar qualquer população no interior de qualquer Estado.

Ao assinar a Ata Final de Helsinki, as Partes reconhecem, no artigo VIII, que "all peoples always have the right, in full freedom, to determine, when and as they wish, their internal and external political status, without external interference"[284]. A própria Ata ressalva, porém, que o exercício do direito à autodeterminação deve estar "in conformity with the purposes and principles of the Charter of the United Nations and with the relevant norms of international law, including those relating to territorial integrity of States"[285] e, como assinala Jia, "the term 'peoples' did not include minorities"[286].

281 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

282 A Comissão Badinter foi estabelecida em 27 de agosto de 1991 pelo Conselho de Ministros da então Comunidade Europeia como parte de uma conferência de paz sobre a Iugoslávia destinada a resolver por meios legais a dissolução do país então em curso. Ver RAGAZZI, 1992.

283 Citado por PELLET, 1992.

284 ATA FINAL, 1975.

285 Idem.

286 JIA, 2009.

As prerrogativas concedidas nos documentos mencionados são, contudo, por eles e por outros matizadas. Desde logo, a própria Declaração de Princípios de Direito Internacional acrescenta o seguinte parágrafo, após afirmar o direito à autodeterminação:

> Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour.

Mais ainda, "Every State shall refrain from any action aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of any other State or country"[287]. Assim, estabelecido o direito à autodeterminação, três ordens de restrição são instituídas para evitar seu emprego abusivo: i) Estado estrangeiro não pode invocá-lo como justificativa para interferir nos assuntos internos de outro; ii) ações destinadas a desmembrar Estados não são autorizadas ou encorajadas, desde que iii) o governo represente a totalidade de seus cidadãos sem discriminação. Em outras palavras, "un État souverain et indépendant constitue, entre autres modalités, une manière appropriée pour un peuple d'exercer son droit de libre disposition"[288].

À guisa de ilustração, detenho-me no seguinte exemplo concreto. Após tentativa, em 1996, em que a província de Québec, por meio de referendo, esteve perto de alcançar independência do Canadá, Ottawa tratou de obter parecer consultivo junto à Corte Suprema sobre o direito à autodeterminação. A opinião estabelece que

287 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

288 ARBOUR, 1997.

> [...] un droit de sécession ne prend naissance en vertu du principe de l'autodétermination des peuples en droit international que dans le cas d'«un peuple» gouverné en tant que partie d'un empire colonial, dans le cas d'«un peuple» soumis à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères, et aussi, peut-être, dans le cas d'«un peuple» empêché d'exercer utilement son droit à l'autodétermination à l'intérieur de l'État dont il fait partie. Dans les autres circonstances, les peuples sont censés réaliser leur autodétermination dans le cadre de l'État existant auquel ils appartiennent. Un État dont le gouvernement représente l'ensemble du peuple ou des peuples résidant sur son territoire, dans l'égalité et sans discrimination, et qui respecte les principes de l'autodétermination dans ses arrangements internes, a droit au maintien de son intégrité territoriale en vertu du droit international et à la reconnaissance de cette intégrité territoriale par les autres États[289].

O acórdão e, em particular, essa citação reproduzem quase *verbatim* os preceitos de DIP contidos nos documentos mencionados nos parágrafos anteriores. Reconhecido, embora, às minorias o direito à autodeterminação, daí não decorre, automaticamente, o direito à independência, se as ditas minorias forem respeitadas e tratadas com igualdade e dignidade pelo governo do Estado onde residem. Nesse cenário, prevalece o direito à integridade territorial. Em outras palavras, a doutrina não interpreta a cláusula de salvaguarda ("[...] States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour")[290] como constitutiva de direito à secessão, raciocínio que se pode transpor ao Kôssovo sem dificuldade.

289 Corte Suprema do Canadá, 1998.

290 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

A secessão é o reverso da medalha que traz, na outra face, soberania e integridade territorial. Historicamente, povos destacaram-se de unidades políticas mais amplas sem que se falasse de secessão, pois as noções de soberania e integridade territorial não estavam presentes. Basta lembrar que, na Idade Média, territórios inteiros mudavam de suserania pelo simples matrimônio do suserano[291]. Como aponta o parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça sobre o Kôssovo:

> During the eighteenth, nineteenth and early twentieth centuries, there were numerous instances of declarations of independence, often strenuously opposed by the State from which independence was being declared. Sometimes a declaration resulted in the creation of a new State, at others it did not. In no case, however, does the practice of States as a whole suggest that the act of promulgating the declaration was regarded as contrary to international law[292].

Para bem compreender a secessão, é preciso distingui-la da descolonização. Esta última, fenômeno típico do segundo pós-guerra, baseia-se no *Principle of equal rights and self-determination of peoples* da *Declaration on Principles of International Law* das Nações Unidas: "The territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; and such separate and distinct status under the Charter shall exist until the people of the colony or Non-Self--Governing Territory have exercised their right of self-determination in accordance with the Charter, and particularly its purposes and principles"[293]. Assim, o território da colônia não faz parte do da metrópole e, portanto, não se pode falar de secessão[294].

291 As estruturas políticas eram baseadas em lealdade, não em território. O poder do monarca estendia-se até o local onde se encontrava a última pessoa disposta a obedecê-lo. Essa regra antiga e geral caracteriza sociedades organizadas sob a forma de bando, tribo, clã etc.

292 Corte Internacional de Justiça, 2010. O parecer consultivo é analisado no próximo capítulo.

293 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

294 KOHEN (2006) faz uma observação interessante: a passagem do número original de Estados-Membros das Nações Unidas de 51, em 1945, para 149, em 1984, resultou, essencialmente, do processo de descolonização; a etapa

Definida como o surgimento de nova entidade independente por separação de parte do território e de parte da população de Estado que, diminuído, continua a existir, a secessão requer duas condições originárias: que i) o território secessionista integre legalmente o do Estado; e ii) a população secessionista exerça seu direito à autodeterminação. Necessárias ao fato político da secessão, essas duas condições não são suficientes para criar um "direito" à secessão.

Elemento essencial do conceito é o não consentimento do Estado do qual se separam o território e a população secessionistas[295], pois, do contrário, tratar-se-ia de dissolução consensual, como ocorreu entre a Sérvia e o Montenegro em 2006. É precisamente a ausência de consentimento que torna espinhoso o tema e faz com que "the emergence of a new State to the detriment of an older sovereign entity disrupts the composition of international society and challenges the very foundations of its main actors"[296]. A solução para o problema da secessão passa, forçosamente, pela ruptura da tensão entre, de um lado, o direito à integridade territorial do Estado que se sente lesado e, de outro, as razões do movimento secessionista. Em busca de legitimação, este último costuma brandir fundamentos legais para seus atos, como o direito à autodeterminação e a afirmação de que o DIP não proíbe a secessão. Na carência absoluta de legalidade, muitas vezes só lhe resta tentar obter apoio político externo. O capítulo 5 examina os argumentos esgrimidos pela comunidade internacional para apoiar ou recusar a independência do Kôssovo.

A doutrina e os dispositivos do DIP evitam deter-se sobre a secessão por seus aspectos políticos controversos e potencialmente conflitivos. A Convenção de Viena sobre a Sucessão de Estados em Matéria de Tratados fala de sucessão "occurring in conformity with

seguinte, de 151, em 1990, para 191 em 2006 (data de edição do seu livro), resultou de secessão. Kohen integrou a delegação que representou a Sérvia perante a Corte Internacional de Justiça em 2010.

295 KOHEN, 2006.

296 Idem.

international law and, in particular, the principles of international law embodied in the Charter of the United Nations" (artigo 6º). Seu artigo 34 menciona de passagem a separação de parcela do território de um Estado, sem caracterizá-la de uma forma ou de outra. A falta de disciplina sobre a questão mantém-na como pura objetividade, fora do alcance do direito. O parecer nº 1 da Comissão Badinter sobre secessão das repúblicas da antiga Iugoslávia diz textualmente: "The existence or disappearance of the state is a question of fact; [...] the effects of recognition by other states are purely declaratory"[297].

O uso da força que por vezes acompanha a secessão não está disciplinado no DIP. Como se viu, há dois cenários possíveis. No primeiro, formalmente proibido pela Carta das Nações Unidas, Estado estrangeiro intervém militarmente: "If the creation of a State is due to foreign armed intervention, no matter how effective the so-called State's 'constitutive elements' are, the entity in question is not a State"[298]. No segundo, o uso da força é interno e está sujeito às leis nacionais, que, de hábito, não reconhecem a violência como forma legítima de oposição. Assim, movimentos separatistas armados não têm cobertura legal para suas ações, normalmente condenadas, não importando se respondem a graves violações de direitos humanos. No Kôssovo ocorreram os dois cenários, embora se possa alegar que a OTAN nunca invadiu a província secessionista e que o conflito cessou nove anos antes da declaração de independência. Também se pode arguir que a OTAN apoiou grupo terrorista e que a justificativa ética para a declaração (violência) extinguira-se antes da secessão.

Teoricamente a secessão seria pacífica caso houvesse referendo. Usada às vezes com sucesso, como no Sudão do Sul em janeiro de 2011, a fórmula não recolhe a unanimidade dos autores, porquanto não garante legalidade ou legitimidade, ou provoca nascimento de novo Estado. Necessária, a anuência da população não é suficiente. Com

297 Citado por PELLET, 1992.

298 KOHEN, 2006.

respeito ao Québec, a Corte Suprema do Canadá estatuiu que nem com grande maioria a província teria direito à independência:

> Le Québec ne pourrait, malgré un résultat référendaire clair, invoquer un droit à l'autodétermination pour dicter aux autres parties à la fédération les conditions d'un projet de sécession. Le vote démocratique, quelle que soit l'ampleur de la majorité, n'aurait en soi aucun effet juridique et ne pourrait écarter les principes du fédéralisme et de la primauté du droit, les droits de la personne et des minorités, non plus que le fonctionnement de la démocratie dans les autres provinces ou dans l'ensemble du Canada[299].

Quando unidade territorial se desprega de Estado soberano, a experiência histórica indica ser incabível que subunidade se separe da primeira. Dois exemplos são o Brasil após a independência e os Estados Unidos em 1861-1865. Da mesma forma, a Republika Krajina e a Republika Srpska não lograram separar-se da Croácia e da Bósnia e Herzegovina[300], respectivamente, após estas últimas terem-se separado da antiga Iugoslávia[301]. Primou a regra geral de que as minorias devem negociar as condições de seu convívio no interior do Estado a que pertencem.

Sobre o direito à secessão, a sentença da Corte Suprema do Canadá é clara: "Il est clair que le droit international n'accorde pas expressément aux parties constituantes d'un État souverain le droit de faire sécession unilatéralement de l'État 'parent'". Nenhuma prescrição de direito internacional afirma ou reconhece tal direito, por oposição ao que acontece com a autodeterminação. O que não quer dizer que o DIP lhe seja indiferente. Ao contrário, a integridade territorial, que implicitamente proíbe a secessão, deve prevalecer.

299 Corte Suprema do Canadá, 1998.

300 O § 3º da resolução S/RES/787 (1992) do Conselho de Segurança das Nações Unidas "Strongly reaffirms its call on all parties and others concerned to respect strictly the territorial integrity of the Republic of Bosnia and Herzegovina, and affirms that any entities unilaterally declared or arrangements imposed in contravention thereof will not be accepted".

301 A Comissão Badinter assevera que não houve secessão na Iugoslávia, mas dissolução do Estado federado.

Além disso, a eventualidade de uma secessão requer sejam observados certos princípios: a população deve apoiá-la; não se deve seguir a intervenção armada estrangeira; a secessão não deve violar dispositivo de DIP; o futuro Estado deve adotar comportamento compatível com o DIP e com os valores da comunidade internacional; estatutos específicos sobre sucessão de Estados devem ser reconhecidos; as fronteiras devem ser respeitadas.

Antes de concluir, assinalo dois aspectos frequentemente citados quando se trata da secessão do Kôssovo. Trata-se da *remedial secession* e da *earned sovereignty*, visitados na seção IX do capítulo 4.

III

O reconhecimento, objeto desta seção, foi usado com particular intensidade no entreguerras por iniciativa dos Estados Unidos, que, em 1931, se recusaram a reconhecer Manchukuo, Estado fantoche criado pelo Japão. A prática tornou-se mecanismo obrigatório para os membros da Liga das Nações para coibir guerras de conquista.

Accioly define o reconhecimento como "ato livre e unilateral, pelo qual um Estado admite a existência, como Estado, de outra comunidade política, considerando-a assim como membro da comunidade das nações: reconhece, assim, sua personalidade internacional"[302]. O presente resumo doutrinário não requer sejam elaboradas distinções entre teorias constitutiva e declaratória do reconhecimento, e entre reconhecimento de Estado e de governo. Abaixo, o que se lê é breve apanhado de aspectos relativos ao reconhecimento de Estado.

Diante de conjuntura objetiva como a de 2008, a comunidade internacional deve decidir-se pelo reconhecimento ou não do novo Estado. Várias dimensões são habitualmente ponderadas – políticas, estratégicas, militares, econômicas ou jurídicas, como o direito à autodeterminação e as regras aplicáveis à secessão, já referidos. Outras

302 ACCIOLY, 2009.

podem ser aduzidas: a legitimidade ou a legalidade do processo que conduziu à reivindicação de soberania e a influência do reconhecimento sobre a proteção aos direitos humanos e das minorias, às fronteiras, ao estado de direito e à democracia no interior do novo Estado.

Ainda entre as generalidades, note-se que "The grant of recognition by a state is a unilateral act affecting essentially bilateral relations, and neither constitutes nor declares the recognised state to be a member of the international community as a whole"[303]. O reconhecimento só produz efeitos entre os dois Estados envolvidos. Assim, a admissão em organismo internacional de Estado não reconhecido pela totalidade de seus membros não acarreta reconhecimento automático por aqueles que até então se abstiveram de reconhecer o novo membro[304]. Por fim, o artigo 6º da Convenção de Montevidéu sobre Direitos e Deveres dos Estados determina que "O reconhecimento é incondicional e irrevogável", o que convém não esquecer quando se constata que o Kôssovo é reconhecido por cento e oito países em março de 2015[305].

Heterogêneos na forma, os atos de reconhecimento não seguem padrão internacional prescritivo. Há reconhecimentos *de facto*, *de jure*, "diplomáticos", "formais", ou, simplesmente, nenhum dos anteriores. A palavra "reconhecimento" pode estar ausente de declarações públicas do Estado que reconhece, cuja intenção se depreenderá de expressões de "boas-vindas", "satisfação" etc.

Duas consequências decorrem imediatamente do reconhecimento: a personalidade jurídica do Estado reconhecido passa a valer para o reconhecedor e ficam abertas as portas para relações diplomáticas e consulares entre eles. Há de frisar-se não haver qualquer obrigação de reconhecer um Estado – o reconhecedor pode estabelecer

303 JENNINGS, 1996.

304 BROWNLIE, 1998.

305 Historicamente verificaram-se episódios de retirada do reconhecimento, mas trata-se de situações específicas, o mais das vezes ligadas a reconhecimento superveniente de Estado que incorpora outro Estado, ao qual se subtrai o reconhecimento. LAUTERPACHT (1947) registra, por exemplo, que a França retirou reconhecimento ao Montenegro quando este passou a integrar o novo Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos.

pleno intercâmbio com o reconhecido sem precedê-lo de declaração. Se, no sentido oposto, um Estado não tenciona reconhecer outro, deve precaver-se política e juridicamente, pois, na medida em que tenha sido reconhecida por outros Estados, a entidade terá realidade soberana real, com impacto maior ou menor, conforme o caso, na sociedade das nações.

Volto-me agora para a análise de duas variantes de certa sutileza: i) a proibição formal de reconhecer Estado que resulte de ato ilegal. Há antecedentes dessa medida, como decisões das Nações Unidas em que os membros são instados a não reconhecer governo ou Estado nascido em condições contrárias ao DIP[306]. Para o Kôssovo, semelhante proibição inexiste e é improvável que venha a existir; e ii) a obrigatoriedade de não reconhecer "situações obtidas por meios contrários às obrigações convencionais em vigor e, por conseguinte, [...] Estados surgidos em violação de obrigações dessa natureza"[307] (doutrina Stimson). A obrigatoriedade de não reconhecer pode englobar, além do imperativo jurídico, dimensão moral.

O parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, analisado no capítulo 4, prescreve que a declaração unilateral de independência do Kôssovo não é ilegal sob o ponto de vista da *lex specialis* consubstanciada na resolução S/RES/1244 (1999). Seu enfoque restritivo e a justificativa de que a declaração não foi feita por instituição estabelecida pela resolução deixam terreno para que se arguam diversas instâncias "contrári[a]s às obrigações convencionais em vigor", como o bombardeio da OTAN, o apoio externo a organização terrorista, a intervenção em assunto interno de Estado soberano, violação da Constituição sérvia, desrespeito ao processo multilateral

306 Resoluções do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral em que os membros são instados a não reconhecer as anexações do Saara Ocidental (1975), do Timor Leste (1976), de Jerusalém Oriental (1980), das Colinas de Golan (1981), ou a proclamação da "República Turca de Chipre do Norte" (1983).

307 ACCIOLY, 2009. As obrigações convencionais compreendem os textos mencionados neste capítulo sobre integridade territorial dos Estados, proibição de apoio externo a movimentos separatistas etc. Àqueles, Accioly acrescenta o Tratado Antibélico do Rio de Janeiro (10 de outubro de1933), artigo 1º, e a Convenção de Montevidéu sobre os Direitos e Deveres dos Estados (26 de dezembro de 1933), artigo 11.

em curso no Conselho de Segurança, e todos os argumentos listados na seção II do capítulo 5. Em suma, ao indagar-se sobre o que fazer, os Estados não podem eximir-se de apreciar as implicações legais antes de decidir-se pelo reconhecimento.

Nesta altura assume todo seu valor a lição de Jennings e Watts: "While the grant of recognition is within the discretion of states, it is not a matter of arbitrary will or political concession, but is given or refused in accordance with legal principle"[308]. Nas palavras da Corte Suprema do Canadá em sua sentença sobre o direito de secessão do Québec, "le succès ultime d'une [...] sécession dépendrait de sa reconnaissance par la communauté internationale qui, pour décider d'accorder ou non cette reconnaissance, prendrait vraisemblablement en considération la légalité et la légitimité de la sécession [...]"[309].

Coppieters[310] elabora sobre as condições do reconhecimento, utilizando, *mutatis mutandis*, os seis critérios normalmente empregados na análise da "guerra justa": i) a causa deve ser justa – a intervenção (o reconhecimento) deve impedir a ocorrência de um grande mal; ii) a decisão de reconhecer deve ser adotada por motivos justos e com vistas a alcançar objetivos éticos; iii) o reconhecimento deve ser o último passo ao final de percurso em que todas as outras possíveis medidas foram esgotadas e se revelaram infrutíferas; iv) o reconhecimento deve ser obtido de autoridade legítima, isto é, a totalidade da comunidade internacional e não apenas alguns países; v) a proporcionalidade entre custos e benefícios do reconhecimento deve ser levada em conta; e vi) o reconhecimento deve ser susceptível de êxito, e não algo destinado de antemão ao fracasso. Coppieters extrai do exercício que o reconhecimento do Kôssovo satisfaz os princípios i, ii e vi, mas não os princípios iii, iv e v. Como o argumento só pode ser aceito se preencher todos os seis parâmetros, o autor postula que

308 JENNINGS, 1996.

309 Corte Suprema do Canadá, 1998.

310 COPPIETERS, 2008.

o reconhecimento do Kôssovo não é recomendável e deplora que os mecanismos diplomáticos tenham sido substituídos pela ação direta e unilateral de algumas potências.

Não atentar para as condições acima é incorrer em "reconhecimento precipitado", impropriedade que tem antecedentes históricos, como o reconhecimento de Israel pelos Estados Unidos em 14 de maio de 1948, no próprio dia do Ato de Independência, ou o reconhecimento da Croácia pela Alemanha em 23 de dezembro de 1991, considerado pelos analistas como uma das sementes do subsequente dilaceramento da Iugoslávia[311]. O reconhecimento precipitado "is more than a violation of the dignity of the parent state. It is an unlawful act, and it is frequently maintained that such untimely recognition amounts to intervention"[312]. Assim, o reconhecimento pode ser agressão[313]. A lição é reiterada por Bothe quando diz que

> A premature recognition constitutes a forbidden intervention into the internal affairs of another State. In the case of Kosovo, it is not only this old rule that is at stake, but it is the fact that the Security Council has created a legal regime binding all States by which it has reserved the final word on the Kosovo status for itself, and by which it has excluded the unilateral termination of the territorial integrity of Yugoslavia (now Serbia)[314].

Accioly recorda, no sentido oposto, que, se uma sociedade, "depois de prolongada separação, se apresenta perfeitamente organizada como Estado, [...] já não se poderá considerar o reconhecimento como prematuro"[315]. Está o Kôssovo perfeitamente organizado como Estado em 2015?

311 CAPLAN, 1998.

312 JENNINGS, 1996.

313 Esse foi o entendimento da Inglaterra quando a França reconheceu a independência dos Estados Unidos em 1778.

314 BOTHE, 2010.

315 ACCIOLY, 2009.

Em vista do não reconhecimento do Kôssovo pelo Brasil, é preciso examinar o reconhecimento implícito. Como se verá na Parte III, alguns países que não reconhecem o Kôssovo mantêm diferentes graus de presença física na província secessionista e diferentes níveis de diálogo com as autoridades locais, além de procedimentos específicos sobre questões consulares. Deve, portanto, ficar registrado nesta seção que

> State practice shows that no recognition is implied from various forms of negotiation, the establishment of unofficial representation, the conclusion of a multilateral treaty to which the unrecognized entity is also a party, admission to an international organization (in respect to those opposing admission), or presence at an international conference in which the unrecognized entity participates[316].

Por conseguinte, há grande espaço jurídico para ações bilaterais até que se chegue ao reconhecimento de um Estado. Medidas como a aposição de visto em documento de viagem kossovar não implicam necessariamente reconhecimento do Kôssovo como Estado. Esses esclarecimentos são úteis à discussão contida nos capítulos 5 e 6 e na conclusão.

Fica claro que o reconhecimento é complexo, com aspectos jurídicos, morais, políticos, estratégicos, econômicos e outros.

IV

De maneira geral, a intervenção armada em terceiros Estados é proibida, como se deduz do artigo 2º, § 4º, da Carta das Nações Unidas: "All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations". Esse preceito universal, inderrogável pela vontade de um ou mais Estados ou por acordo ou

316 BROWNLIE, 1998.

organismo estabelecido por grupo de Estados (*jus cogens*), só poderá ser substituído por outro de igual natureza. Não obstante, há duas, e apenas duas, exceções a ele. A primeira encontra-se no artigo 51 da Carta. Refere-se à hipótese de um Estado ser atacado militarmente por outro(s) e faculta ao Estado agredido defender-se pelos mesmos meios ("the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations"). Para os fins do bombardeio da Sérvia, o atacante é a OTAN, cujo tratado constitutivo, de 4 de abril de 1949, menciona diversas vezes sua adesão e submissão à Carta. O artigo 1º do Tratado da OTAN proíbe, como a Carta, o uso da força: "The Parties undertake [...] to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations". Também como a Carta, o Tratado, em seu artigo 5º, ao aludir ao artigo 51, abre exceção para reconhecer o direito de autodefesa coletiva e solidária. Os dois artigos, tomados em conjunto, demarcam o caráter defensivo da OTAN.

A segunda exceção é conhecida e permite, em certas circunstâncias, a um Estado ou grupo de Estados intervir internamente em outro[317]. Trata-se do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, cujo artigo 42 diz: "Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations". Assim, determinada a existência de ameaça à paz (artigo

317 O tema está relacionado com a noção de "guerra justa". Na reflexão realista, o princípio deixa de ter valor entre Estados soberanos, pois considerações legais e de justiça dissociam-se do conceito de guerra: "Num choque de entidades soberanas, em que exercitam direito elementar, não existe um que seja mais justo do que o outro" (FONSECA JR., 2004). O Capítulo VII da Carta resgata a dimensão ética da guerra, objeto do trabalho de FRANÇA (2001). SIMMA (1999) advoga a singularidade do Kôssovo. CASSESE (1999) considera o Kôssovo insuficientemente excepcional para justificar ilegalidade, embora proponha que, excepcionalmente, a intervenção militar possa ocorrer sem prévia autorização do Conselho de Segurança. MORE (2002) defende sem reservas a atuação da OTAN como ação humanitária e de defesa da estabilidade e da paz regionais. YOO (2000) analisa a questão pelo ângulo do ordenamento jurídico interno dos Estados Unidos e dos dispositivos constitucionais relativos à divisão dos poderes naquele país.

39), com o propósito de prevenir o agravamento das tensões (artigo 40) e esgotadas as medidas de persuasão, como sanções econômicas, interrupção das comunicações e outras (artigo 41), pode o Conselho de Segurança decidir-se por franquear intervenção de caráter militar em um Estado ou grupo de Estados, adotando, para tanto, a resolução apropriada. Compete, portanto, ao Conselho de Segurança, detentor do monopólio do uso da força na ordem internacional, determinar, sob o Capítulo VII, a adoção de medidas coercitivas, após "análise abrangente e criteriosa de todas as consequências que [...] podem decorrer [da ação militar]"[318]. É ilegal qualquer ação militar ofensiva *motu proprio* sem consentimento do Conselho de Segurança.

A intervenção por razões humanitárias – Responsabilidade de Proteger – reforça a possibilidade aberta pelo artigo 42 e reveste esse dispositivo de caráter moral. Concebido após o genocídio de Ruanda (1994), o conceito foi desenvolvido, em 2001, pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania dos Estados (ICISS, na sigla em inglês), onde deixou de ser direito à intervenção para constituir-se em dever humanitário da comunidade internacional. Aprovado na Cúpula Mundial de 2005, o princípio assenta-se em três pilares: i) o Estado tem a responsabilidade de proteger sua população contra o genocídio, os crimes de guerra, a limpeza étnica e os crimes contra a humanidade; ii) a comunidade internacional tem o dever de assistir o Estado no cumprimento de sua responsabilidade; iii) se o Estado se mostra manifestamente incapaz de proteger seus cidadãos contra as quatro atrocidades descritas acima e se esforços persuasórios deixam de surtir efeito, a comunidade internacional tem a responsabilidade de intervir por meio de medidas coercitivas, tais como sanções econômicas. A intervenção militar será o recurso derradeiro.

318 PATRIOTA, 2012.

A responsabilidade de proteger, prescrição de conduta acoplada a mecanismos já existentes, não se equipara a norma de DIP. Mais ainda, não se sobrepõe ao Capítulo VII da Carta, nem às prerrogativas exclusivas do Conselho de Segurança. O artigo 103 da Carta estabelece que: "In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under the present Charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present Charter shall prevail". Portanto, a responsabilidade de proteger não se deve traduzir por violação ao disposto na Carta, em particular em seu artigo 2º, § 4º.

Matiz de autoria brasileira é a "responsabilidade ao proteger". Baseada no axioma *primum non nocere*, procura estabelecer certos procedimentos acautelatórios ao pregar que, "como a Organização das Nações Unidas pode autorizar o uso da força, ela tem a obrigação de conscientizar-nos dos perigos envolvidos em sua utilização e de criar mecanismos que possam fornecer uma avaliação objetiva e detalhada de tais perigos, bem como formas e meios de evitar danos aos civis"[319]. A responsabilidade ao proteger, como proposta pelo Brasil, comporta as seguintes dimensões: i) "prevenção é sempre a melhor política. É a ênfase na diplomacia preventiva que reduz o risco de conflito armado e os custos humanos a ele associados"; ii) "a comunidade internacional deve ser rigorosa em seus esforços para exaurir todos os meios pacíficos disponíveis nos casos de proteção de civis sob ameaça de violência"; iii) "o uso da força deve produzir o mínimo possível de violência e de instabilidade"; iv) "no caso de o uso da força ser contemplado, a ação deve ser criteriosa, proporcional e limitada aos objetivos estabelecidos pelo Conselho de Segurança"; v) "são necessários procedimentos aprimorados no Conselho para monitoramento e avaliação da maneira como as resoluções são interpretadas e aplicadas"[320].

319 PATRIOTA, 2012.

320 Idem.

Do ponto de vista da disciplina das relações internacionais, Nogueira sublinha que a inadequação da intervenção humanitária advém do "dualismo característico da soberania na teoria política moderna e na teoria das relações internacionais. Internamente, a soberania tem sua fonte na representação e na vontade dos cidadãos a soberania popular [sic], portanto, confere legitimidade ao Estado. Externamente, a soberania nada tem a ver com legitimidade, mas antes com a unidade e independência do Estado diante de outras unidades igualmente soberanas. A perda de legitimidade de um regime não justifica qualquer intervenção, nem coloca em xeque a soberania de um Estado porque a legitimidade é um problema interno, que diz respeito apenas à comunidade política cuja expressão institucional é o Estado"[321]. Por esse motivo, "intervenções confundem a fronteira entre o mundo doméstico e a esfera internacional produzida pelo conceito de soberania e geram incertezas quanto aos fatores determinantes do comportamento dos Estados e, por que não dizer, da própria identidade do Estado como ator das relações internacionais, pois, se não é autônomo e independente, deixa de ser um Estado propriamente dito"[322]. São observações que convém ter presentes no estudo da problemática do Kôssovo.

Por fim, recordo que "Every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in acts of civil strife or terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts, when the acts referred to in the present paragraph involve a threat or use of force"[323]. Outrossim, "No State or group of States has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted

321 NOGUEIRA, 2000.

322 Idem.

323 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are in violation of international law"[324]. Naturalmente essas normas de DIP devem ser vistas à luz do Capítulo VII da Carta.

V

Em direito, o fato consumado é cercado de cautela; além-fronteiras, seu emprego político, sem o rigor e as salvaguardas do marco legal, atende mais a interesses pouco discerníveis e dificilmente sustentáveis do que a preocupação com a ordem jurídica e o bem-estar das populações. Tende a ser muito próximo do *might is right*.

O princípio consiste na admissão como legais, por força do longo período de tempo em que prevaleceu, das consequências de ato ilegal praticado por autoridade. As consequências poderão ser reconhecidas como direito adquirido e, em benefício da segurança jurídica e da estabilidade das relações sociais, não deverão necessariamente ser desconstituídas. Os exemplos mais comuns ligam-se ao direito administrativo (nomeações). Por sua natureza polêmica, a jurisprudência mune-se de reservas e condições antes de conformar-se, muito excepcionalmente, ao fato consumado. Só um juiz, à luz das circunstâncias específicas que lhe são submetidas, pode decidir sobre esse argumento. Em situações normais, ao contrário do que estabelece o *fait accompli*, cumpre-se a regra segundo a qual, quando eivados de ilícitos, os atos de autoridade legalmente constituída não dão origem a direitos.

No DIP, o fato consumado, geralmente expresso como *ex factis jus oritur*, tampouco constitui carta branca ao bel prazer de cada qual. Deve ser usado com parcimônia e em último recurso. Sua abrangência é limitada, sobretudo, pela fórmula oposta, *ex injuria jus non oritur* – atos ilegais não criam leis ou direitos. Como bem o diz o professor Cançado Trindade, trata-se de "well-established general principle of

324 Idem.

international law, a wrongful act cannot become a source of advantages, benefits or rights for the wrongdoer"[325].

Em outras palavras, reconhecer como legais as consequências de ato ilegal não transforma seu caráter, nem sugere direito que permita sua prática futura. Só a lei cria direito e não há retroatividade que legalize o ato gerador. No Kôssovo, os vícios de origem da declaração de independência poderão, ao fim e ao cabo, considerando-se a irreversibilidade dos reconhecimentos, não impedir que sua soberania venha a ser universalmente acolhida, mas não haverá purificação das imperfeições originais.

VI

Como se não bastassem complexidade histórica e variedade étnica, o que se passa no Kôssovo foi tornado mais intrincado pela sucessão de ações que introduziram contradições e inconsistências na aplicação do direito pertinente. Não obstante, penso ser possível fazer algumas afirmações ao final deste capítulo sobre aspectos doutrinários.

- Soberania: a do Kôssovo é imperfeita, o que não impede seja-lhe reconhecida personalidade jurídica internacional para certos fins[326]. Sem prejuízo para a soberania sérvia, o Kôssovo poderia participar de alguns organismos multilaterais (como já o faz), concluir entendimentos bilaterais com organismos internacionais e entidades de direito interno, receber e enviar representantes comerciais etc. A declaração de independência não deu origem a soberania, quer no nível externo, quer no

325 CANÇADO TRINDADE, 2010. O professor Cançado Trindade, embora sem explicitá-lo, cita o brocardo para sustentar que as atrocidades cometidas pelos sérvios não devem ser recompensadas pelo restabelecimento de sua soberania sobre o Kôssovo. Mas o princípio pode ser usado nos dois sentidos: a declaração de independência, ao arrepio da legitimidade dos processos multilaterais, tampouco deve ser recompensada pelo reconhecimento universal de sua validade. Se assim fosse, a ordem internacional pouco duraria.

326 A Organização das Nações Unidas é exemplo de personalidade jurídica internacional sem soberania.

interno. Quanto à Sérvia, sua soberania sobre a província está suspensa pela resolução S/RES/1244 (1999);

- Território: a integridade territorial da Sérvia, garantida pelo artigo 2º, § 4º, da Carta e reiterada na resolução S/RES/1244 (1999), foi violada, não tanto pela declaração de independência, na interpretação da Corte Internacional de Justiça, mas pelos reconhecimentos subsequentes;
- Autodeterminação: fruto da descolonização, protege minorias no interior de um Estado, mas não garante independência, particularmente se seus direitos estiverem assegurados na lei e na prática. Como norma geral, as minorias devem negociar seu status no interior do Estado em que vivem. No Kôssovo, a convicção alimentada pelos albaneses de que obteriam a independência tornou estéril a negociação;
- Secessão: a doutrina não incorpora eventual direito de secessão. "Secession [...] remains basically a phenomenon not regulated by international law"[327]. Não há, no DIP, norma geral que proíba declarações de independência. A proposição de leis internacionais sobre o direito de secessão enfrenta restrições por contrapor-se à noção de integridade territorial[328]. A doutrina teria dificuldade em estabelecer equilíbrio entre os dois princípios. Se, por um lado, poderia coibir desmandos autoritários ao incluir norma de secessão em favor de segmentos oprimidos (justa causa), por outro encorajaria toda e qualquer minoria a separar-se de seu Estado e, assim, provocaria grande instabilidade internacional. Para mais, munidas de tal direito, minorias secessionistas teriam

327 Conclusão de Georges ABI-SAAB em KOHEN, 2006.

328 MERTUS (2000) faz interessante exposição sobre o contraponto integridade territorial/soberania, de um lado, e autodeterminação (direitos humanos)/secessão, do outro. Pondera a professora que o debate deveria, na verdade, centrar-se no uso da força, estreitamente relacionado com o princípio da soberania.

pouco incentivo em negociar com a maioria, resultando penosas as relações entre ambas. Por fim, o "Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", de 1990, adiciona incerteza à licitude de declarações unilaterais ao negar às minorias o direito de declarar independência;

- Reconhecimento: ato jurídico voluntário e soberano que, embora não essencial e sem formato prescrito, termina por ser indispensável à soberania. Não é arbitrário e não pode ser praticado sem considerar a legalidade do nascimento do novo Estado. Não deve ser precipitado, o que equivaleria a ingerência em assuntos internos. No caso do Kôssovo, alguns reconhecimentos podem classificar-se como "reconhecimentos precipitados";
- Intervenção armada. Simma resume bem o espírito e a letra dos dispositivos de DIP: "Any threat or use of force that is neither justified as self-defence against an armed attack nor authorized by the Security Council must be regarded as a violation of the UN Charter"[329];
- Fato consumado: argumento que deve ser deliberado individualmente. A reação da Sérvia e dos países que não reconhecem a declaração de independência, assim como a permanência em vigor da resolução S/RES/1244 (1999), não permitem caracterizar, malgrado sete anos decorridos, o fato consumado.

O elemento complicador no Kôssovo é menos a declaração de independência do que seu reconhecimento por países que descuram da juridicidade. Declarações de independência houve e há, entre elas

329 SIMMA, 1999.

a do próprio Kôssovo em 1991, sem maiores repercussões. Umas são ignoradas; outras são consentidas; poucas merecem resolução das Nações Unidas. A independência do Kôssovo deixa, por conseguinte, o domínio puramente jurídico para amalgamar-se com a política internacional.

Capítulo 4

Eventos, documentos e argumentos

À luz do exposto no capítulo 3, passo à análise do impasse sobre o status do Kôssovo, que põe em confronto, de um lado, as noções de integridade territorial e soberania, ligadas ao conceito de ordem, e, de outro, as noções de autodeterminação e secessão, ligadas ao de justiça.

Neste capítulo, considero eventos recentes, documentos vigentes e argumentos recorrentes, assim organizados:

- Seção I – Negociações anteriores à guerra do Kôssovo de 1999;
- Seção II – A legalidade da intervenção militar da OTAN em 1999;
- Seção III – A resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança;
- Seção IV – Negociações sobre o status do Kôssovo; o relatório Ahtisaari;
- Seção V – A declaração de independência do Kôssovo de 17 de fevereiro de 2008;

- Seção VI – O parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça;
- Seção VII – As negociações em curso entre a Sérvia e o Kôssovo;
- Seção VIII – Fato consumado;
- Seção IX – *Remedial secession* e *earned sovereignty*;
- Seção X – Situação *sui generis*;
- Seção XI – Incompatibilidade entre sérvios e albaneses;
- Seção XII – Instabilidade regional;
- Seção XIII – O Kôssovo nunca foi parte da Sérvia; e
- Seção XIV – Incorporação à Sérvia dos municípios do norte do Kôssovo.

I

O ambiente no Kôssovo começou a deteriorar-se na segunda metade dos anos oitenta e assumiu contornos dramáticos na década seguinte até culminar na guerra de 1999. A Assembleia Geral e o Conselho de Segurança acompanharam com crescente preocupação o desenrolar dos acontecimentos e adotaram, separadamente, diversas resoluções destinadas a expressar a apreensão dos Estados-Membros e indicar caminhos alternativos para a solução da contenda.

A Assembleia Geral aprovou cinco resoluções anteriores à conflagração, contidas nos seguintes documentos: A/RES/49/204, de 23 de dezembro de 1994; A/RES/50/190, de 6 de março de 1996; A/RES/51/111, de 5 de março de 1997; A/RES/52/139, de 3 de março de 1998; e A/RES/53/164, de 25 de fevereiro de 1999, às vésperas do bombardeio da OTAN. De maneira geral, as resoluções tomam nota de relatórios do Relator Especial para a Antiga Iugoslávia da Comissão de Direitos Humanos acerca de abusos cometidos pela Sérvia contra

a minoria albanesa do Kôssovo (brutalidade policial, perseguição, discriminação, assédio moral contra políticos provinciais, demissão de pessoal médico albanês, supressão do ensino da língua etc.), condenam a agressão e pedem às autoridades sérvias que libertem os prisioneiros políticos e restaurem a ordem e a equidade em sua província. Referências são feitas às tentativas de Belgrado de alterar a composição étnica do Kôssovo, aumentando a população sérvia em detrimento da albanesa. A última das resoluções mencionadas, nitidamente mais longa e pormenorizada, usa linguagem forte e faz alusão a eventos muito mais sérios, como "summary executions, indiscriminate and widespread attacks on civilians, indiscriminate and widespread destruction of property, mass forced displacement of civilians, the taking of civilian hostages, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment". Violência cometida por albaneses também é reconhecida: "acts of violence, including kidnappings, by armed ethnic Albanian groups, in particular against non-combatants". O § 16 adianta a proposta de autogoverno, que deve "include executive, legislative and judicial bodies and police". Por fim, menções são feitas a refugiados e pessoas internamente deslocadas.

Paralelamente, o Conselho de Segurança votou três resoluções antes do bombardeio, contidas nos seguintes documentos: S/RES/1160, de 31 de março de 1998; S/RES/1199, de 23 de setembro de 1998; e S/RES/1203, de 24 de outubro de 1998; e uma, S/RES/1239, de 14 de maio de 1999, iniciado o ataque. As resoluções do Conselho procuram promover solução política para a disputa, afirmando, ao mesmo tempo, que a "solution of the Kosovo problem should be based on the territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia" (S/RES/1160, § 5º). Suspendeu-se a venda de armas e demais material bélico e determinou-se a retirada das tropas sérvias; decidiu-se que agências humanitárias deveriam ser licenciadas para operar no Kôssovo e informações, coletadas para futuro processo contra suspeitos de crimes graves. A crise dos refugiados cresce à medida que

avançam os choques armados e, a partir da resolução S/RES/1199, fala-se de "catástrofe humanitária". Em outubro de 1998, a Sérvia assina acordos de verificação e supervisão com a OTAN e a OSCE, que não impedem a deterioração do quadro político, militar e humanitário. A última das quatro resoluções, sem mencionar esforços de solução política, concentra-se nas consequências do bombardeio em pleno curso e menciona a carta dos ministros de Relações Exteriores do G-8, contida no documento S/1999/516, de 6 de maio de 1999, em que se delineia o que virá a ser a resolução S/RES/1244 (1999): retirada das tropas sérvias, estabelecimento de administração civil internacional apoiada por tropas internacionais, retorno dos refugiados e "the establishment of an interim political framework agreement providing for a substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of the KLA".

A Guerra do Kôssovo encerra-se com a resolução S/RES/1244 (1999), que será analisada na seção III, mais adiante. Após o conflito, a Assembleia Geral adotou uma última resolução sobre direitos humanos no Kôssovo, A/RES/54/183, de 29 de fevereiro de 2000, que registra a questão dos refugiados e atos de violência contra a população civil de ambas as etnias, com realce para "terrorism, sequestration or kidnapping and forced eviction from homes or places of work of any resident of Kosovo"[330]. Por seu lado, o Conselho de Segurança dotou-se da resolução S/RES/1367, de 10 de setembro de 2001, que põe fim ao embargo de armas. Até esta data, a evolução do Kôssovo é revista regularmente pelo Conselho com base em relatórios da UNMIK.

Documento incontornável das semanas imediatamente anteriores à guerra é o Acordo de Rambouillet de 1999. As negociações entre a Sérvia e os representantes do Kôssovo, mediadas pelo Grupo de

330 Adotaram-se, também, numerosas resoluções relativas ao financiamento da UNMIK.

Contato[331], não foram exitosas por a Sérvia ter-se recusado a ratificar o documento final. O texto reveste-se de importância, porém, por conter dispositivos que seriam reproduzidos na resolução S/RES/1244 (1999), onde Rambouillet é explicitamente mencionado.

Baseado em pontos não negociáveis elaborados pelo Grupo de Contato, o Acordo implicava partilha da soberania entre a Iugoslávia[332], o Kôssovo e a comunidade internacional. A Iugoslávia preservaria sua integridade territorial e manteria competência sobre economia, política monetária, defesa, diplomacia, alfândega e tributação, entre outras áreas especificadas no § 6º do artigo 1º. As fronteiras permaneceriam inalteradas. O Kôssovo teria competência sobre parte das relações exteriores, à semelhança das ex-repúblicas iugoslavas. Instituições governamentais seriam criadas com apoio da comunidade internacional e, ao final de três anos, reunião multilateral avaliaria a capacidade de autogoverno do Kôssovo e a mecânica de solução final para o status político, baseando-se no "the will of the people, opinions of relevant authorities, each Party's efforts regarding the implementation of this Agreement, and the Helsinki Final Act". O mecanismo cingiria a negociação à Sérvia e a sua província, como acabou por ocorrer em Viena em 2006 e 2007 sob a presidência de Martti Ahtisaari, em obediência à resolução S/RES/1244 (1999). Rambouillet previa, ademais, projeto de Constituição para o Kôssovo (retomado pela UNMIK em 2001)[333] e a presença de trinta mil soldados da OTAN em território kossovar, com direito de trânsito ilimitado por toda a Iugoslávia e imunidade de jurisdição. Aparece aí, pela primeira vez, a sigla KFOR.

331 Alemanha, Estados Unidos, França, Itália, Reino Unido e Rússia formam o Grupo de Contato em 1994 em reação à crise na Bósnia e Herzegovina. Realizou consultas periódicas sobre o Kôssovo e adotou "diretrizes" (*guiding principles*), que incluem "the final decision on the status of Kosovo should be endorsed by the Security Council". Sobre o Grupo de Contato, ver QERIMI, 2007.

332 Nessa época, a Iugoslávia era constituída por Montenegro e Sérvia.

333 UNMIK/REG/2001/9 (2001).

Sem falar de independência para o Kôssovo, o Acordo de Rambouillet não descarta qualquer cenário. A própria construção do autogoverno apontava para a soberania e é difícil imaginar, quer por meio de Rambouillet, quer, como aconteceu, por meio da resolução S/RES/1244 (1999), que não se chegasse a um ponto em que a independência não viesse a ser inevitável. Na verdade, a proposta de Rambouillet conforma-se à *earned sovereignty*[334] discutida na seção IX deste capítulo.

O acordo nunca entrou em vigor. Descrito por Henry Kissinger como "the Rambouillet text, which called on Serbia to admit NATO troops throughout Yugoslavia, was a provocation, an excuse to start bombing"[335], era inadmissível na perspectiva dos sérvios[336]. Para Weller, o próprio processo negociador de Rambouillet foi peculiar: "[...] the Rambouillet conference on Kosovo represented a significant departure in international mediation. The presence of the parties at the talks had been ensured through the threat of force by NATO. Acceptance of the political interim settlement for both parties was to be obtained, if necessary, through the threat or use of force"[337]. A OTAN atacou um mês depois "in order to achieve acceptance of the Interim Agreement for Peace and Self-Government"[338]. Rambouillet renasceu como resolução S/RES/1244 (1999), e a Sérvia não teve alternativa senão dobrar-se[339].

334 TURMANIDZE, 2010.

335 BANCROFT, 2009. GIBBS (2013), em revisão crítica de PHILLIPS (2012), afirma que: "According to British official John Gilbert, 'the terms put to Milosevic at Rambouillet were absolutely intolerable. How could he possibly accept them [?] It was quite deliberate'". O depoimento de John Gilbert em junho de 2000, contido na base de dados do Parlamento britânico, não está disponível para o público e não pode ser consultado diretamente.

336 A recusa de Belgrado limitava-se às condições militares do acordo, que, para todos os fins, equivaliam à ocupação do país.

337 WELLER, 1999.

338 Idem.

339 NOGUEIRA (2000), discute quais seriam os verdadeiros motivos das partes reunidas em Rambouillet. De um lado, descreve a interpretação de Noam Chomsky e Robim Blackburn, segundo a qual o objetivo último seria permitir aos Estados Unidos, por meio da OTAN, estender sua presença militar aos Bálcãs; de outro, em versão atribuída a Tim Judah, vê maior complexidade nos termos da discussão, que deve incorporar as estratégias sérvia e albanesa. A questão gira essencialmente em torno de dois polos: presença militar ocidental e crise humanitária.

II

No que tange ao uso da força pela OTAN, recordo que a discussão teórica sobre o direito de intervir por razões humanitárias encontra-se na seção IV do capítulo 3[340].

A OTAN bombardeou a Sérvia, inclusive sua capital, Belgrado, entre os dias 24 de março e 10 de junho de 1999, período mais longo do que as poucas semanas originalmente presumidas, por a resistência ter sido maior do que a esperada[341]. Os ataques concentraram-se em obras de infraestrutura, instalações militares e de apoio tático[342]. Não houve invasão por terra; no solo, só o KLA manobrava. Ao final, a Sérvia capitulou e retirou-se do Kôssovo. No entender de Wall, "A group of sovereign States (NATO) used military force in order to impose their political will (the cessation of the oppression of Kosovar Albanians) on another sovereign State (Serbia)"[343].

Do ponto de vista estritamente jurídico, há algo mais grave. O Conselho de Segurança não adotara resolução prévia que autorizasse o uso de força previsto no Capítulo VII da Carta. Escreve Simma em 1999, antes do bombardeio:

> If the Security Council determines that massive violations of human rights occurring within a country constitute a threat to the peace, and then calls for or authorizes an enforcement action to put an end to these violations, a 'humanitarian intervention' by military means is permissible. In the absence of such authorization, military coercion

340 JOKIC (2003) organizou coletânea de textos sobre esse tema; FRANÇA (2001) dele fez sua tese de CAE. Chomsky, poucos meses após o bombardeio, escreveu seu próprio diagnóstico (CHOMSKY, 1999).

341 DAALDER (2001) examina a operação militar.

342 MERTUS (2000) avalia negativamente, do ponto de vista jurídico, a condução da guerra pela OTAN. A escolha dos alvos, os excessivos equívocos, as perdas civis, a desproporção entre os danos materiais e humanos causados e as vantagens militares obtidas, o objetivo de semear o medo, entre outras características dos ataques, contraria os acordos multilaterais relativos ao direito da guerra, como o Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 1949 (Protocolo I), datado de 1977. Em resumo, "the action became questionable when it became apparent that the bombing was not advancing military objectives effectively, but rather was felt mainly by Serb civilians". Ver também WALL (2002), que contém contribuições de juristas, acadêmicos e militares a seminário realizado no Naval War College, em Newport, Rhode Island, em 2002, destinado à análise da Guerra do Kôssovo.

343 WALL, 2002.

> employed to have the target state return to a respect for human rights constitutes a breach of Article 2(4) of the Charter. Further, as long as humanitarian crises do not transcend borders, as it were, and lead to armed attacks against other states, recourse to Article 51 is not available"[344].

Yoo agrega que "the Clinton administration has failed to provide a justification, under either constitutional or international law, for the war in Kosovo"[345]. As ações da OTAN representaram ruptura da legalidade em nome de legitimidade[346] baseada em alegada moralidade universal[347], uma "violation of international law"[348], ou, nas palavras de Cançado Trindade, um "unlawful use of force, [...] outside the framework of the UN Charter"[349]. Essa também é a opinião da professora Julie Mertus:

> Safeguards must exist to prevent the misuse of force in the name of humanitarianism and human rights. The weighing of evidence of humanitarian motives, grounds, means, and results provides some limitations. When examining these four factors in the case of Kosovo, it is obvious that the first two factors are met and questions arise mainly about the latter two factors. The means chosen for the intervention fell short of international standards because of fundamental misunderstandings about the conflict, in particular

344 SIMMA, 1999.

345 YOO (2000) contém discussão sobre a relação entre ordem interna e direito internacional.

346 MERTUS (2000) chama atenção para o fato de que o Presidente Clinton não invocou razões humanitárias para justificar o bombardeio: "He emphasized America's economic and security concerns, not humanitarianism", acrescentando que "a failure to act would have destroyed [NATO's] credibility". É Javier Solana, então Secretário-Geral da OTAN, que recorre ao argumento humanitário, fundamento moral, não legal.

347 MORE (2002), em sua defesa da legalidade da intervenção, baseia-se em interpretações discutíveis, das quais duas me parecem mais preocupantes, i) "nenhum dos dispositivos da Carta das Nações Unidas proíbe a guerra", que ignora o artigo 2º, § 4º da Carta e a própria razão de ser das Nações Unidas; e ii) "a OTAN [é] um acordo regional de segurança coletiva nos moldes do Capítulo VIII da Carta". Em primeiro lugar, a OTAN não se considera, nem é considerada, organismo regional de segurança nos moldes do artigo 53, § 1º do Capítulo VIII; em segundo lugar, ainda que o fosse, o artigo 53 estabelece que o uso da força por organismo regional requer autorização prévia do Conselho de Segurança. More salta, a seguir, para o artigo 51, que não se inclui no Capítulo VIII, mas no Capítulo VII, e trata de legítima defesa. O artigo 51, espelhado no artigo 5º do Tratado da OTAN, não contempla ação como a que ocorreu no Kôssovo.

348 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

349 CANÇADO TRINDADE, 2010.

> concerning the necessity of protecting civilians and the need to use ground troops. The most significant shortcoming of the intervention, however, was a failure to achieve humanitarian results. A culture of impunity remains strong in Kosovo[350].

A ex-secretária de Estado dos Estados Unidos, Madeleine Albright, prefere outro ângulo: "Actions of the United States during the Kosovo crisis, including bombing of the areas which were not sanctioned by the United Nations, were illegal, according to the international law, but fair"[351].

Várias distorções podem ser apontadas naquela operação e nas políticas que se seguiram. As potências ocidentais, por meio da OTAN, interferiram militarmente em conflito civil interno (artigo 2º, § 7º, da Carta) de Estado-Membro das Nações Unidas, em apoio a uma das partes, cuja causa promoveram em detrimento da ordem interna até o ponto em que se viu rompida a integridade territorial do Estado. Mertus sublinha outro aspecto importante. Javier Solana, Secretário-Geral da OTAN na época, esclareceu que o bombardeio visava a "support international efforts to secure Yugoslav agreement to an interim political settlement"[352]. Ora, os artigos 51 e 52 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, declaram nulo o acordo obtido "pela ameaça ou com o emprego da força, em violação dos princípios de direito internacional incorporados na Carta das Nações Unidas"[353]. Os argumentos humanitários não são menos controvertidos. Em reportagem da agência noticiosa Reuters, Doggett registra, em maio de 1999, declarações do secretário de Defesa norte-americano William Cohen, segundo o qual "Up to 100,000 ethnic Albanian men in Kosovo of fighting age have vanished and may have

350 MERTUS, 2001.

351 ALBRIGHT, 2013.

352 MERTUS (2000), embora com sérias restrições à conduta da guerra, conclui que a Carta da ONU contém dispositivos suficientes, fora do Capítulo VII, para justificar a intervenção da OTAN. Em artigo de 2001, contudo, a autora parece reconsiderar seu apoio inicial aos aliados.

353 Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Decreto 7.030, 14/12/2009.

been killed by Serbian forces"[354]. Em agosto de 2000, Steele, do diário londrino *The Guardian*, afirma que: "The final toll of civilians confirmed massacred by Yugoslav forces in Kosovo is likely to be under 3,000, far short of the numbers claimed by Nato governments during last year's controversial air strikes on Yugoslavia"[355]. Por fim, recorde-se que a movimentação em massa de refugiados em direção aos países vizinhos aconteceu, sobretudo, depois de iniciado o bombardeio, não antes.

Nos próprios Estados Unidos, o impacto legal no âmbito constitucional foi visível, pois a Guerra do Kôssovo afirmou doutrina pela qual o presidente, sem autorização do Congresso e sem prévia aprovação do Conselho de Segurança, pode determinar agressão contra Estado soberano, mesmo quando interesses norte-americanos não estão em jogo. Em outras palavras, o presidente Clinton não apenas violou a Carta das Nações Unidas, mas também dever constitucional de respeitar os acordos de que seu país é parte[356].

Para os russos, as lições foram memoráveis.

> Above all, the end justifies the means. The use of force is the most efficient problem solver, if applied decisively and massively. Negotiations are of dubious value and should be used as a cover for military action. International law and human suffering are of secondary significance in achieving the goal. Massive devastation and collateral fatalities among the civilian population are acceptable in order to limit one's own casualties. Foreign public opinion and the position of Western governments are to be discounted if Russian interests are at stake. The key to success is a concentrated campaign in the mass media and tight control over information about the war[357].

354 DOGGETT, 1999.

355 STEELE, 2000.

356 YOO (2000) opõe-se a esse entendimento. Segundo ele, quando o presidente age como comandante em chefe, não pode ser constrangido por nenhuma obrigação internacional: "Kosovo provides a clear demonstration of the manner in which presidents are not constitutionally or legally bound by international law".

357 ARBATOV, 2000.

III

Passo à exegese da moldura legal para qualquer debate sobre o Kôssovo: a resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança[358], adotada em 10 de junho de 1999 para resolver "the grave humanitarian situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, and to provide for the safe and free return of all refugees and displaced persons to their homes"[359] e encerrar a intervenção armada. Comento abaixo alguns de seus parágrafos:

- § 3º: "withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces" iugoslavas. Em outras palavras, a estrutura de segurança provincial sérvia cessa de existir. Não obstante, no norte do rio Ibar, de maioria sérvia, mantêm-se contingentes policiais sérvios, cuja integração às forças policiais regulares do Kôssovo está estipulada no Acordo de Bruxelas de 2013 (ver a seção VII deste capítulo);

- § 5º: "the deployment in Kosovo, under United Nations auspices, of international civil and security presences" estabelece base legal para a UNMIK e a KFOR;
- § 6º: "the Secretary-General to appoint, in consultation with the Security Council, a Special Representative to control the implementation of the international civil presence" cria a figura do Representante Especial do Secretário-Geral no Kôssovo;
- §§ 7º e 9º tratam da KFOR, cujo mandato prevê: impor a paz, garantir a retirada das forças iugoslavas, desmobilizar o KLA, garantir a segurança dos refugiados para que possam retornar; garantir a ordem pública até a ativação de força

358 Ver anexo I.

359 Resolução S/RES/1244 (1999).

policial civil; proceder à limpeza das áreas minadas; apoiar a administração civil; supervisionar as fronteiras; garantir a liberdade de movimento da administração civil, de outras entidades internacionais e a sua própria;

- §§ 10º e 11 tratam da UNMIK, cujo mandato prevê: levando em consideração o anexo 2 da resolução e os Acordos de Rambouillet, promover a implantação de significativa autonomia e autogoverno no Kôssovo até que se tome decisão sobre seu status; exercer funções essenciais de administração civil onde e até quando necessário; organizar e supervisionar o estabelecimento de instituições destinadas ao funcionamento democrático e autônomo do autogoverno, incluindo eleições, até que se chegue a entendimento político; à medida que tais instituições se estabeleçam, transferir-lhes responsabilidades administrativas, exercer supervisão e oferecer apoio às autoridades temporárias de autogoverno e a outras atividades de promoção da paz; facilitar o processo político destinado a determinar o status futuro do Kôssovo, levando em conta o Acordo de Rambouillet; na etapa final, supervisar a transferência de autoridade das instituições provisórias do Kôssovo àquelas estabelecidas de acordo com o entendimento político; apoiar a reconstrução da infraestrutura e da economia; apoiar a ajuda humanitária em coordenação com agências internacionais especializadas; manter a lei e a ordem por meio de força policial multinacional até que se crie polícia local; proteger e promover os direitos humanos; e garantir o retorno, em segurança e sem impedimento, de todos os refugiados e pessoas deslocadas.

Ao estatuir que a nova administração civil deveria

> provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of

> Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo,

o § 10º transfere a soberania sérvia sobre o Kôssovo à UNMIK, cuja legitimidade deriva da resolução, e a desta, diretamente da Carta. A ONU passa a agir como governo, dispondo até de exército, a KFOR, para manter a lei e a ordem e assegurar a integridade do território.

A resolução S/RES/1244 (1999) reafirma a integridade territorial da Iugoslávia. O décimo parágrafo preambular é explícito ao mencionar "[...] the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other States of the region, as set out in the Helsinki Final Act"[360]. O item 6 do anexo 1 retoma o ponto: "[...] providing for a substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of the KLA". O princípio é repetido no § 5º do anexo 2: "the international civil presence under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, to be decided by the Security Council of the United Nations". O leitor isento concluirá que a independência do Kôssovo não está contida ou augurada na resolução.

Com o passar dos anos e diante da permanência do impasse político relativo ao status do Kôssovo, quer na comunidade internacional, quer no próprio Conselho de Segurança, adquiriu importância o § 19 da resolução, que reza: "The international civil and security presences are established for an initial period of 12 months, to continue thereafter unless the Security Council decides otherwise". Em outras palavras, a resolução tem validade indefinida e permanece

360 O item 4 da Ata Final de Helsinki compromete os signatários a respeitar a integridade territorial dos Estados.

em vigor até decisão explícita do Conselho em contrário. A falta de consenso sobre o status do Kôssovo divide o órgão, opondo Rússia e China aos demais membros, e mantém ativa a resolução e, por conseguinte, todo o aparato administrativo e militar nela descrito.

A despeito das intenções preambulares da resolução no sentido de preservar a integridade territorial da Iugoslávia, o articulado operacional traçava rota que dificilmente poderia evitar a independência do Kôssovo. Alega Andrés que

> los estadounidenses han enarbolado la bandera de la independencia prácticamente desde junio de 1999. Incluso existen "think tanks" en Washington DC como el Center for Strategic and International Studies (CSIS) que han publicado planes estratégicos detallados acerca de los passos que la comunidad internacional y las instituciones locales han de dar previos a la independencia[361].

IV

Em novembro de 2003, os Estados Unidos, falando pelo Grupo de Contato, anunciaram intenção de promover exame do *status* do Kôssovo em meados de 2005, desde que satisfeitas certas condições[362]. Em junho de 2005[363], o Secretário-Geral indicou o embaixador Kei Eide, Representante Permanente da Noruega junto à OTAN para, na condição de Enviado Especial, avaliar o Kôssovo e elaborar relatório sobre suas impressões. Após inteirar-se pessoalmente dos fatos *in loco*, conclui Eide:

> Following a period of political stagnation and widespread frustration, Kosovo has entered a new period of dynamic development. A political process is under way and is gaining momentum. It is based on a

361 ANDRÉS, 2004.

362 VRIEZE, 2008.

363 A evolução político-administrativa do Kôssovo após 1999 encontra-se na seção XVIII do capítulo 2. Sirvo-me como referência, em linhas gerais, do parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça a partir do § 64.

> comprehensive political strategy, which includes the prospects for a future status process. [...] The standards implementation process is an important part of this dynamic. The record of implementation so far is uneven. [...] the current economic situation remains bleak. [...] the rule of law is hampered by a lack of ability and readiness to enforce legislation at all levels. [...] Organized crime and corruption have been characterized as the biggest threats to the stability of Kosovo and the sustainability of its institutions. [...] The Kosovo police and judiciary are fragile institutions. [...] With regard to the foundation for a multi--ethnic society, the situation is grim. [...] The continued existence of camps inside Kosovo is a disgrace for the governing structures and for the international community[364].

Apesar desse resumo desalentador, o enviado reputa que "There will not be any good moment for addressing Kosovo's future status. It will continue to be a highly sensitive political issue. Nevertheless, an overall assessment leads to the conclusion that the time has come to commence this process"[365].

Na carta que encaminha o relatório ao presidente do Conselho de Segurança, o então Secretário-Geral Kofi Annan declara: "I accept Mr. Eide's conclusion. I therefore intend to initiate preparations for the possible appointment, in the light of the outcome of the forthcoming Council deliberations, of a special envoy to lead the future status process"[366]. O Conselho, à luz do relatório Eide e em conformidade com Annan, decidiu que era efetivamente chegado o momento de dar início à discussão sobre o status do Kôssovo[367]. Em artigo publicado no *The Guardian* de 25 de outubro de 2005, o jornalista Ewen MacAskill escreveu a respeito: "The United Nations security council has opened a

364 CSNU S/2005/635 (2005).

365 Idem.

366 Id. ibid.

367 CSNU S/PRST/2005/51 (2005).

discussion that is almost certain to lead to conditional independence for the Serbian province of Kosovo"[368].

Em novembro, o Secretário-Geral indicou Martti Ahtisaari[369], ex-presidente da Finlândia (1994-2000), como seu Enviado Especial responsável pelo processo relativo ao *status* do Kôssovo. A indicação foi endossada pelo Conselho de Segurança no dia 10 daquele mês por meio de carta do presidente do CSNU[370] que continha diretrizes emanadas do Grupo de Contato. A de número 6 apontava para o resultado final das negociações:

> The settlement of Kosovo's status should strengthen regional security and stability. Thus, it will ensure that Kosovo does not return to the pre-March 1999 situation. [...] There will be no changes in the current territory of Kosovo, i.e. no partition of Kosovo and no union of Kosovo with any country or part of any country. The territorial integrity and internal stability of regional neighbours will be fully respected[371].

Duas outras diretrizes dispunham que "Once the process has started, it cannot be blocked and must be brought to a conclusion" e que "The final decision on the status of Kosovo should be endorsed by the Security Council"[372].

Conduzidas por Ahtisaari e seu alterno, o austríaco Albert Rohan, as negociações foram realizadas entre fevereiro de 2006 e março de 2007 em Viena. Designadas *Vienna Future Status Negotiations*, envolveram a Sérvia e o Kôssovo, este representado pela UNMIK[373]. Os sérvios orientaram sua posição pelos princípios tradicionais

368 MACASKILL, 2005.

369 Martti Ahtisaari esteve envolvido em questões balcânicas antes de ser nomeado Enviado Especial: entre setembro de 1992 e abril de 1993, presidiu o Grupo de Trabalho para a Bósnia e Herzegovina da Conferência Internacional sobre a Antiga Iugoslávia. Por quatro meses, a partir de 1º de julho de 1993, serviu como Assessor Especial da Conferência e do Representante Especial do Secretário-Geral para a Antiga Iugoslávia. Ahtisaari recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 2008.

370 CSNU S/2005/709 (2005).

371 Idem.

372 Ibid., anexo.

373 Narrativa e análise pormenorizadas das negociações de Viena podem ler-se em WELLER, 2008c.

de defesa da integridade territorial e do consentimento prévio do Estado. Disposta a chegar a acordo sobre questões administrativas (descentralização, proteção das minorias[374], economia, títulos de propriedade, patrimônio eclesiástico, entre outras)[375] e a adotar estatuto que garantisse grande autonomia para a província ("um país, dois sistemas", ou o "modelo de Hong Kong"), a Sérvia descartava, definitivamente, qualquer possibilidade de independência para o Kôssovo. Este, por sua vez, propunha exatamente o oposto: sim, tudo era negociável, menos a independência, condição *sine qua non* para uma solução final.

A ONU abriu escritório em Viena, o UNOSEK (*UN Office of the Special Envoy for Kosovo*), que incluía representantes da OTAN, do Grupo de Contato, da União Europeia e dos Estados Unidos, com quem Ahtisaari se coordenava regularmente. Os trabalhos iniciaram-se com cada uma das partes em separado e o Enviado Especial só as reuniu em julho de 2006. O encontro, de natureza política, colocou frente a frente o presidente sérvio Bóris Tádic e seu primeiro-ministro Vojislav Kostúnica, de um lado, e, do outro, o presidente kossovar Fatmir Sejdiu e seu primeiro-ministro Agim Ceku. Sereno e sem sobressaltos, o colóquio presidencial em nada alterou o curso das negociações, e as partes mantiveram-se inamovíveis com relação à independência.

No ano de 2006, ocorreram eventos políticos que convém registrar. Conforme relatado, em 21 de maio o Montenegro promoveu referendo sobre sua associação com a Sérvia, cujo cômputo indicou desejo majoritário pela independência, concretizada pacificamente no dia 31. A Sérvia foi, por conseguinte, levada a redigir nova Constituição, a de 8 de novembro. De forte tendência nacionalista, o governo exercido

374 A Sérvia queixava-se de perseguição albanesa à minoria sérvia do Kôssovo, que impedia o retorno de mais de duzentos mil refugiados acampados fora da província. A situação persiste, apesar dos esforços e dos recursos financeiros aplicados. De acordo com o relatório *An Assessment of the Voluntary Return Process in Kosovo*, da OSCE (outubro de 2012), "the persistent absence of a sustainable solution for approximately 235,000 displaced persons from Kosovo continues to pose a major challenge for all concerned".

375 Relatórios UNMIK contidos nos documentos S/2006/361, de 5 de junho de 2006; S/2006/707, de 1º de setembro de 2006; e S/2006/906, de 20 de novembro de 2006, todos eles intitulados *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*.

pelo DSS (Partido Democrático da Sérvia) de Kostúnica logrou inserir na carta magna parágrafo preambular explicitamente destinado a bloquear qualquer debate sobre o status do Kôssovo:

> Considering also that the Province of Kosovo and Metohija is an integral part of the territory of Serbia, that it has the status of a substantial autonomy within the sovereign state of Serbia and that from such status of the Province of Kosovo and Metohija follow constitutional obligations of all state bodies to uphold and protect the state interests of Serbia in Kosovo and Metohija in all internal and foreign political relations.

A inserção dificultou sobremaneira as negociações de Viena[376].

Diante do obstáculo, em 2 de fevereiro de 2007, o Enviado Especial apresentou a Prístina e Belgrado proposta sobre o status do Kôssovo. Ainda que não mencionasse a palavra "independência", vários elementos, como permissão para uso de símbolos nacionais, criação de força de defesa e ingresso como membro pleno em organizações internacionais, não deixavam pairar ambiguidade quanto ao futuro *status* do Kôssovo. A Sérvia reagiu com veemente negativa, classificando-a de "ilegítima e inaceitável", pois violava a Carta das Nações Unidas. Os kossovares consentiram, na expectativa de que, ao final, obteriam a independência.

Após nova rodada de alto nível em Viena, infrutífera como a anterior, Ahtisaari preparou relatório ao Secretário-Geral em que indicou a independência como único cenário viável.

> After more than one year of direct talks, bilateral negotiations and expert consultations, it has become clear to me that the parties are not able to reach an agreement on Kosovo's future status. [...] It is my firm view that the negotiations' potential to produce any mutually agreeable outcome on Kosovo's status is exhausted. No amount of

376 As posições do Presidente Bóris Tádic (DS – Partido Democrático) eram mais flexíveis do que as de seu primeiro-ministro Vojislav Kostúnica (DSS – Partido Democrático da Sérvia, uma dissidência nacionalista do DS).

> additional talks, whatever the format, will overcome this impasse. [...] Upon careful consideration of Kosovo's recent history, the realities of Kosovo today and taking into account the negotiations with the parties, I have come to the conclusion that the only viable option for Kosovo is independence, to be supervised for an initial period by the international community[377].

Em documento separado, intitulado *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*[378], o Enviado Especial enumerou diretrizes para a administração autônoma do Kôssovo, que poderiam igualmente servir a uma independência supervisionada. O chamado Plano Ahtisaari destinava-se a permitir ao Kôssovo tornar-se sociedade moderna e multiétnica mediante: i) promoção e proteção dos direitos das minorias; ii) descentralização do governo e do aparelho estatal; iii) preservação e proteção dos monumentos históricos (essencialmente mosteiros, igrejas, cemitérios e outros sítios da Igreja Ortodoxa Sérvia); iv) retorno dos refugiados; v) adoção do albanês e do sérvio como línguas oficiais; vi) estabelecimento de poder judiciário independente; e vii) participação livre e universal na vida pública e direito, sem distinção, de acesso à justiça. O Kôssovo deveria separar a igreja do Estado e do governo; acordos internacionais sobre direitos humanos deveriam ser incluídos direta e imediatamente no ordenamento jurídico da nova entidade. Na eventualidade de o Kôssovo desligar-se da Sérvia, Ahtisaari recomendava: i) convocação imediata de assembleia constituinte; ii) dispositivos a serem incorporados à futura Constituição; iii) término da missão da UNMIK após transição de cento e vinte dias, cujo mandato seria transferido às autoridades constituídas do Kôssovo; iv) eleições gerais e municipais após a adoção da Constituição; v) designação de Representante Civil Internacional (RCI), que funcionaria como intérprete de última instância para os

377 CSNU S/2007/168 (2007).

378 CSNU S/2007/168/Add.1 (2007).

entendimentos relativos ao status do Kôssovo. O mandato do RCI seria revisto dois anos após a entrada em vigor do acordo sobre o *status* do Kôssovo e terminaria por decisão do Grupo de Contato. Os termos da *Comprehensive Proposal* são reveladores quanto às intenções de Ahtisaari e estão longe de ser *status neutral*[379].

O relatório e seu adendo foram encaminhados pelo secretário-geral ao Conselho de Segurança, que se dividiu na acolhida[380]. A Rússia, ecoando protestos sérvios, recusou-se a aprová-los e sugeriu que o Conselho visitasse o Kôssovo em missão de avaliação. Realizada esta, seu relatório admitiu que "the current status quo was not sustainable. Kosovo Albanian representatives and representatives of non-Serb communities, on the other hand, expressed clear and unambiguous support for the Kosovo settlement proposal and recommendation on Kosovo's future status"[381]. Alemanha, Bélgica, Estados Unidos, França, Itália e Reino Unido fizeram circular projeto de resolução[382] destinado a por em marcha o Plano Ahtisaari, retirado posteriormente diante da perspectiva de veto russo.

Por iniciativa da França, uma das ideias contidas no projeto, a de novo prazo de negociação, sobreviveu a sua retirada. Entre 9 de agosto e 3 de dezembro de 2007, troika composta por União Europeia, Rússia e Estados Unidos negociou diretamente com Belgrado e Prístina[383]. Em 4 de dezembro, os participantes anunciaram conjuntamente que "the parties were unable to reach an agreement on the final status

379 "The plan could only fail, [...], as it was not enough for the Kosovo Albanians and went too far for the (Kosovo) Serbs. More importantly, it could only fail because the Kosovo Albanians knew that in the end they would get what they wanted - total independence - because of a lack of unity among the EU member states and because of the support for this particular 'final status' by the US" (BAKKER, 2008).

380 WELLER (2008a) contém descrição pormenorizada do ocorrido entre a publicação do Plano Ahtisaari e a declaração unilateral de independência.

381 CSNU S/2007/256 (2007).

382 CSNU S/2007/437 (2007).

383 De especial interesse são as ofertas sérvias de completa autonomia/quase independência, que, no entender de Weller, chegaram tarde demais, "Had Serbia opened the door for discussions along those lines a year and a half earlier, it would have been very difficult for Kosovo to resist the dynamic towards such a solution. This option was, after all, in compliance with the structural principles to which the entire organized international community was committed in principle. Had it been pursued earlier, it might have been imposed on Kosovo by the UN Security Council" (WELLER, 2008a).

of Kosovo. Neither party was willing to cede its position on the fundamental question of sovereignty over Kosovo"[384].

V

União Europeia e Estados Unidos articulam-se para viabilizar a independência. "The declaration of independence was evidently coordinated between Kosovo Albanian leaders on the one hand and members of the international community (the EU and the United States) on the other", anota Vidmar[385].

Em 17 de novembro de 2007, organizaram-se eleições para a Assembleia do Kôssovo e trinta assembleias municipais e seus respectivos prefeitos. A primeira seção da Assembleia inaugurou-se em 4 de janeiro de 2008; a independência foi declarada em 17 de fevereiro[386]. Ao ato, celebrado no prédio da Assembleia do Kôssovo, "after consultations with the USA and the most important European states"[387], estiveram presentes o presidente da república e os cento e nove deputados albaneses, entre eles o primeiro-ministro. Não participaram os onze deputados sérvios (dez ortodoxos e um gorano). A cerimônia consistiu na leitura da declaração[388], "drafted for the most part by the US State Department"[389], seguida de votação unânime e assinatura do documento, inscrito em duas folhas de papiro. A declaração não foi transmitida ao Representante Especial do Secretário-Geral, nem publicada no diário oficial das instituições provisórias de autogoverno do Kôssovo.

Os signatários preocupam-se em consignar o espírito de temperança, tolerância e conciliação do povo kossovar, proclamar

384 CSNU S/2007/723 (2007).

385 VIDMAR, 2009.

386 CSNU S/2008/211 (2008).

387 DZIHIC, 2009.

388 Ver anexo II.

389 DZIHIC, 2009.

a vocação euroatlântica do novo país e acatar o Plano Ahtisaari (as referências ao Plano são inúmeras). O país será uma república "democratic, secular and multi-ethnic", guiada pelos princípios da não discriminação e da igualdade perante a lei e obediente às obrigações comuns aos membros da comunidade internacional (Ata Final de Helsinki, decisões da OSCE e demais deveres que normalmente regulam a convivência entre os Estados), às obrigações específicas assumidas em seu nome pela UNMIK e aos tratados da antiga Iugoslávia, como os que regem as relações diplomáticas e consulares. O Kôssovo contribuirá para a paz regional e manterá amizade com todos os vizinhos, inclusive a República da Sérvia.

No artigo 5º, a declaração "welcome[s] the international community's continued support of our democratic development through international presences established in Kosovo on the basis of UN Security Council resolution 1244 (1999)", isto é, reconhece a presença da UNMIK após a independência. Essa aceitação permanece aberta, sem data para sua revisão ou término, ao contrário do que ocorre, sempre no artigo 5º, *vis-à-vis* a OTAN, que é bem-vinda "until such time as Kosovo institutions are capable of assuming these responsibilities". O Kôssovo também subscreve o supervisor civil preconizado por Ahtisaari e a missão destinada a implantar o estado de direito.

A formulação, os cuidados com a linguagem e o procedimento corroboram as asserções de Dzihic e Kramer de que a declaração de independência foi cuidadosamente planejada bem antes do dia 17 de fevereiro[390] com a assistência de juristas de experiência internacional, capazes de prever os desafios legais que lhe seriam lançados. O texto responde, meticulosamente e com evidente conhecimento de causa, a cada uma das potenciais objeções que se poderiam levantar em foros como o Conselho de Segurança.

390 Em 10 de junho de 2007, o então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, antecipou, em visita oficial a Tirana, que a independência do Kôssovo era iminente: "The time is now", anunciou. (WELLER, 2008a)

Reações não tardaram. No dia seguinte, 18 de fevereiro, a Sérvia comunicou ao Secretário-Geral o que classificou de secessão unilateral, contrária ao DIP e aos dispositivos constitucionais da Sérvia[391]. O Conselho de Segurança foi convocado em regime de emergência no mesmo dia 18 com a participação do Presidente Bóris Tádic, segundo o qual a "illegal declaration of independence by the Kosovo Albanians constitutes a flagrant violation of Security Council resolution 1244 (1999), which reaffirms the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Serbia, including Kosovo and Metohija"[392]. Os sérvios kossovares saíram pacificamente às ruas e ampliaram seu boicote às agências internacionais e às instituições de autogoverno[393]. Em Belgrado, a reação foi violenta, com desordem, depredações e assaltos a embaixadas estrangeiras, em especial a americana[394]. O carro oficial brasileiro foi destruído por arruaceiros.

O Secretário-Geral afirmou que a UNMIK continuaria no Kôssovo, visto que a resolução S/RES/1244 (1999) permanecia em vigor, embora "Kosovo's declaration of independence has had a profound impact on the situation in Kosovo. The declaration of independence and subsequent events in Kosovo have posed significant challenges to the ability of UNMIK to exercise its administrative authority in Kosovo"[395]. Em relatórios ulteriores até meados de 2009, o Secretário-Geral informa que as novas autoridades kossovares avocaram muitas das responsabilidades da UNMIK, forçando a ONU a reduzir sua capacidade de intervir.

O Conselho de Segurança tomou nota dos acontecimentos, mas a resolução S/RES/1244 (1999) não foi revogada. Relatórios do Secretário-Geral são apresentados regularmente ao órgão, e a UNMIK exerce suas atividades no Kôssovo, como pude constatar pessoalmente

391 CSNU S/PV.5839 (2008).

392 Idem.

393 CSNU S/2008/211 (2008).

394 Há indícios de que as arruaças teriam sido coordenadas pelo governo ultranacionalista de Kostúnica.

395 CSNU S/2008/211 (2008).

em outubro de 2012. A KFOR, cuja legitimidade depende da resolução, também opera sem embaraço.

Em 15 de junho de 2008, foi aprovada pela Assembleia a Constituição do Kôssovo (artigo 4º da declaração), cujo conteúdo é explorado no capítulo 1. Como dito anteriormente, em novembro de 2008 a Sérvia obteve da União Europeia compromisso de que a EULEX não se dedicaria a executar o Plano Ahtisaari.

A reação da comunidade internacional, por sua natureza eminentemente diplomática, encontra-se no capítulo 5, que trata dos aspectos políticos da independência do Kôssovo.

VI

Um dos principais documentos jurídicos relativos à declaração unilateral de independência é o parecer consultivo (*advisory opinion*) da Corte Internacional de Justiça (CIJ) das Nações Unidas, exarado em 22 de julho de 2010[396].

No dia 26 de março de 2008, a Sérvia anunciou sua intenção de enviar consulta à CIJ e, em 15 de agosto, protocolou pedido formal nesse sentido junto às Nações Unidas, incluído como item 71 da agenda da LXIII AGNU[397]. Por setenta e sete votos a favor, seis contra e setenta e quatro abstenções, a Assembleia Geral adotou, no dia 8 de outubro, a resolução A/RES/63/3, em que a seguinte pergunta é dirigida à CIJ: "Is the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo in accordance with international law?".

O parecer da CIJ não apenas elucida a indagação propriamente dita, mas também oferece dois escólios, que destaco:

396 Sobre o parecer consultivo, pode ser lido com proveito HILPOLD, 2012.

397 AGNU A/63/251 (2008).

> § 51– [The question submitted to the ICJ] does not ask about the legal consequences of that declaration. In particular, it does not ask whether or not Kosovo has achieved statehood. Nor does it ask about the validity or legal effects of the recognition of Kosovo by those States which have recognized it as an independent State.

A Corte considera excluído de sua alçada o ter ou não o Kôssovo atingido soberania por meio i) de sua declaração de independência ("the Court does not consider that it is necessary to address such issues as whether or not the declaration has led to the creation of a State"); e ii) dos reconhecimentos subsequentes. Essa questão está além do que foi perguntado. Desde logo, portanto, fica sem fundamento a afirmação de que a Corte resolveu a disputa – "a declaração não contradiz o DIP, *ergo*, a soberania do Kôssovo foi estabelecida". Inexiste tal causalidade, e a Corte não se manifesta acerca da "inferência" que alguns procuram extrair do parecer.

> § 56 –it is entirely possible for a particular act – such as a unilateral declaration of independence – not to be in violation of international law without necessarily constituting the exercise of a right conferred by it. The Court has been asked for an opinion on the first point, not the second[398].

Ao apontar o direito à autodeterminação, outro argumento utilizado com grande liberalidade, a Corte diz claramente: ato que não viola uma lei não constitui necessariamente expressão de um direito. Essa assertiva reforça o conteúdo do § 51 acima e delimita o escopo do parecer consultivo. A Corte não analisa os direitos dos kossovares, mas exclusivamente se sua declaração infringe o DIP. Recordo que a teoria a esse respeito é esboçada na seção II do capítulo 3[399], onde se viu que,

398 Essa perspectiva é retomada nos §§ 82 e 83 do parecer consultivo.

399 É interessante reler o seguinte trecho da Declaração de Independência dos Estados Unidos: "We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness.–That to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed,–That whenever any Form

fora do âmbito colonial, a declaração de independência não constitui exercício de direito reconhecido aos povos pelo DIP.

Após discorrer meticulosamente sobre questões formais (competência e discricionariedade da Corte, competência da Assembleia Geral para submeter a consulta etc.), a sentença volta-se para a substância da pergunta.

Nos §§ 79 e seguintes, os juízes refletem sobre o acordo ou desacordo entre a declaração de independência e os princípios gerais do DIP. A Corte conclui que não há dispositivo de DIP, nem resolução da ONU, ou, mais precisamente, do Conselho de Segurança, que proíbam declarações de independência. A declaração de independência do Kôssovo não viola, por conseguinte, qualquer norma do DIP. Ao examinar outras possíveis violações das regras gerais do DIP, a Corte recorda que o direito à integridade territorial, consagrado no artigo 2º, § 4º, da Carta das Nações Unidas e reiterado na resolução A/RES/25/2625 (1970), é limitado à esfera dos Estados e não se aplica a declaração de independência feita por grupo de indivíduos. O gesto kossovar, por conseguinte, tampouco viola o direito à integridade territorial da Sérvia[400].

A partir do § 85, a Corte debruça-se sobre a existência, ou não, de acordo entre a declaração de independência e a *lex specialis* do Conselho de Segurança, a resolução S/RES/1244 (1999). São três os passos seguidos pelo colegiado.

O parecer declara que as resoluções do Conselho de Segurança são normas de DIP, e a resolução S/RES/1244 (1999), sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, não é exceção. Dá outro passo.

---

of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government, laying its foundation on such principles and organizing its powers in such form, as to them shall seem most likely to effect their Safety and Happiness". Aos oprimidos se reconhece o direito de alterar ou abolir o governo opressor e substitui-lo por algo mais ameno. O debate constitucional norte-americano tende, porém, a ver nessas palavras fundadoras mais o direito à revolta do que o direito à secessão, que, de resto, não é acolhido pela Constituição dos Estados Unidos.

400 A declaração kossovar certamente viola a integridade territorial da Sérvia à luz de sua Constituição, mas a pergunta dirigida à CIJ não faz referência ao direito interno sérvio.

O próprio Quadro Constitucional[401] promulgado pelo Representante Permanente por meio do ato normativo 2001/9[402] integra o DIP, pois resulta de mandato decorrente da resolução S/RES/1244 (1999), mesmo que se aplique exclusivamente ao Kôssovo. Ora, foi o ato normativo 2001/9 que estabeleceu a Assembleia do Kôssovo, local onde se realizou a declaração de independência. A Corte sublinha, outrossim, que a resolução S/RES/1244 (1999) e o ato normativo 2001/9 (e, por conseguinte, o Quadro Constitucional) estavam em pleno vigor no momento da declaração: "Neither Security Council resolution 1244 (1999) nor the Constitutional Framework contains a clause providing for its termination and neither has been repealed; they therefore constituted the international law applicable to the situation prevailing in Kosovo on 17 February 2008"[403]. Por fim, o Representante Especial exerce, até esta data, suas funções, e o próprio Secretário-Geral submete, regularmente, ao Conselho de Segurança seus relatórios sobre a conjuntura local.

A segunda etapa é a identificação dos autores da declaração, anunciada no § 52 e aprofundada a partir do § 102. É mister determinar se a declaração de independência foi um "act of the 'Assembly of Kosovo', one of the Provisional Institutions of Self-Government, established under Chapter 9 of the Constitutional Framework, or whether those who adopted the declaration were acting in a different capacity"[404]. De acordo com o parecer, os autores não agiram, não desejaram agir, nem poderiam ter agido como instituição autorizada pela resolução S/RES/1244 (1999); ao contrário, ao atuar claramente fora de seu âmbito, caracterizaram-se como "democratically-elected leaders of our people"[405], isto é, como indivíduos. Essa interpretação

401 Ver seção IV do capítulo 1.

402 UNMIK/REG/2001/9 (2001), documento que funcionou como Constituição *de facto* do Kôssovo até a entrada em vigor da Constituição da República do Kôssovo em 15 de junho de 2008.

403 CIJ - Parecer consultivo, 2010, § 91.

404 Idem, § 102.

405 § 1º da declaração unilateral de independência do Kôssovo (ver anexo II).

parece confirmada pela reação do Representante Especial, que não adotou qualquer medida, talvez por ver a declaração como alheia a sua jurisdição (o Quadro Constitucional faculta ao Representante Especial vetar ou modificar atos das instituições provisórias de autogoverno).

Em terceiro lugar, a Corte considera a conformidade da declaração unilateral de independência com a *lex specialis*. Para a boa compreensão das conclusões a que chega o parecer, é preciso ter bem claro que a pergunta diante da Corte, neste estádio de seu raciocínio, não é se houve violação do regime jurídico implantado pela resolução S/RES/1244 (1999). O que busca determinar é se ela "prohibits the authors of the declaration of 17 February 2008 from declaring independence from the Republic of Serbia"[406]. Em resposta, e após referir-se brevemente à resolução, a Corte arremata, no § 114, *in fine*:

> Resolution 1244 (1999) [...] does not preclude the issuance of the declaration of independence of 17 February 2008", pois o texto não contém "prohibition, binding on the authors of the declaration of independence, against declaring independence; nor can such a prohibition be derived from the language of the resolution understood in its context and considering its object and purpose (§ 118).

Em suma, a declaração de independência do Kôssovo não viola o DIP porque:

- Nem o DIP, nem a resolução S/RES/1244 (1999) a proíbem;
- À luz do DIP, não houve violação da integridade territorial da Sérvia;
- A declaração foi feita por indivíduos, não por instituição provisória de autogoverno, que estaria proibida de fazê-lo.

406 CIJ - Parecer consultivo, 2010, § 113.

A declaração é a livre expressão de uma vontade, um evento da realidade, externo ao DIP. Compete à comunidade internacional, por meio de sua reação, validá-la ou não.

Claro e inquestionável, o veredicto da Corte é de curto alcance – limitou-se a um *minimalist approach*, nas palavras de Cançado Trindade[407]. Como diz Bothe, "many relevant questions have been left open"[408]. Burri é mais enfático: "Given [the] shades of grey in the international legal order, it seems simplistic and antiquated to reduce the entire body of international rules to prohibitions and ignore the rest"[409]. Tanto assim é que, apesar da insinuação de alguns no sentido de que a Sérvia teria saído enfraquecida da sala de audiências, o impacto sobre o ritmo de reconhecimentos do Kôssovo após junho de 2010 foi modesto e parece ter-se diluído.

Embora não seja proibida, a declaração fragiliza a integridade territorial dos Estados e compromete a estabilidade internacional[410].

VII

Após o parecer consultivo da CIJ, Sérvia e Kôssovo, pressionados por suas agruras internas, pela impossibilidade de manter indefinidamente o *statu quo* e pela aspiração de alçar-se a patamar internacional mais elevado, onde dificilmente poderiam

407 CANÇADO TRINDADE, 2010.

408 BOTHE, 2010. Uma das questões deixadas em aberto refere-se ao direito do Estado de resistir à secessão pelo emprego da força. Nesse sentido estritamente legal, as ações militares sérvias no Kôssovo até 1999 tampouco violaram qualquer norma de DIP.

409 BURRI (2010) argumenta que, na atualidade, não se pode adotar o mero formalismo de considerar a declaração de independência separadamente das circunstâncias que a cercam. Em outras palavras, os eventos que levaram ao 17 de fevereiro de 2008 – abuso, violações de direitos humanos etc. – tornam a declaração o fecho de um processo que está necessariamente ligado à secessão. Ao recusar-se a considerar esse encadeamento, a Corte operou corte epistemológico que, segundo Burri, não faz sentido no direito moderno, "One cannot credibly avoid dealing with the legality of secession, when asked to assess the legality of a declaration of independence in the circumstances of this case". Cançado Trindade partilha esse ponto de vista, como se pode ler no apêndice II.

410 JIA, 2009: "It is unlikely that the principle of self-determination can provide the vessel whereby the claim to independence of Kosovo is carried safely through to become acceptable to all. Otherwise, it would be a knell that rings the death of federal States of this world, for the principle would have been applied to an ethnic minority in a sovereign State". Jia escrevia antes do parecer da CIJ. BURRI (2010) concorda: "a legal framework of any kind for secession would risk bolstering secessionist movements and as such endanger national and international stability".

evitar integrar-se à União Europeia, viram-se levados, com relutância, máxima cautela e sob protesto, a entabular diálogo indireto destinado a normalizar as relações bilaterais. O anúncio da iniciativa foi feito pelo ministro sérvio das Relações Exteriores, Vuk Jeremic, em seção da Assembleia Geral, que adotou resolução onde aquele órgão "welcomes the readiness of the European Union to facilitate a process of dialogue between the parties"[411].

Houve três séries de diálogos até este momento[412]. A primeira, sobre questões técnicas, ocorreu em 2011 e 2012; a segunda, sobre questões políticas, em 2012 e 2013; a terceira iniciou-se após o Acordo de Bruxelas de 19 de abril de 2013, de que trato mais abaixo. As três partilham algumas características: foram e continuam a ser facilitadas pela União Europeia (a primeira pelo inglês Robert Cooper, as duas seguintes por Lady Catherine Ashton, Alta Representante da União Europeia para os Negócios Exteriores e a Política de Segurança)[413]; suas reuniões, em Bruxelas, são em geral acompanhadas por diplomata norte-americano; e, finalmente, as partes não dialogam diretamente, mas por intermédio do facilitador, de maneira a evitar, para a Sérvia, o risco de reconhecimento *de facto* da soberania do Kôssovo.

A primeira série, oito rodadas iniciadas em 8 de março de 2011, esteve a cargo de representantes de hierarquia intermediária com mandato para examinar setores específicos em que medidas administrativas pudessem facilitar o quotidiano da população. Acordaram-se soluções nos campos da cooperação regional, liberdade de movimento, estado de direito, telecomunicações, tráfego aéreo, carimbos alfandegários, títulos de propriedade, fornecimento de eletricidade, registros civis, registros de automóveis, participação do Kôssovo em foros regionais e reconhecimento de diplomas. Em julho de

411 AGNU A/64/L.65/Rev.1 (2010).

412 Uma boa descrição das negociações pode ser lida em BAJRAMI, 2013, que oferece a perspectiva kossovar sobre o diálogo facilitado pela União Europeia.

413 O cargo de Lady Ashton é ocupado por Federica Mogherini desde 1º de novembro de 2014.

2011, entre a sexta e a sétima rodadas, espocaram distúrbios no norte do Kôssovo, de maioria sérvia, quando destacamento policial albanês tentou tomar posto de controle aduaneiro à força e foi rechaçado a bala pelos sérvios, com a morte de um policial kossovar. As discussões, temporariamente suspensas, recomeçaram dois meses mais tarde, para encerrar-se logo em seguida. Cooper anotou o progresso alcançado e declarou esgotado o potencial negociador no nível técnico.

Em maio de 2012, realizaram-se eleições na Sérvia. Vitorioso, o Partido Progressista (SNS), associado ao Partido Socialista (SPS), assumiu o governo. Em que pese à apreensão dos observadores – a nova coalizão reeditava a que dominara o país durante o regime de Milosevic –, a verdade revelou-se surpreendente. Entre as promessas de campanha estava a de retomar, entre primeiros-ministros, o diálogo com Prístina, o que ocorreu efetivamente em 19 de outubro de 2012. Após encontros em Bruxelas facilitados por Lady Ashton e adoção, em janeiro de 2013, de diretrizes pelo Parlamento sérvio sobre os entendimentos políticos, Sérvia e Kôssovo chegaram a consenso no dia 19 de abril de 2013, o chamado Acordo de Bruxelas:

1. There will be an Association/Community of Serb majority municipalities in Kosovo. Membership will be open to any other municipalities provided the members are in agreement.
2. The Community/Association will be created by statute. Its dissolution shall only take place by a decision of the participating municipalities. Legal guarantees will be provided by applicable law and constitutional law (including 2/3 majority rule).
3. The structures of the Association/Community will be established on the same basis as the existing statute of the Association of Kosovo municipalities e.g. President, vice President, Assembly, Council.

4. In accordance with the competences given by the European Charter of Local Self Government and Kosovo law the participating municipalities shall be entitled to cooperate in exercising their powers through the Community/Association collectively. The Association/Community will have full overview of the areas of economic development, education, health, urban and rural planning.
5. The Association/Community will exercise other additional competences as may be delegated by the central authorities.
6. The Community/Association shall have a representative role to the central authorities and will have a seat in the communities consultative council for this purpose. In the pursuit of this rule a monitoring function is envisaged.
7. There shall be one police force in Kosovo called the Kosovo Police. All police in northern Kosovo shall be integrated in the Kosovo Police framework. Salaries will be only from the KP.
8. Members of other Serbian security structures will be offered a place in equivalent Kosovo structures.
9. There shall be a Police Regional Commander for the four northern Serb majority municipalities (Northern Mitrovica, Zvecan, Zubin Potok, and Leposavic). The Commander of this region shall be a Kosovo Serb nominated by the Ministry of Internal Affairs from a list provided by the four mayors on behalf of the Community/Association. The composition of the KP in the north will reflect the ethnic composition of the population in the four municipalities. (There will be another Regional Commander for the municipalities of Mitrovica South, Skenderaj and Vushtri). The regional commander of the four municipalities will cooperate with other regional commanders.

10. The judicial authorities will be integrated and operate within the Kosovo legal framework. The Appellate Court in Pristina will establish a panel composed of a majority of K/S judges to deal with all Kosovo Serb majority municipalities. A division of the Appellate Court, composed both by administrative staff and judges, will sit permanently in northern Mitrovica (Mitrovica District Court). Each panel of the above division will be composed by a majority of K/S judges. Appropriate judges will sit dependent on the nature of the case involved.
11. Municipal elections shall be organized in the northern municipalities in 2013 with the facilitation of the OSCE in accordance with Kosovo law and international standards.
12. An implementation plan including time frame shall be produced by April 26. In implementing this agreement the principle of transparent funding will be addressed.
13. Discussions on Energy and Telecoms will be intensified by the two sides and completed by June 15.
14. It is agreed that neither side will block, or encourage others to block, the other side's progress in the respective EU paths.
15. An implementation committee will be established by the two sides, with the facilitation of the EU.

Com o imprescidível apoio de Lady Ashton, os primeiros-ministros sérvio e kossovar prosseguiram as reuniões de Bruxelas. Adicionalmente, estabeleceu-se comitê de execução do Acordo e instalaram-se, sem status diplomático, representantes residentes nos escritórios da União Europeia em Prístina e Belgrado. Uma das tarefas do comitê é constituir a comunidade sérvia do Kôssovo (§ 1º do Acordo), além de prover solução para questões técnicas. Energia e telecomunicações (§ 13) foram reguladas em protocolo assinado em agosto de 2013.

A despeito das negociações, as tensões entre sérvios e albaneses no Kôssovo não amainaram. Ao contrário, o ano de 2014 foi rico em eventos pouco propícios à reconciliação. Os conflitos interétnicos mantiveram-se acesos. Antigos paramilitares sérvios, personalidades de destaque entre os sérvios do Kôssovo, alguns deles em posições administrativas importantes em Mitrovica e adjacências, ao norte do rio Ibar, foram presos pelas autoridades de Prístina; a barreira que bloqueia a ponte entre as partes norte (sérvia) e sul (albanesa) daquela cidade manteve-se, incitando inimizade entre as duas etnias; as medidas necessárias para a formação da União das Comunidades Sérvias do Kôssovo emperraram; o diálogo político facilitado por Bruxelas pouco avançou[414].

O anúncio, em março de 2014, de que Prístina tencionava criar um verdadeiro exército nacional (até o momento conta apenas com forças policiais) deu lugar a fortes reações em Belgrado e causou alarme na região. O desiderato teve consequências imprevistas. Por ser necessária emenda constitucional destinada a autorizar a formação das forças armadas e em vista da falta de maioria parlamentar do governo então liderado por Hashim Thaci, o primeiro-ministro antecipou eleições gerais para o dia 8 de junho. Embora seu partido, o PDK, tenha sido o mais votado, com 30%, Thaci não conseguiu formar governo. O impasse perdurou seis meses e foi concluído em 9 de dezembro, quando coalizão chefiada por Isa Mustafa (LDK) foi aceita pela maioria da Assembleia[415]. A nova administração conta com três ministros sérvios e a presença de Thaci como ministro dos negócios estrangeiros. Na interinidade, as condições econômicas do Kôssovo

414 Ver os seguintes expedientes enviados pela Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado: telegrama nº 38, de 6/2/2014; telegrama nº 121, de 8/4/2014; telegrama nº 190, de 12/6/2014; telegrama nº 234, de 18/7/2014; telegrama nº 245, de 1/8/2014; telegrama nº 310, de 26/9/2014; telegrama nº 335, de 23/10/2014; telegrama nº 337, de 24/10/2014; telegrama nº 339, de 24/10/2014; telegrama nº 356, de 7/11/2014; e telegrama nº 404, de 15/12/2014.

415 Ver seção IV do capítulo 1. A composição parlamentar ali indicada é a que está em vigor desde o final de 2014, quando a crise politica foi resolvida.

degradaram-se e iniciou-se a maciça emigração mencionada na seção III do capítulo 1.

Acrescentem-se alguns episódios pouco alvissareiros fomentados por albaneses da própria Albânia. Em 14 de outubro de 2014, durante partida de futebol entre as equipes nacionais da Sérvia e da Albânia em Belgrado, grupo de espectadores albaneses fez baixar sobre o estádio lotado um *drone* com vistosa bandeira da "Grande Albânia", hipotético Estado que, predizem seus proponentes, um dia reunirá partes da Macedônia, da Sérvia e do Montenegro ao Kôssovo e à própria Albânia. O incidente acirrou a acrimônia entre os dois países e provocou ataques a sérvios residentes no Kôssovo, cuja população albanesa saiu às ruas em euforia. Semanas depois, em visita oficial à Sérvia, o primeiro-ministro albanês Edi Rama, ao discursar na cidade de Presevo diante de nacionais sérvios muçulmanos de etnia albanesa, predominantes na área, pregou seu próprio sonho da Grande Albânia. O governo sérvio revidou agressivamente às palavras de Rama, que, sem se intimidar, em meados de março de 2015 voltou à carga sobre a união entre seu país e o Kôssovo. Posteriormente, em Tirana, ao lado de seu homólogo kossovar Isa Mustafa, Rama disse não existirem planos para fundir a Albânia e o Kôssovo[416].

A partir de 2013, a Sérvia tomou medidas para evitar que o Acordo de Bruxelas fosse interpretado como capitulação e motivasse avalanche de reconhecimentos, entre elas a carta que o presidente Tomislav Nikolic enviou, em 23 de abril de 2013, aos chefes de Estado e de governo dos países que não reconhecem a soberania do Kôssovo. Os reconhecimentos empilham-se, contudo. Em outubro, a imprensa informou que Romênia e Grécia estavam sob forte pressão de seus parceiros europeus para reconhecer o Kôssovo[417]. A dificuldade financeira dos países periféricos da União Europeia fê-los vulneráveis

416 Ver telegrama nº 45 da Embaixada em Tirana à Secretaria de Estado, em 26 de março de 2015.

417 NOVOSTI, 2013.

aos talentos persuasivos dos sócios mais poderosos do grupo[418]. Também no Brasil, europeus e norte-americanos estão ativos e buscam convencer o Congresso e o Itamaraty a rever sua posição.

O principal alvo da política externa sérvia foi, no entanto, atingido, quando, em 28 de junho de 2013, Belgrado obteve data para o início das negociações de ingresso à União Europeia. Em setembro, a Alemanha anunciou unilateralmente que as relações entre Sérvia e Kôssovo seriam consideradas desde o primeiro dia[419]. Não obstante as intenções manifestadas por ambas as partes, nada de significativo ocorreu em 2014 e só em 2015 começam a ouvir-se declarações em Bruxelas e Belgrado sobre a abertura do demorado e tortuoso procedimento.

Por seu turno, o Kôssovo foi declarado apto a negociar *Stabilisation and Association Agreement* (SAA)[420] com a União Europeia em outubro de 2013[421]. O Acordo de Bruxelas não garante, porém, cadeira na ONU, na OTAN ou na própria União Europeia[422]. Faltam à província as condições de participação exigidas por esses órgãos. Sua economia, inviável sem apoio externo, desalenta antes mesmo de ter chegado ao nível de desenvolvimento mínimo para os padrões europeus. Ademais, negociações intermináveis com a Sérvia são nocivas à consolidação da independência do Kôssovo, pois "the perspective of a long-term

418 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Romênia em Belgrado em 3 de outubro de 2013.

419 Em que pese a reiterados desmentidos oficiais, a Alemanha estaria exigindo o cumprimento de condições adicionais àquelas normalmente impostas aos candidatos à adesão (*Copenhagen Criteria*, 1993). Entre elas, figuram i) estabelecimento da União das Comunidades Sérvias no norte do Kôssovo; ii) investigação sobre incêndio na Embaixada da Alemanha em Belgrado em 2008; iii) remoção das barricadas que separam a porção norte (sérvia) da porção sul (albanesa) da cidade de Mitrovica; iv) acordo sobre indicativo telefônico internacional para o Kôssovo; v) retirada do Kôssovo da alçada de procuradores e juízes sérvios; vi) determinação do número de policiais sérvios que integrarão a polícia kossovar; vii) construção de prédios permanentes nos postos de fronteira; e viii) fim do pagamento, pela Sérvia, de salários a funcionários de instituições situadas no norte do Kôssovo.

420 Os SAA são acordos bilaterais entre a União Europeia e países candidatos ao bloco. Estes últimos comprometem-se com reformas internas ligadas a questões como política, comércio, economia e direitos humanos, e a União Europeia oferece, em troca, concessões tarifárias e acesso a seu mercado, além de assistência técnica e financeira. Nos Bálcãs, a Macedônia assinou SAA em 2004, a Albânia em 2009 e o Montenegro em 2010. A Bósnia e Herzegovina e a Sérvia mantêm acordos interinos desde 2008 e 2010, respectivamente.

421 Comissão Europeia, 2012.

422 DUCASSE-ROGIER (2011) apresenta de maneira concisa, clara e completa toda a complexidade que caracteriza o projeto de integração do Kôssovo à União Europeia.

negotiating process with Serbia will have a hugely negative effect on Kosovo's internal situation, where populism and nationalism have already gained grounds against what is perceived as a corrupt, criminalised and compromised governing elite that is seen to be making too many concessions to Belgrade and the Serbs"[423].

VIII

Além da perspectiva histórica do capítulo 2 e das questões apresentadas neste capítulo, outras razões são comumente sugeridas para estear diferentes pontos de vista sobre qual deveria ser o futuro do Kôssovo. Algumas se colocam francamente a favor do reconhecimento; outras servem a qualquer propósito. Todas são discutíveis.

As próximas seções inspecionam sete argumentos: fato consumado; *remedial secession* e *earned sovereignty*; situação *sui generis*; incompatibilidade entre sérvios e albaneses; instabilidade regional; o Kôssovo como parte da Sérvia; e a devolução dos municípios de maioria sérvia do norte da província.

O tratamento teórico do fato consumado encontra-se na seção V do capítulo 3. Nesta, desdobro suas implicações.

Os acontecimentos são irreversíveis. Os sérvios perderam, a província está ocupada, o governo de Belgrado aí não exerce qualquer soberania, 92% da população é albanesa e não tolera ser dirigida por sérvios, a comunidade internacional reconhece a declaração de independência, o Kôssovo tem governo democrático organizado. O mais razoável é encarar a realidade e voltar-se para frente.

Diversos fatores opõem-se a essa descrição. O primeiro é que a Sérvia nunca se conformou. "There was no [...] passivity and inaction on the part of Serbia which can be regarded as a tacit or implied consent to the claims of the Kosovo Albanians. Serbia protests effectively and on the specific points against Kosovo's independence, and the statement

423 BAJRAMI, 2013.

made by the president of Serbia at the 63rd session of the UN General Assembly demonstrates this objection quite clearly"[424].

Em segundo lugar, a comunidade internacional está dividida e 44% dos membros das Nações Unidas optaram por não referendar a declaração unilateral de independência.

Em terceiro, a resolução S/RES/1244 (1999) permanece em vigor e o processo político não está encerrado no Conselho de Segurança, que examina com regularidade relatórios sobre o Kôssovo. A UNMIK está sediada em Prístina, onde opera desde 1999 com recursos votados anualmente pela Assembleia Geral.

Por fim, tropas internacionais aquartelam-se no território e parte da máquina administrativa e judiciária local está a cargo de entidades estrangeiras, EULEX e UNMIK.

Parece-me, por conseguinte, que as circunstâncias do caso não satisfazem aos requisitos do fato consumado.

IX

Dois conceitos mencionados perante a CIJ poderão eventualmente ter impacto sobre o DIP: *remedial secession* e *earned sovereignty* (em tradução livre, "secessão como remédio" e "soberania como recompensa"). A Corte não se manifestou sobre eles por ter considerado desnecessário deter-se em assuntos alheios à pergunta que lhe fora submetida.

Nos anos noventa, o genocídio de Ruanda e os conflitos associados à dissolução da Iugoslávia impulsionaram reflexão teórica sobre a noção de soberania. Surgiram propostas como a Responsabilidade de Proteger, resumida no capítulo 3, e os dois conceitos objeto desta seção. A tendência não se restringiu à segurança e aos direitos humanos; abarcou outros campos, como o do meio ambiente, por exemplo. Duas décadas atrás, a comunidade internacional buscava disciplinar

424 TURMANIDZE, 2010.

questões ambientais recorrendo a noções como responsabilidade global e redução do império absoluto do Estado sobre recursos, biomas, populações nativas etc.

Aplicar-se-ia a "secessão como remédio" sempre que um governo oprima parte de sua população a tal ponto que, esgotadas todas as formas legais de pressão, torne-se imperativo ético reconhecer eventual declaração de independência da população oprimida como "remedy of last resort to end 'persistent and serious violations of human rights'"[425]. Certas condições são necessárias, porém: i) a secessão tem de ser a medida adequada para solucionar o problema; ii) todas as opções devem estar esgotadas; iii) o Estado nascente deve comprometer-se com estado de direito, democracia, proteção dos direitos humanos etc.; iv) a boa-fé dos líderes que declaram a independência deve ser inquestionável; e v) o custo da secessão deve ser proporcional aos benefícios daí derivados[426].

O segundo mecanismo, "soberania como recompensa", consiste no reconhecimento de que certos entes protoestatais – era o Kôssovo que o *International Crisis Group*[427] tinha em mente quando locubrava em 1998 – necessitam de supervisão internacional antes de aceder à plena soberania, de maneira que estejam preparados para satisfazer as condições elencadas no parágrafo anterior. A ideia reflete-se parcialmente no Acordo de Rambouillet, na resolução S/RES/1244 (1999) e no Plano Ahtisaari. Em sua formulação original, o período preparatório de três a cinco anos deveria concluir-se por um referendo, condição ausente daqueles documentos. Os três pilares da *earned sovereingty* são i) soberania partilhada; ii) desenvolvimento de instituições; e iii) determinação final do status político internacional.

425 BOLTON, 2010.

426 Idem.

427 Organização não governamental fundada em 1995, presidida por Louise Arbour, antiga Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

As duas medidas, inovadoras e apoiadas em literatura especializada[428], não estão disciplinadas no DIP geral. Ao Kôssovo, o que se aplicou foi, como pretexto, uma *remedial secession* parcial (não havia opressão em 2008) e, como processo, uma *earned sovereignty* incompleta (não houve referendo ou determinação final do status político). Os resultados da experiência permanecem inconclusivos, mas uma coisa é certa: "[*Remedial secession is*] *not a legal entitlement*"[429]. Creio improvável que a matéria venha a ser regulamentada em diploma internacional, porquanto rebentaria as comportas da secessão, o que os Estados prudentemente relutam em fazer.

X

O episódio do Kôssovo é *sui generis*, não tem precedentes, nem constitui precedente[430]. É o que diz o Relatório Ahtisaari e, desde então, repetem europeus e norte-americanos:

> Kosovo is a unique case that demands a unique solution. It does not create a precedent for other unresolved conflicts. In unanimously adopting resolution 1244 (1999), the Security Council responded to Milosevic's actions in Kosovo by denying Serbia a role in its governance, placing Kosovo under temporary United Nations administration and envisaging a political process designed to determine Kosovo's future. The combination of these factors makes Kosovo's circumstances extraordinary[431].

Ao reconhecer a declaração de independência do Kôssovo em 18 de fevereiro de 2008, o Conselho da União Europeia reiterou que o "*Kosovo constitutes a sui generis case*" e não descumpre a "UN Charter and the Helsinki Final Act, inter alia the principles of sovereignty and

428 Livro clássico é BUCHANAN, 2004.

429 VIDMAR, 2009.

430 Essa afirmação mereceu diversos comentários. Ver, entre outros, COPPIETERS, 2008.

431 CSNU S/2007/168 (2007).

territorial integrity and all UN Security Council resolutions"[432]. Em sintonia, a ex-secretária de Estado norte-americana Condoleezza Rice afirmou que

> The unusual combination of factors found in the Kosovo situation – including the context of Yugoslavia's breakup, the history of ethnic cleansing and crimes against civilians in Kosovo, and the extended period of UN administration – are not found elsewhere and therefore make Kosovo a special case. Kosovo cannot be seen as a precedent for any other situation in the world today[433].

De maneira geral, a comunidade acadêmica não se alinhou a essa interpretação. Coppieters, entre outros, declara que "The EU does not know how it can justify, in general terms, why the principle of the territorial integrity of a state should be overruled in one particular case. The EU would be happy to claim that the UNSC has the legal authority to overrule the principle of territorial integrity in the case of Kosovo, but it is unable to do so [...]"[434]. E acrescenta: "Due to the lack of clear principles justifying the recognition of a unilateral declaration of secession, it is quite understandable that the EU is talking in terms of a unique case"[435].

A Rússia expressou-se no mesmo sentido.

> It is of principal importance to assume that the decision on Kosovo will be of a universal character. It will set a precedent. Any speculation about the uniqueness of the Kosovo case is just an attempt to circumvent international legal rules, which distracts from reality. What is worse is that attempts of that kind generate distrust of the international community as it creates an impression of double standards being applied to the settlement of crises in various regions

432 Conselho da União Europeia 6262/08 (2008).

433 Citada em FABRY, 2012.

434 COPPIETERS, 2008.

435 Idem.

> worldwide and of rules being enforced arbitrarily, depending on each individual case[436].

Não é provável que a classificação como *sui generis* produza os frutos desejados. Em artigo publicado em 2010, o ex-chanceler Celso Lafer salienta que "não deixa [...] de ser, apesar das cautelas especificadoras da Corte [Internacional de Justiça], um precedente que põe em questão o princípio da integridade territorial dos Estados"[437]. Ou, nas palavras de Bakker: "By honouring the unilateral declaration of independence, countries such as France, Germany, Italy and the UK have created a precedent that might haunt them in the years to come"[438]. Turmanidze reforça: "How can one persuade political elites in different de facto states not to refer to the example of Kosovo in furtherance of their claim to statehood?"[439]. Sem dúvida seu valor como exemplo e precedente foi sentido em outras partes do mundo. Ducasse-Rogier alvitra que "in spite of Kosovo being branded as a sui generis case, a number of sub-state entities or separatist movements still look at Kosovo as a potential model, and should they decide to follow that path, the EU might find it quite difficult to face its contradictions"[440].

Desconcertante parece-me o fato de as potências favoráveis à caracterização *sui generis* abandonarem-na com frequência. Em sua edição de 23 de agosto de 2013, o jornal *New York Times*, em artigo intitulado *Air War in Kosovo Seen as Precedent in Possible Response to Syria Chemical Attack*, informa que "Kosovo, of course, is a precedent of something that is perhaps similar"[441], palavras atribuídas a alto funcionário da Casa Branca que pediu para permanecer anônimo.

436 Citado em WELLER, 2008c.

437 LAFER, 2010.

438 BAKKER, 2008. O autor refere-se especialmente à violação da integridade territorial e indaga: "When the Kosovo Albanians can have their independent state, why not the Kosovo Serbs in the north?".

439 TURMANIDZE, 2010.

440 DUCASSE-ROGIER, 2011. Essa opinião é partilhada por WOEHREL, 2008.

441 LANDLER, 2013.

Landler e Gordon, autores da matéria, complementam: "Kosovo is an obvious precedent for Mr. Obama"[442], afirmação que se choca com o "Kosovo cannot be seen as a precedent for any other situation in the world today" de Condoleezza Rice[443]. É certo que aqui se trata do bombardeio, e não da independência, mas os diversos componentes da evolução política recente do Kôssovo não existem em compartimentos estanques.

Os eventos de 2014 na Crimeia ofereceram nova oportunidade de trazer à baila o precedente do Kôssovo. Em discurso pronunciado na Bélgica, em 26 de março, o presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, esclareceu que:

> In defending its actions *[na Crimeia]*, Russian leaders have further claimed Kosovo as a precedent – an example they say of the West interfering in the affairs of a smaller country, just as they're doing now. But NATO only intervened after the people of Kosovo were systematically brutalized and killed for years. And Kosovo only left Serbia after a referendum was organized not outside the boundaries of international law, but in careful cooperation with the United Nations and with Kosovo's neighbors. None of that even came close to happening in Crimea.[444]

A imprecisão histórica – a declaração unilateral de independência do Kôssovo não se seguiu a referendo organizado em cooperação com as Nações Unidas – exigiu posteriores explicações do governo norte-americano, como a nota distribuída à imprensa por sua embaixada em Belgrado, no dia 28 de março:

442 Idem.

443 Poucos dias depois, James P. Rubin, subsecretário de Estado durante o Governo Clinton, em novo artigo publicado no *New York Times*, apressou-se em desmentir qualquer possibilidade de analogia entre as duas situações. Ao reconhecer a fragilidade legal do bombardeio de 1999, Rubin declara seria ainda mais ilegal eventual bombardeio de Damasco (RUBIN, 2013).

444 A íntegra do discurso está disponível no sítio eletrônico da Casa Branca em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/26/remarks-president-address-european-youth>, consultado em 5 maio de 2015 (OBAMA, 2014).

> The president was referring to the unique situation in Kosovo in which independence emerged from many years of exhaustive negotiations and engagement led by the international community. UN Security Council Resolution 1244 established a special legal regime for Kosovo under UN administration and provided for a political process for determining Kosovo's future status, which included the possibility of independence. Unlike Crimea, in Kosovo there was a legitimate democratic process, under UN Administration, that included a free and fair vote to constitute a representative Kosovo parliament, which legally declared independence, after other options were exhausted[445].

A alegação de que o parlamento kossovar declarou legalmente a independência do Kôssovo contradiz a lógica e a conclusão do parecer consultivo da CIJ de 2010.

Do que precede, resulta claro que o Kôssovo não deixará de ser precedente para futuras secessões.

Talvez o Kôssovo seja, efetivamente, excepcional, pois deixou de obedecer a várias normas. O Kôssovo não é, todavia, *sui generis*, isto é, externo a todo marco normativo.

XI

Seria impossível reunir albaneses e sérvios sob um único teto. Diplomata da Embaixada da Rússia em Belgrado acredita que "the reintegration of Kosovo into Serbia [is not] feasible: Albanian Kosovars would represent more than 28% of the unified country, which would entail a proportional representation in Parliament, among other rights. The Serbians are not prepared for that. An Albanian-Serbian federation would be unworkable"[446]. Outros especialistas mencionam as antipatias acumuladas, em especial nas

445 Artigo de imprensa da InSerbia Network Foundation, intitulado "*U.S. Embassy, Kosovo parliament declared independence legally*". Disponível em: <http://inserbia.info/today/2014/03/u-s-embassy-kosovo-parliament-declared-independence-legally/>, consultado em 5 de maio de 2015 (IN-NEWS, 2014).

446 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Rússia em Belgrado, em 11 de julho de 2013.

últimas três décadas. A afirmação mais forte e determinante de que os dois povos são incompatíveis foi feita pelo Enviado Especial Martti Ahtisaari em sua carta ao Secretário-Geral, onde diz que:

> A return of Serbian rule over Kosovo would not be acceptable to the overwhelming majority of the people of Kosovo. Belgrade could not regain its authority without provoking violent opposition. Autonomy of Kosovo within the borders of Serbia – however notional such autonomy may be – is simply not tenable[447].

Essa asserção, que pré-data a declaração de independência, reúne bom número dos elementos contidos no argumento do antagonismo insuperável entre sérvios e albaneses.

É verdade que as atrocidades cometidas de parte a parte não favorecem a harmonia e a confraternização. Como minoria, os albaneses teriam poucas oportunidades de florescer em Estado majoritariamente sérvio e obter tratamento equânime e realmente tolerante. Não se deve levar esse raciocínio ao extremo, entretanto, pois alguns fatos o desmentem. O primeiro é a existência de minorias albanesas na Sérvia, concentradas no vale de Presevo, na fronteira com a Macedônia, e na região de Novi Pazar, a oeste. Não têm sido perseguidas e há um deputado albanês no parlamento da Sérvia. As minorias sérvias do Kôssovo e da Albânia tampouco têm sido perseguidas e o parlamento kossovar tem assentos reservados para deputados sérvios. Talvez o receio advenha da proporção. Reintegrados à Sérvia, os albaneses, excessivamente numerosos para o conforto da maioria, serão insuficientes para proteger-se.

Não se deve esquecer o que ocorreu na própria Europa, cuja história foi de contínua *bellum omnium contra omnes*. Hoje, as etnias do continente convivem polidamente sob o teto comum. Se, de imediato, reconciliação entre sérvios e albaneses pode parecer irrealizável,

447 CSNU S/2007/168 (2007).

talvez um pouco de paciência e algumas décadas conduzam a certa tolerância, senão a simpatia mútua. Por muitos séculos, albaneses e sérvios coabitaram sem maiores desinteligências e pelejaram juntos contra inimigos comuns. De qualquer maneira, ao cabo do percurso europeu, sérvios e albaneses deverão interagir construtivamente no seio da família continental.

É instrutivo observar como, em circunstâncias semelhantes, as grandes potências obrigaram à coexistência certos povos, como os curdos no Iraque, os árabes em Israel, ou os sérvios no interior da Bósnia. Em outras palavras, não parece haver política coerente e unificada sobre a autodeterminação.

Para preservar o equilíbrio, é preciso admitir que, hoje, não há fórmula política que permita a sérvios e kossovares albaneses partilhar estrutura político-jurídico-administrativa singular. O perigo de uma nova Bósnia é real. Apesar de rancores e frustrações, Sérvia e Kôssovo, tal como estão, conseguem operar politicamente com razoável eficácia e nenhum tem poder para bloquear o outro. Diante dos desafios com que se defrontam, talvez a solução temporária de certo grau de independência seja deveras a mais adequada. O melhor, quem sabe, é não forçar solução radical, qualquer que seja – independência ou reintegração – e conformar-se ao *statu quo* por enquanto.

XII

O risco de instabilidade regional é utilizado como última linha de defesa pelos que apoiam a declaração unilateral de independência. Resume-se à afirmação de que o reconhecimento da soberania do Kôssovo elimina fonte de tensão regional ao separar duas etnias irreconciliáveis e dar a cada uma seu próprio Estado nacional.

Os Bálcãs são instáveis, manifestamente, e assim pensa a Embaixada da China em Belgrado. "The region [the Balkans] is multiethnic. Many historical conflicts are not yet resolved. It is an

unstable region"[448]. A região fervilha de tensões étnicas, religiosas e políticas, das quais o Kôssovo é apenas uma. A Macedônia e a Bósnia e Herzegovina são quiçá mais instáveis do que o impasse entre a Sérvia e o Kôssovo. Tudo isso é agravado por atritos geopolíticos entre as potências, pela crise econômica e pela alta incidência de crime organizado.

É natural que a comunidade internacional, em particular os países europeus, queira certificar-se de que não eclodirão novos conflitos e que os antigos permanecerão dormentes ou se extinguirão com o tempo. Sobre essa possibilidade, explicou meu interlocutor russo:

> In bilateral conversations with United States colleagues in Belgrade, it becomes clear that they are afraid of Bosnia and Macedonia falling apart in case their solution – full independence for Kosovo – is not implemented. What is clear is that a different logic was applied in each of these situations. In the case of Serbia, the West was combating the Milosevic regime in 1999, and apparently this Cold War logic has remained frozen in place ever since. In 2008, when Kosovo declared independence with the support of the main EU countries and the United States, Serbia was already fully democratic and the Cold War logic should not apply any more. Well, this position has its own dangers: the people from Barcelona are now trying to apply the US logic to their own case and severe ties with Spain[449].

Ao contrário do que pensam americanos, alemães e britânicos, outros observadores estrangeiros estão menos convencidos de que a solução imposta à Sérvia e ao Kôssovo seja a que mais favoreça a paz nos Bálcãs. Parece a muitos deles, como a mim, que a solução é, pelo menos, tão intrinsecamente instável e problemática quanto o que se quer evitar[450]. Ela se parece, na verdade, à série de acordos

448 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da China em Belgrado, em 12 de julho de2013.

449 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Rússia em Belgrado, em 11 de julho de 2013.

450 BAKKER (2008) avalia o reconhecimento da independência como fator de instabilidade regional e mundial.

impostos aos países perdedores nos anos que se seguiram ao término da Primeira Guerra Mundial, cujas sequelas, por desastrosas, foram objeto de intensa reflexão[451]. O trauma da derrota se perpetuará na Sérvia; o rancor latente da Igreja Ortodoxa não se diluirá; o opróbrio de um *diktat* sem apelo e sem glória ficará marcado na memória coletiva; a sensação de injustiça e de dois pesos, duas medidas, é inequívoca; nenhuma, nem a mais ínfima, concessão terá sido feita aos eslavos. Por outro lado, os albaneses, em nada mais inocentes em matéria de atrocidades, serão premiados por motivos que permanecem obscuros. A questão albanesa – minorias na Macedônia e maiorias no Kôssovo e na Albânia – não será resolvida com esse expediente. Estão aí mesclados alguns dos ingredientes que manterão a fervura nos Bálcãs, com não pequena possibilidade de explodir mais adiante.

E não só nos Bálcãs, como aclara John Fulton:

> This recognition *[da independência do Kôssovo]* has encouraged similar terrorist organizations in neighboring Balkan countries, Russia, and the Middle East to continue to pursue their separatist goals. Albanian terrorist movements in Macedonia and Serbia have reignited, Kurdish terrorists in Turkey and Iraq have become emboldened, and Chechen terrorists in Russia have launched a new wave of terror attacks – in major part due to the Kosovo precedent[452].

Há, também, uma falsa premissa subjacente à imposição da independência do Kôssovo à Sérvia e à região, a de que Estado nacional entregue aos albaneses porá fim ao confronto étnico. Na verdade, o problema das minorias se reproduzirá no interior do próprio Kôssovo, onde há bolsões de sérvios inconformados. Como os diagramas de Mandelbrot ou, em imagem mais habitual, as bonecas russas, a cada vez que se muda a escala da observação, o cenário se repete: minorias

451 É bem conhecido o livro de John Maynard Keynes sobre os perigos representados pelos acordos de Versalhes (KEYNES, 1919). No Kôssovo, a dificuldade é menos econômica do que política, mas o raciocínio é semelhante.

452 FULTON, 2010.

sérvias no interior da Iugoslávia, minorias albanesas no interior da Sérvia, minorias sérvias no interior do Kôssovo, minorias albanesas nos municípios sérvios do norte do Kôssovo e assim por diante. A solução da independência é instável na medida em que apenas recria a pugna com papeis invertidos[453].

É claro que Bruxelas conta diluir tudo isso sob o manto europeu, à medida que países, etnias e religiões forem sendo absorvidos pela União. A receita funciona se a economia for favorável, se houver pleno emprego e melhora do padrão de vida, o que não é uma certeza. Tampouco a reação local corresponde às expectativas, como se vê no próprio Kôssovo. Atraso, pobreza, desemprego, desmandos, crime organizado, déficit democrático e outras mazelas vicejam a despeito dos bilhões de euros e dólares aí despejados.

O argumento da instabilidade balcânica joga, assim, nos dois sentidos e constitui uma aposta, qualquer que seja a perspectiva que se prefira adotar. O que não se pode é exibi-lo como se fosse verdade inatacável.

XIII

O Kôssovo nunca foi parte integrante da Sérvia. A narrativa histórica do capítulo 2 corrobora de certa maneira essa opinião. As terras chamadas Kôssovo não tinham configuração precisa durante o reino Nemanjic e não deram origem à noção moderna de nacionalidade. Não foram berço, nem dos sérvios, nem dos albaneses. Não havia, no reino sérvio medieval, província chamada Kôssovo que correspondesse à atual e, em dois séculos, o próprio reino desapareceria. O Kôssovo era simplesmente um *sanjak* e, depois, um *vilayet* otomano, que mudou

453 Argumenta-se que o número de sérvios no Kôssovo é reduzido e que o Acordo de Bruxelas prevê mecanismo de proteção e representação para essa minoria. Por o contencioso não ser de natureza numérica, o mecanismo previsto no acordo de 19 de abril de 2013 talvez não seja inteiramente adequado. Os sérvios do Kôssovo sentem-no e têm expressado com vigor sua inconformidade, apoiados pelos ultranacionalistas e pela Igreja Ortodoxa da Sérvia. O problema é político, e a solução terá de vir por meio de negociação paciente ao abrigo da resolução S/RES/1244 (1999), amparada pelo direito.

de denominação e formato com frequência, sem jamais ser parte da Sérvia.

Ao obter reconhecimento para sua independência em 1878, a Sérvia não incorporava o Kôssovo, agregado após a Primeira Guerra Balcânica, em 1912, sem que, do ponto de vista rigorosamente legal, tenham sido cumpridas as exigências constitucionais requeridas para sua integração à Sérvia ou ao Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos.

Como me foi dito, em julho de 2013, pelo embaixador e historiador sérvio Dusan Batakovic, não há, em rigor, o que se possa chamar de "kossovares", o que há são albaneses. Tendo a concordar com esse juízo, se o levarmos a seu desdobramento completo: nem aos sérvios que ali vivem se aplica o termo "kossovar". O que há é uma terra ocupada por dois grupos que nunca se excluíram mutuamente. Quando os sérvios ali chegaram no século VII, não havia albaneses em número expressivo; os albaneses desceram à planície mais tarde, sobretudo quando os sérvios se retiraram em duas levas nos séculos XVII e XVIII, e gradualmente tornaram-se a maioria que hoje são. Em nenhum momento houve refrega territorial entre sérvios e albaneses por um espaço chamado Kôssovo.

Os fundamentos históricos e legais para a pretensão sérvia são susceptíveis de discussão. Certo é que o Kôssovo foi reconhecido internacionalmente como parte da Sérvia entre 1912 e 2008. Reivindicações baseadas na cultura e na religião suscitam outro debate.

XIV

Alguns diplomatas sugerem que possível solução seria dar à Sérvia os quatro municípios de maioria sérvia do norte do Kôssovo (Zubin Potok, Leposavic, Cvecan e Mitrovica)[454]. Os europeus contestam

454 Por motivo de sua localização, Mitrovica nem sempre fez parte do Kôssovo e só foi realmente integrada àquele território em meados dos anos cinquenta, quando, por decisão de Tito, tornou-se uma das cinco regiões da província, com dez municípios em seu interior: "The current municipalities of Zubin Potok and Zvecan were part of the Mitrovica municipality from the 1960s to the 1980s; Zubin Potok only became its own municipality in 1987, and Zvecan in 1991. Albanians did not recognize the separation of the municipalities and formed their

que as fronteiras são definitivas e inegociáveis[455]. Compreende-se o mal-estar. A história do continente está juncada de guerras territoriais. Nos Bálcãs, em particular, a arbitragem do que pertence a quem é complexa e autorizar alteração de fronteiras abriria a proverbial caixa de Pandora.

A possibilidade de permuta de partes do Kôssovo contra partes da Sérvia havia sido descartada *ab initio* nas diretrizes do Grupo de Contato destinadas às negociações sobre status. Com efeito, a diretriz nº 6 dizia: "There will be no changes in the current territory of Kosovo, i. e. no partition of Kosovo and no union of Kosovo with any country or part of any country"[456]. O Grupo de Contato, que se reúne regularmente, não mudou de convicção.

Em que pese a tal restrição, no calor das discussões finais entre a Sérvia e o Kôssovo facilitadas pela troika (União Europeia, Estados Unidos e Rússia) em 2007, o representante europeu, embaixador Ischinger, acenou com a possibilidade de entrega de Mitrovica à Sérvia em troca do reconhecimento da independência do Kôssovo. Ambas as partes rejeitaram a proposta com igual ênfase[457].

Não acredito que o assunto venha a ser discutido como possibilidade concreta em qualquer momento próximo, embora a alguns pareça solução legítima. O diplomata russo que entrevistei em Belgrado em 2013 disse-me que "the Serbians would possibly accept the independence of Kosovo contingent to the devolution of the four Serbian municipalities of the northern part of the territory which were added to Kosovo by Tito in the fifties"[458]. No sentido oposto, reconheceu que, por mais equânime que a partição do Kôssovo

own parallel government structures in response to being pushed out of the economy, schools, and government by the increasingly nationalist Slobodan Milosevic throughout the 1990s. These two municipalities, along with Leposavic, are now overwhelmingly Serb. With North Mitrovica, they form a de facto partition of northern Kosovo from the Albanian-dominated south" (Laura Peterson Nussbaum, *in* BINNENDIJK, 2006).

455 Em algumas décadas, a realidade poderá desmentir essa afirmação peremptória.

456 CSNU S/2005/709 (2005).

457 WELLER, 2008a.

458 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Rússia em Belgrado, em 11 de julho de 2013.

pudesse parecer a uns quantos sérvios da Sérvia, a medida esbarraria em obstáculos de monta, entre eles as objeções da Igreja Ortodoxa e as dos sérvios do Kôssovo.

O quadro não se limita a essas complexidades, todavia. No vale de Presevo, no sul da Sérvia, há municípios de maioria albanesa muçulmana que o Kôssovo gostaria de abocanhar. Por outro lado, os municípios sérvios do norte do Kôssovo são dominados politicamente por partidos de oposição, que Belgrado prefere manter fora da equação político-eleitoral[459]. Um grande emaranhado, como se vê.

De qualquer forma, ao abrigo do Acordo de Bruxelas de 19 de abril de 2013, as queixas da minoria sérvia no Kôssovo estão sendo examinadas, e os mecanismos de execução prevêm criação de uma Comunidade Sérvia no interior do Kôssovo. A medida permitirá aos sérvios preservar direitos; o preço será sua integração ao restante da sociedade kossovar. O tempo decidirá sobre o acerto desse arranjo. Por enquanto, os kossovares sérvios[460], com apoio da Igreja Ortodoxa e de partidos oposicionistas de Belgrado, têm-se manifestado fortemente contrários ao Acordo.

Fica feito o registro de solução quiçá palatável para as partes, mas julgada inviável pelas grandes potências e prejudicada por mais obstáculos do que parece à primeira vista.

XV

Não me referi neste capítulo ao Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia, pois escaparia ao meu intento. Ressalto

459 Tampouco entre a Albânia e o Kôssovo a realidade é simples: os albaneses do Kôssovo, em sua imensa maioria, são muçulmanos, o que não ocorre na Albânia, onde apenas 59% da população adere ao islã (diz-se que há mais igrejas do que mesquitas na Albânia).

460 Os sérvios do norte da província (região de Mitrovica) não pensam como as minorias espalhadas pelo resto do território, estas muito mais flexíveis e dispostas a aceitar formas de acomodação com a maioria albanesa. Como diz Nussbaum: "The Serbian enclaves throughout the south of Kosovo realize that their future is to remain a minority surrounded by Albanians. Their primary interests are protection, freedom of movement, self-governance, and economic opportunity within Kosovo" (Laura Peterson Nussbaum, *in* BINNENDIJK, 2006). A avaliação permanece válida em 2015.

meramente que os veredictos da Haia não despertam unanimidade. David Harland, em artigo publicado na edição de 7 de dezembro de 2012 do jornal *New York Times*, recorda que "More Serbs were displaced – ethnically cleansed – by the wars in the Balkans than any other community. And more Serbs remain ethnically displaced to this day. Almost no one has been held to account, and it appears that no one will be"[461]. Na Haia, "almost all of the West's friends have been acquitted; almost all of the Serbs have been found guilty. These results do not reflect the balance of crimes committed on the ground".[462] Sem expressar simpatia especial pelos sérvios ou perdoar os crimes que cometeram, Harland estima que "the lack of legal reckoning will once again channel grievances into the political process, laying up plenty of ammunition for further rounds of conflict. It is the opposite of what the war crimes tribunal for the former Yugoslavia was created to achieve"[463].

Por duas vezes o processo multilateral foi atropelado e situações de fato impuseram-se à comunidade internacional: o bombardeio pelas forças da OTAN e a declaração unilateral de independência, imediatamente reconhecida pelas grandes potências ocidentais ao arrepio das prerrogativas do Conselho de Segurança. O reconhecimento fere e desacredita a legitimidade, a legalidade e a competência do Conselho, da resolução S/RES/1244 (1999) e da própria Carta, pois constitui endosso à quebra da ordem. A declaração criou embaraços e tensões, não apenas porque dividiu a comunidade internacional, mas também porque, como as autoridades locais e os representantes da União Europeia se deram conta, o limbo jurídico em nada facilita a evolução política, econômica e social da província.

461 HARLAND, 2012.

462 Idem.

463 Ibid. SILVA (2008) consigna outros aspectos do tratamento discriminatório contra os sérvios: durante a guerra, vítimas albanesas e sérvias recebiam atenção desigual, com prejuízo para estas últimas.

PARTE III

A perspectiva diplomática

Os compêndios de relações internacionais costumam organizar em dois grupos as doutrinas que se elaboraram sobre a disciplina: o pensamento realista, de um lado, e o liberal ou cosmopolita, de outro. A bibliografia é imensa e foi estudada com brilho por Gélson Fonseca Júnior[464] e Alexandre Guido Lopes Parola[465], para ater-me a dois conhecidos autores. O que cumpre enfatizar aqui é a luz que projetam sobre o Kôssovo.

Como resume Parola, a visão realista, notabiliza-se por "dois traços [...], a saber, a aceitação da desigualdade como um dado inevitável da realidade internacional e o entendimento [de] que [...] os valores da ordem são aqueles, e apenas aqueles, estabelecidos pelos donos do poder".[466] Num contexto de anarquia global, "poder" identifica-se com "autoridade", e sua legitimidade é dada pelo próprio poder: *might is right*[467]. Sua expressão mais completa e sintética revela-se na *Realpolitik* – "foreign policy based on calculations of power and the national

464 FONSECA JR., 2004.

465 PAROLA, 2007.

466 Idem.

467 Vale registrar o seguinte comentário do BTI sobre o *status* do Kôssovo: "Kosovo became an independent state on 17 February 2008 with its declaration of independence and subsequent recognition by most Western countries". O BTI sugere, com essa afirmativa, que basta o reconhecimento "by most Western countries" para estabelecer a soberania do Kôssovo.

interest", na definição de Henry Kissinger[468]. Não há verdadeiro espaço para as instituições internacionais, e o multilateralismo é ancilar.

Da proposição segundo a qual os atores são igualmente soberanos e sobre eles não paira lei maior, o realismo conclui ser intrínseca a luta perpétua de todos contra todos, na qual "os Estados controlam-se mutuamente por meio de mecanismos de balança de poder"[469]. Instala-se o que Parola chama de "o eterno presente", onde "o domínio do justo não vai além da compatibilidade mútua de interesses e [...] a natureza mesma das coisas [reserva] aos fortes o exercício do poder e aos fracos a submissão"[470]. "Os Estados que perderam o apetite pelo poder estão fadados à decadência e serão provavelmente destruídos por seus vizinhos mais vigorosos e mais bem armados"[471]. Não há como escapar a essa lógica, urdida no tear da realidade.

Permite melhor compreender os que reconhecem a soberania do Kôssovo o seguinte comentário de Fonseca Júnior: "Na visão realista, não cabe o reformismo institucional sob a forma de arranjos que apelem à ética e ao direito [...]".[472] Contam os fins soberanos do Estado, que, numa perspectiva de custo-benefício, avaliará se vale a pena manter a palavra dada e o acordo firmado. A derrogação das normas quando contradizem as "razões de Estado" é normal e compreensível. Em outros termos, "a treaty obligation would count for little more than, as Professor Eugene Rostow once famously said, a letter from one's mother"[473].

No polo oposto, o das doutrinas liberais, os Estados podem escolher a cooperação como forma de convívio e escapar, assim, ao *zero-sum game* dos realistas. Posta a premissa de que a discórdia não é incontornável, o objetivo, agora, é uma ordem em que, sem prejuízo

468 KISSINGER, 1994.
469 FONSECA JR., 2004.
470 PAROLA, 2007.
471 BERLIN, 2002.
472 FONSECA JR., 2004.
473 YOO, 2000.

da soberania, sejam adotadas regras que regulamentem seu exercício. Sente-se, desde logo, a presença de componentes democráticos no modelo liberal. Os parceiros comportam-se com idêntica liberdade; aprovada uma norma, todos a acatam. "Os Estados se autocontêm porque, em seu interesse, discernem motivos para tecer instituições internacionais"[474]. O multilateralismo revela-se como forma privilegiada para assegurar a prevalência da justiça e da ordem. O modelo é evolutivo, ao contrário da visão eternamente cíclica do realismo.

Ambas as escolas incorporam noções como soberania, anarquia, instabilidade, desigualdade etc. O elemento que as distingue é a premissa do expansionismo inerente ao Estado. A doutrina liberal propõe que, "Se, em determinados Estados e dentro de determinadas circunstâncias, a agressividade aflora, não quer isso dizer que não seja atenuável ou mesmo eliminável, de tal sorte que outros comportamentos, tipicamente cooperativos, emerjam"[475].

É natural, nesse tipo de sistema, que valores e expectativas ligados à apreciação ética dos acontecimentos e das interações humanas materializem-se como normas e instituições. Trata-se, também, de sistema mais complexo do que o anterior, porquanto a segurança, com seu corolário militar, perde exclusividade: são incluídas variáveis como comércio, relações culturais, partilhas de modelos políticos que valorizem a pluralidade e a tolerância, segurança coletiva e outras destinadas a alcançar a paz, em contraste com o modelo realista, que se limita a manter em nível tolerável o estado de guerra, evitando apenas a destruição total. Brota do pensamento liberal a noção de ordenamento justo, aquilo que não se contrapõe aos preceitos da reta razão. Injusto será o ato que infringir a concórdia entre os homens e entre os Estados. O rompimento da ordem justa e legítima é afronta aos ideais humanos mais caros.

474 FONSECA JR., 2004.

475 Idem.

Em que medida esse ligeiro sobrevoo é útil à compreensão do Kôssovo? Penso que o antagonismo entre os que reconhecem e os que não reconhecem a declaração de independência e, mesmo antes, entre os que interpretam como necessária, ética e oportuna a intervenção da OTAN em 1999 e os que dissentem dessa leitura, reflete percepções que se podem remeter quer ao campo realista, quer ao liberal. O confronto é ideológico[476].

No segundo pós-guerra, a Europa construiu ordem interna baseada no que se poderia chamar de liberalismo, em oposição ao realismo tradicional. O novo regime alastrou-se pelo continente por meio de tratados que, ao consagrar valores e princípios de convivência pacífica, davam forma legal às doutrinas liberais. Seu sucesso político, social e econômico inspirou outras iniciativas pelo mundo afora, entre elas o MERCOSUL, e sinalizou a possibilidade de o intercâmbio entre Estados soberanos pautar-se por normas alheias ao calculismo realista.

O Kôssovo constitui desvio e nega sessenta anos de esforço para alçar a dinâmica internacional acima do casuísmo quotidiano, em busca do que é comum, por oposição ao que é particular e potencialmente conflitivo. O Kôssovo representa ruptura realista no ideário europeu. O alicerce da integração fica dilacerado, como se constata pelas contradições e pelos malabarismos explicativos em que incorrem os países que apoiam a independência (ver seção I do capítulo 5). Assume pleno significado o que me foi dito em 2012, em Prístina, por representante da EULEX – "O Kôssovo é uma invenção dos americanos". Em outras palavras, não era essa a solução que o processo de construção comunitária preconizava para acidentes de percurso como o da província secessionista[477].

476 Atribuir viés realista à posição dos que reconhecem a independência do Kôssovo e liberal à daqueles que não a reconhecem não implica que os países do primeiro grupo estejam fadados a serem realistas em tudo e os do segundo, liberais *ad aeternum*. A identificação refere-se apenas aos argumentos utilizados no caso do Kôssovo, não às linhas gerais ou aos princípios de política externa de cada país.

477 LENHARD (2010) faz análise curta e eficaz da proposta sobre a paz eterna de Kant e conclui que o conflito do Kôssovo representa ruptura de pelo menos um aspecto do pensamento kantiano: "The article of non-intervention in Kant's theory was violated as well as the first and second article in their pure form: far from being peaceful, all participating states even being part of a pacific union, namely the UN, could not be prevented from launching the

Serão as teorias e as práticas liberais incapazes de lidar com cenários como o do Kôssovo? Não me toca responder a essa pergunta, que passo aos estudiosos do assunto[478]. É certo, porém, que, na narrativa das últimas décadas, em que os "mélios" vêm moldando, pouco a pouco, ordem internacional em que prevalecem a lei, a negociação multilateral e as instituições internacionais, baseada na racionalidade, na equidade e na previsibilidade, o Kôssovo desponta como vitória "ateniense", inesperado foco de desordem, mesmo que, paradoxalmente, o restabelecimento da ordem tenha sido invocado como pretexto para a intervenção.

A Parte III constitui o terceiro enfoque sobre a declaração de independência do Kôssovo. É prática e política e concentra-se no fazer dos Estados. A permanência de circunstância como a do Kôssovo é perturbadora, porquanto desafia normas vigentes e lança suspeita sobre a capacidade do sistema de manter a ordem. Os mecanismos garantidores desta última – a lei, as instituições, as práticas consuetudinárias – revelam impotência quando surgem e, mais, quando perduram, impasses dessa natureza.

Entre a Paz de Westfália e a Segunda Guerra Mundial, a filosofia política deu preferência à reflexão sobre o Estado – sua legitimidade, seus poderes, suas relações, seus órgãos constitutivos, sua origem etc., com ênfase na soberania e na integridade territorial. Não por coincidência, a preocupação predominante era a ordem, quer interna, quer externa. Terminada a guerra, o fulcro mudou. Ao lado do Estado e de sua base material, ainda prioritários, impôs-se uma novidade na arena política: o povo, componente *sine qua non* do Estado. Daí o florescimento de conceitos como autodeterminação, descolonização,

invasion". A intervenção no Kôssovo representa aberração na história recente da Europa e em todo o processo de construção da ordem liberal no plano internacional, pois demonstra que "liberal states [are] not [...] more peaceful than despotic countries". No século IV a. C., Cléon, referindo-se à Atenas democrática, já compreendera que "your empire is a despotism and your subjects disaffected conspirators" (THUCYDIDES, 1980).

478 PATRIOTA (2010) levanta questão semelhante ao escrever que "resta saber se a ONU está inerentemente desaparelhada para lidar com conflitos complexos como o da ex-Iugoslávia, ou se no futuro situações análogas terão de ser tratadas em 'grupos de contato' ou solucionadas sob o comando de uma única potência [...]". A ONU é a materialização mais bem-sucedida do projeto liberal e, nesse sentido, as duas indagações se equivalem.

proteção das minorias e, sobretudo, justiça, referência derradeira para o ordenamento internacional liberal. Cançado Trindade exprime com eloquência essas considerações: "As to the classic prerequisites of statehood, gradually greater emphasis has shifted from the element of territory to that of the normative system. In more recent times, it has turned to that of the population – pursuant to what I would term as the people-centered outlook in contemporary international law – reflecting the current process of its humanization [...]"[479]. Nas últimas décadas, a primazia dos povos trouxe enfraquecimento da soberania, com uma particularidade: os Estados não se enfraquecem uniformemente, todos em igual proporção. Uns debilitam-se mais depressa e de forma mais aguda do que outros, o que põe em evidência a falta de quadro normativo para lidar com o divórcio entre ordem e justiça, entre direito das gentes e soberania estatal.

Ao mesmo tempo que se consolidavam aparelho estatal eficaz e fronteiras estanques e fixas, crescia o poder das populações, às vezes em choque com seus próprios Estados. Como diz Nogueira, "há uma incompatibilidade entre o paradigma estatista e a lógica que deveria orientar a ação internacional em defesa dos direitos humanos fundamentais"[480]. O Kôssovo e outros movimentos nacionalistas são emblemáticos desse embate de ideologias e práticas. A ordem convencional pede que a integridade territorial da Sérvia seja mantida; o *jus gentium* clama pela independência dos albaneses do Kôssovo. Infiltram-se aí, é claro, história, violência, direito e uma miríade de outros fatores que obscurecem a tela. Os tribunais procuram equilibrar as duas tendências conflitantes, mas suas decisões, vinculadas a processos específicos, têm efetividade limitada e, às vezes, geram mais calor do que luz.

Tenho procurado não perder de vista as dimensões objetivas do Kôssovo, rincão periférico habitado por menos de dois milhões de

479 CANÇADO TRINDADE, 2010.

480 NOGUEIRA, 2000.

habitantes, desprovido de armas de destruição em massa – desprovido de exército, para ser mais preciso. Os ânimos aparentam estar contidos e despidos de caráter explosivo. A Sérvia e o Kôssovo buscam ingressar na União Europeia e dão inequívocos sinais de querer avançar, nesta e noutras questões, pelo caminho da lei e da paz. De resto, a OTAN mantém-se alerta para a eventualidade em que deixem de querê-lo. Por fim, o contexto internacional tampouco se presta a realçar a importância do Kôssovo. A Europa vive uma de suas piores crises do pós-guerra, a Síria se dilacera, a Ucrânia desmorona, a Grécia quebra, tudo leva a desviar os olhos para outras partes e outros temas.

As motivações não se medem, contudo, pelo número de ogivas apenas. Lembra Winship que "local events in the Balkans have been demonstrated to be influenced by and to have an influence upon events concerning the international community"[481]. Não é no potencial destrutivo do Kôssovo, ou na capacidade de deflagrar novo conflito que reside sua relevância. Ao contrário, o quadro comporta múltiplas camadas de complexidade prática e teórica. Os acadêmicos, para ater-me a esta última, consagram-se ao estudo das relações entre as potências; do papel dos Estados Unidos na história recente da Europa, diretamente ou por meio da OTAN; das oportunidades e dificuldades oferecidas pela tentativa de se construir um novo país; da evolução da "questão albanesa"; da presença do islã na Europa; dos matizes legais de que se reveste o tema; e de muito mais. O Kôssovo também enseja a exploração do dualismo realismo/liberalismo.

Fenômenos como o que ora se sedimenta nos Bálcãs, onde nem Sérvia, nem Kôssovo controlam a totalidade de seus territórios, multiplicam-se e parecem pressagiar novo padrão de Estado. "The current situation in the South Caucasus, where three unrecognized statelets co-exist uneasily with the three recognized states of the area, could become the norm in other parts of the world. States would

481 WINSHIP, 2011.

be pressured not to use the tools at their disposal to secure their territories, leading to the creation of enclaves beyond their control"[482]. Emerge a figura do Estado relativo, mais ou menos soberano, desafio conceitual às doutrinas clássicas cristalizadas na Convenção de Montevidéu sobre Direitos e Deveres dos Estados de 1933.

Além dessas considerações abstratas, os fatos em si mesmos têm importância e começo pelo nível local.

> Enthusiasm after independence in Kosovo is decreasing rapidly, and concessions from Pristina carry a growing price. The country suffers from economic problems, a deficient rule of law and institutional underdevelopment. Isolating it does not make sense – the EU cannot afford a black hole in its backyard. But there are many options between isolation and recognition. The situation of Northern Kosovo is adding tension. In Kosovo, as in Serbia, maintaining the status quo has its limits and may result in a backlash in the processes of reform and of reconciliation[483].

O Kôssovo é terra atrasada e pobre, com notável déficit democrático e vítima de crime organizado em vasta escala. Como fonte de tensões e fator de desequilíbrio em outros conflitos congelados, como o da Bósnia e Herzegovina e o da Macedônia, seu peso regional é inegável.

No plano mundial, o Kôssovo é um dos *locus* de porfia entre as grandes potências e onde se joga a carta da eficácia da União Europeia[484] em gerir suas próprias tribulações. "The compromises in the dialogue [entre a Sérvia e o Kôssovo] were achieved against promises of concrete delivery from the EU side, and non-compliance would further erode the EU's position and reinforce alternative players such as the USA (in Kosovo) and Russia (in Serbia) in the perception of many

482 GVOSDEV, 2012.

483 FANÉS e GHINEA, 2012.

484 "This situation is untenable. Given current budgetary realities, the European Union cannot continue to pay to keep the peace by 'freezing' the current stalemate for an indefinite period of time" (GVOSDEV, 2012). Essa é uma questão prática de importância: até quando a União Europeia e os Estados Unidos estarão dispostos a financiar território que não se desenvolve nem adquire capacidade para caminhar por seus próprios meios?

citizens"[485]. Representa, também, precedente para outros movimentos nacionalistas, pois o "Kosovo has become a geopolitical card for many countries that show little or no interest in the EU perspective of Serbia and of Kosovo, and indeed by some, like Russia, who have shown their hostility to that perspective"[486].

Por fim, é elemento de ruptura nos processos multilaterais e mantém desunidas as nações, que assistem impotentes ao quotidiano desacato a uma resolução do Conselho de Segurança. Sem solução, o confronto lateja e abre oportunidade a novos desequilíbrios.

Como se viu no capítulo 4, "Legal doctrine holds that 'secession is neither legal nor illegal in international law, but a legally neutral act the consequences of which are regulated internationally'"[487]. A isso acrescenta Fonseca Júnior que "as passagens entre o jurídico e o político, entre a lei e o poder, são ambíguas no sistema internacional"[488]. Essas passagens e seus desdobramentos ocupam-nos na Parte III: a decisão de reconhecer ou não a independência do Kôssovo foi devolvida aos Estados soberanos pela Corte Internacional de Justiça e por detrás de cada uma haverá cálculos, avaliações e razões, porque "the decision to bestow or withhold recognition has legal and political consequences in the international and domestic spheres. Internationally, recognition opens the path for membership of international organizations and participation in global economic, political and security structures"[489].

Os dois capítulos que compõem esta última parte analisam comportamentos em reação ao desafio lançado pela declaração unilateral de independência do Kôssovo. No capítulo 5, passo em revista reconhecimentos e não reconhecimentos da soberania, para, em seguida, investigar a posição de cinco países – China, Eslováquia, Grécia, Romênia e Rússia – que, sem reconhecer o Kôssovo como Estado,

485 FANÉS e GHINEA, 2012.

486 Idem.

487 BOLTON, 2010.

488 FONSECA JR., 2004.

489 BOLTON, 2010.

mantêm escritórios de ligação em Prístina. Esses cinco países revestem-se de particular importância para os objetivos que tenho em mente.

O capítulo 6 é dedicado exclusivamente ao Brasil. Descreve as linhas gerais da diplomacia brasileira no que tange aos princípios defendidos pelo País e o discurso e a prática do Brasil em relação ao Kôssovo.

Capítulo 5

A comunidade internacional

Após a declaração unilateral de independência do Kôssovo, os países da comunidade internacional reagiram cada qual a seu modo[490]. Este capítulo sobre suas posições sublinha essas disparidades.

A primeira constatação, que exige pouco engenho, é que a comunidade se cindiu e assim se mantém até esta data. A falta de consenso não se limita ao Conselho de Segurança, onde seria simples, à primeira vista, acusar Rússia e China, opostas ao reconhecimento, de bloquear eventual saída para o impasse. O "simples", aqui, seria também o "errado". A falta de unanimidade estende-se à Assembleia Geral, onde são numerosos os que não reconhecem a soberania do Kôssovo, e espelha-se na multiplicidade dos argumentos invocados. Sem solução política satisfatória, o problema evolui lentissimamente por via de ações individuais. Cada país decide, com maior ou menor grau de liberdade, sobre a conveniência ou não de reconhecer a soberania do Kôssovo. Como disse, se reconhecimento não cria soberania, a ausência do primeiro mantém suspensa a segunda.

490 CSNU S/PV. 5839 (2008) relata a reação dos membros do Conselho de Segurança à declaração unilateral de independência do Kôssovo ocorrida na véspera.

Outra constatação genérica é que não se distinguem alinhamentos simples e previsíveis. Embora alguns países tenham motivos para opor-se ao reconhecimento ou para simpatizar com a causa albanesa, o automatismo não é regra. Afinal, há sólidas ponderações que militam contra a independência com a força do bom-senso e o apoio da lei. A quebra da ordem provocada pela declaração põe em risco a segurança internacional garantida por normas jurídicas de aceitação universal, como a integridade territorial dos Estados, para citar a mais evidente. Reconhecer a soberania da província secessionista não é ato que se pratique com leviandade ou por mera lealdade a este ou aquele parceiro comercial ou aliado político.

O número de reconhecimentos tem aumentado, mas seu ritmo vem caindo[491] e alguns países dificilmente mudarão de posição a menos de uma reviravolta inesperada, como o reconhecimento do Kôssovo pela própria Sérvia. Profecias costumam falhar, especialmente aquelas sobre o futuro, mas não é impossível que o conflito acabe por congelar-se, como em Chipre. Por outro lado, a União Europeia tem na manga o trunfo do ingresso tão almejado da Sérvia no bloco continental. Não está claro para onde penderá a balança.

Até o final de 2014, dos 193 Estados que compõem as Nações Unidas, 108 (56%) reconheciam a declaração unilateral de independência do Kôssovo e 85 (44%) não a reconheciam[492]. Além desses números gerais, é proveitoso observar como se distribuem os países quando agrupados em blocos:

491 Ver o gráfico no apêndice III.

492 Ver apêndice III (A).

Quadro 6 – Estatísticas relativas ao reconhecimento do Kôssovo (março de 2015)

GRUPO	MEMBROS	RECONHECEM	%	NÃO RECONHECEM	%
BRICS	5	0	0%	5	100%
G-8	8	7	88%	1	12%
G-20[493]	20	11	58%	8	42%
G-77	134	61	46%	73	54%
GRULAC	33	13	39%	20	61%
Liga Árabe[494]	22	14	64%	8	36%
MERCOSUL	5	0	0%	5	100%
Nações Unidas	*193*	*108*	*56%*	*85*	*44%*
União Europeia	28	23	82%	5	18%

No quadro acima é possível vislumbrar tendência no sentido de identificar o reconhecimento com os países desenvolvidos do mundo ocidental. O não reconhecimento é mais evidente entre os BRICS e os países em desenvolvimento. No caso da Liga Árabe, o ser o Kôssovo predominantemente muçulmano despertaria simpatia, senão em todos, pelo menos em alguns dos membros, capazes de influir nos demais.

Os móveis e os mecanismos ligados ao reconhecimento parecem pouco transparentes, como se vê pela carta de 23 de abril de 2013 enviada pelo Presidente Tomislav Nikolic à Presidente Dilma Rousseff. As pressões dos Estados Unidos sobre Jamaica, Nepal e Maurício vieram a público por vazamento de comunicações internas entre as embaixadas norte-americanas e o Departamento de Estado. Já em 1998, o embaixador da Rússia em Brasília alertava o Itamaraty para o crescimento das tensões como resultado do interesse das potências ocidentais, em especial dos Estados Unidos, em ampliar a presença da OTAN no sudeste da Europa[495] e não apenas da colisão local entre sérvios e albaneses do Kôssovo. Marty consigna em seu relatório

493 Um dos integrantes do G-20 é a União Europeia, cujos membros não têm posição comum sobre o reconhecimento. Assim, os percentuais foram calculados com base em dezenove membros.

494 A Liga dos Estados Árabes tem vinte e dois membros, entre os quais a Palestina, cujo reconhecimento como Estado soberano não é universal. A Palestina não reconhece a declaração unilateral de independência do Kôssovo.

495 MRE, fac-símile nº 6, de 5 de junho de 1998.

que "The United States of America has an Embassy endowed with impressive resources and a military base, Camp Bondsteel, of a scale and significance that clearly transcends regional considerations"[496].

Feitas essas observações de caráter genérico, passo a análise mais detida das posições adotadas diante da declaração de independência do Kôssovo. Para tanto, examino, na próxima seção, o pensamento dos que reconhecem a soberania e, na seguinte, o daqueles que não a reconhecem. A seção III focaliza cinco países – China, Eslováquia, Grécia, Romênia e Rússia – que, preservando sua decisão de não reconhecer, mantêm variados graus de relacionamento com as autoridades e o povo do Kôssovo.

I

A posição dos países que reconhecem a independência é assim resumida por Bolton e Visoka:

> States that support and recognize Kosovo's independence justify their recognition with regard to a number of factors, including: human rights abuses under Milosevic; a decade of international administration; Kosovo's statehood capacity; the exhaustion of future status negotiations; and Kosovo's commitment to respect minority rights and accept 'supervised independence'. Furthermore, most countries emphasize that Kosovo's independence is the only way to promote regional peace and stability and describe Kosovo as a sui generis case, which does not constitute a precedent for other cases[497].

Os argumentos a seguir foram expostos nos dezoito documentos submetidos à CIJ[498] por países que reconhecem a soberania e no arrazoado apresentado por representantes do Kôssovo:

496 MARTY, 2010. Os Estados Unidos têm bases na Bulgária, na Grécia e na Romênia.

497 BOLTON, 2010.

498 A Corte Internacional de Justiça, por meio de Ordem datada de 17 de outubro de 2008, convidou os Estados-Membros das Nações Unidas a apresentar-lhe opiniões sobre a pergunta submetida pela Assembleia Geral (ver a

- Não há regra de DIP que proíba a secessão. Por conseguinte, a declaração de independência não viola o DIP;
- A declaração de independência é um ato político;
- A independência do Kôssovo é baseada no direito à autodeterminação;
- A vontade popular é essencial na determinação do *status*;
- Não houve intervenção de terceiros países na independência do Kôssovo;
- O Kôssovo é um fato e não pode ser ignorado. Não é possível fazer o tempo andar para trás;
- O princípio da eficiência determina que o Kôssovo deve ser reconhecido, pois reúne todas as condições necessárias à existência plena de um Estado;
- O Kôssovo era uma das partes constituintes da antiga Iugoslávia e, portanto, tem direito à autodeterminação e à independência como as demais;
- A violência exercida pelas autoridades sérvias é intolerável. Após ter sido praticada por vários anos contra os kossovares, é direito destes últimos separar-se da Iugoslávia (Sérvia). Não se concebe a possibilidade de que os albaneses do Kôssovo voltem a ser cidadãos da Sérvia;
- A norma da integridade territorial é inaplicável, porque só os Estados são regidos por ela, e não entidades no interior dos Estados;

seção VI do capítulo 4). Em resposta, trinta e dois países e o Kôssovo enviaram pareceres jurídicos à CIJ, dos quais dezenove a favor da declaração unilateral de independência e quatorze contra. Os documentos podem ser lidos em: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&code=kos&case=141&k=21&p3=0>.

- O reconhecimento do Kôssovo por nove dos quinze membros do Conselho de Segurança demonstra que a declaração não desobedece a resolução S/RES/1244 (1999);
- A resolução S/RES/1244 (1999) não pode ser interpretada como garantia da integridade territorial da Sérvia;
- A via negocial estava esgotada;
- O Kôssovo é *sui generis*; se constituísse precedente, poria em risco a estabilidade e a ordem mundiais;
- A independência do Kôssovo trouxe paz aos Bálcãs.

Pode ser sintetizada nestes pontos a posição dos representantes do Kôssovo: i) a independência é irreversível; ii) qualquer tentativa de revertê-la causaria instabilidade regional; iii) as flagrantes violações de direitos humanos pela Sérvia retiraram-lhe o direito de exercer soberania sobre o Kôssovo; iv) o Acordo de Rambouillet previa livre expressão da vontade dos kossovares albaneses, refletida na resolução S/RES/1244 (1999) e manifestada durante o período de administração internacional; e v) as ofertas sérvias não eram sinceras ou eficazes.

A defesa do reconhecimento é casuísta, em particular quando invoca a noção de evento *sui generis* (seção X do capítulo 4) e de fato consumado (seção VIII do capítulo 4). As demais teses – a violência do regime de Milosevic, via negocial esgotada, não houve intervenção de terceiros, direito à autodeterminação etc. – parecem-me pouco sólidas. A violência cessara em 1999 e o regime desaparecera – a Sérvia era democrática desde 2001 e estava disposta a garantir ampla autonomia a sua província; a via negocial não estava esgotada[499], apenas uma das partes estava impaciente e sabia-se apoiada pelas grandes potências ocidentais; a ausência de intervenção externa é argumento risível; a autodeterminação não dá origem ao direito de secessão etc.

499 Entre israelenses e palestinos considera-se que a via negocial ainda está aberta após décadas de impasse. Se o caso é, sem dúvida, distinto, porquanto Israel não é uma secessão da Palestina, a comparação permanece válida.

A inexistência de proibição de declarar independência, verdade em si, não implica a existência de qualquer direito, como se viu no capítulo 3.

Além da tibieza da sustentação, Bakker assinala que o reconhecimento do Kôssovo

> was entirely in line with the objectives of the Kosovo Albanians. The reaction to this step by most of the EU member states, however, is to some extent surprising as it is not in line with their general goals. In fact, the eagerness of some states to be among the first to recognize Kosovo as an independent state, the lightness with which this momentous decision was taken, and the lack of unity among EU member states can only be described as being very contrary to their long-term goals of stability in the Balkans and the world at large[500],

em particular na Bósnia e na Macedônia. "Recognition has set a precedent by rewarding a terrorist organization with its own state and transformed terrorists into politicians", nas palavras de Fulton[501].

Alguns países têm em mente o que lhes é mais caro. Assim, a Arábia Saudita preocupa-se com segurança e estabilidade; a Suíça sublinha o desenvolvimento econômico, certamente com esperança de que menor número de imigrantes venha bater à sua porta; o Canadá enfatiza a singularidade da província sérvia por temor de suas próprias tensões separatistas. Também é habitual que os países justifiquem suas ações e decisões por meio de estatutos morais, mormente quando a legalidade parece frágil. A tese dos Estados Unidos é, nesse sentido, um modelo, ao exaltar as virtudes cívicas do Kôssovo e sua determinação, inteiramente voluntária, de cumprir o programa estabelecido no Plano Ahtisaari. Com isso, desculpam-se eventuais desvios do passado. O importante é progredir e não se ater a pormenores tornados irrelevantes pelo curso virtuoso em marcha.

500 BAKKER, 2008.

501 FULTON, 2010.

Nem todos percebem a situação por esse prisma e o potencial de desordem permanece latente nos Bálcãs. Nesse sentido, partilho a opinião de Parola quando constata que "a aceitação de uma dada posição em um conjunto ordenado será tão mais estável quanto mais clara for a razão de justiça que a fundamenta"[502]. Os sérvios sentem-se lesados e os países que não reconhecem o Kôssovo, insatisfeitos com a ruptura da ordem internacional.

II

Examino agora os países que não reconhecem a declaração de independência, cujas posições encerram matizes. Em alguns são preceptíveis pressões externas para que reconheçam o Kôssovo; outros optaram por fórmulas intermediárias. Bolton e Visoka resumem o não reconhecimento: "States that withhold recognition support Serbia's sovereignty and territorial integrity and argue that international law does not allow secession outside the colonial context and that 'unilateral secession' – secession in the absence of host state consent – should not have effect and sets a negative precedent"[503].

Os principais argumentos arrolados por esses países são os seguintes:

- Respeito à lei – as normas de DIP têm de ser respeitadas em sua totalidade, inclusive a Carta das Nações Unidas, a Convenção de Montevidéu e a Ata Final de Helsinki;
- Respeito à integridade territorial e à soberania da Sérvia;
- A secessão é proibida fora do contexto da descolonização;
- Respeito ao papel e às funções do Conselho de Segurança;

502 PAROLA, 2007.

503 BOLTON, 2010.

- A autodeterminação desponta com a descolonização e, fora dela, quando uma população é oprimida por longo período e vê recusado seu direito de participar do governo. Violações de direitos humanos nos anos noventa do século XX não podem ser arguidas em 2008;
- As leis internas da Sérvia devem ser respeitadas;
- Movimentos de secessão – religiosos, nacionalistas, étnicos – não devem ser encorajados, e a declaração unilateral representa perigoso precedente internacional;
- A declaração de independência ou a apreciação do Enviado Especial do Secretário-Geral não têm poder legal para sobrepor-se à resolução do Conselho de Segurança;
- Respeito ao princípio de solução pacífica dos conflitos;
- Respeito ao princípio de não intervenção em assuntos internos;
- Solução deve passar pelo diálogo e pela negociação entre a Sérvia e sua província secessionista;
- Instabilidade regional;
- Respeito à decisão da Sérvia;
- Respeito ao processo multilateral estabelecido pela resolução S/RES/1244 (1999);
- O *fait accompli* é inadmissível.

Os países que não reconhecem a independência do Kôssovo não deixam, em geral, de expressar simpatia pelos kossovares e muitos deles concedem que a soberania se afigura irreversível.

Tais argumentos encontram-se nos quatorze documentos submetidos em 2009 por países que não reconheciam a soberania.

Desde então, apenas um, o Egito, mudou de posição, em 26 de junho de 2012.

Comento o arrazoado sérvio, que defende bom número das objeções acima.

Em extenso documento, a Sérvia expende questões procedimentais (origem do pedido, competência da Corte), antecedentes (características da Sérvia e do Kôssovo, aspectos históricos), princípios de DIP (territorialidade, autodeterminação, secessão) e a *lex specialis* (resolução S/RES/1244 1999). Os argumentos são aproximadamente os listados acima. Também em comum com as opiniões dos demais países que não reconhecem a soberania, a Sérvia afirma que a declaração

> (i) constitutes an ultra vires act of the Provisional Institutions of Self-Government; (ii) contravenes the paramount administrative authority of UNMIK in Kosovo; (iii) challenges the competences and authority of the Security Council under Chapter VII of the United Nations Charter and (iv) constitutes an attempt to unilaterally determine the status of Kosovo contrary to the requirements of the Security Council Resolution 1244 (1999).

Como se viu no capítulo 4, a CIJ estreitou seu foco e estimou suficiente assinalar que a declaração não foi proferida pelas instituições provisórias de autogoverno do Kôssovo, mas por determinados indivíduos e, portanto, não contradita qualquer dispositivo do DIP ou a resolução S/RES/1244 (1999). Com essa conclusão, a CIJ apontou falha "técnica" nas proposições de quase todos os países que se opõem à declaração de independência e eximiu-se de examinar questões correlatas. O outro sustentáculo da Sérvia e dos países que partilham sua posição, o da integridade territorial, foi repelido com base no argumento de que as normas internacionais em vigor referem-se essencialmente à perda de território resultante de ação externa efetuada por outro Estado e não regulam perda territorial mediante

ação interna consumada por grupo separatista. Esse entendimento levou a CIJ a frustrar as esperanças da Sérvia.

Alguns países mencionam diferendos internacionais, como as Malvinas (Argentina); Chipre (Grécia e Chipre); Abkásia, Ossétia do Sul e Nagorno-Karabakh (Armênia, Cazaquistão, Tajiquistão, Zâmbia e Camboja); estados separatistas (Bolívia); País Basco, Galícia e Catalunha (Espanha[504] e Cuba); Palestina (Israel); Azawad (Mali); Chagos Islands (Maurício); Saara Ocidental (Marrocos); Mindanao (Filipinas); certas regiões do leste da República Democrática do Congo (Ruanda); Zulia (Venezuela); Lozi (Zâmbia). O Kôssovo ser visto como precedente para essas e outras situações não diminui em nada a legitimidade da posição de não reconhecimento. Na verdade, o contrário talvez seja mais verdadeiro. Se é possível violar valores e normas cardeais de DIP no Kôssovo, o que acontecerá nas demais ocasiões, atuais ou futuras? Que garantias podem ter os países de que não serão um dia bombardeados e invadidos, de que partes de seus territórios não serão arrancadas por motivos *sui generis* lançados *ad hoc*[505]? Só a lei assegura estabilidade e previsibilidade às relações internacionais e é essa lei que cumpre preservar.

Autores que favorecem a integração do Kôssovo à comunidade internacional tecem críticas à posição dos países que não reconhecem a declaração:

> Non-recognisers have [...] failed to detach themselves from the image that non-recognition had to do with their own problems rather than with their standing in the region. Afraid to be seen as incoherent with their own position, they blocked initiatives and, whenever they showed flexibility and found ways to proceed, in particular in relations with Kosovo, they choose to do it discretely and unknown to their public opinions or those of the region. As a result, Kosovars feel antagonised, as if non-recognisers (with the

504 Sobre a posição espanhola, vejam-se ESCOBAR HERNÁNDEZ (2011) e FANÉS et al. (2012).

505 Recordo a discussão contida na seção X do capítulo 4.

> exception of Greece) were hostile to them, while some Serbians feel used for the domestic interests of the non-recognisers[506].

Essas afirmações apresentam algumas dificuldades. A existência de outras questões internacionais mais ou menos semelhantes não torna ilegítimo que certos países as invoquem como fonte de preocupação, como disse atrás. É exatamente por haver equivalências que se faz necessária solução genérica e isonômica, baseada na lei.

Não é verdade tampouco que "some Serbians feel used for the domestic interests of the non-recognisers". A grande maioria da população e dos dirigentes aprecia e valoriza a posição de não reconhecimento daqueles países que apoiam a integridade territorial da Sérvia, quaisquer que sejam os pretextos.

Derradeiro traço comum aos países que não reconhecem a declaração kossovar é a natureza de seus argumentos. De maneira geral, trata-se de ponderações baseadas na racionalidade e no DIP, inspiradas nas doutrinas liberais.

Nem tudo é racional, todavia, e a reação dos países diante dos acontecimentos foi por vezes contraditória. A Rússia, por exemplo, contrária à expansão da OTAN em direção aos Bálcãs, permitiu que se construíssem as condições legais e materiais que levaram ao 17 de fevereiro de 2008, embora, como membro do Grupo de Contato, pudesse intervir politicamente. O descontrole explica-se em parte pelos distúrbios internos enfrentados pelo país nos anos noventa e pela incapacidade de resistir ao mundo unipolar que então se formava. Por sua vez, Chipre, Grécia, Eslováquia, Espanha e Romênia[507] não se opuseram ao consenso europeu de que o Kôssovo era *sui generis*[508],

506 FANÉS e GHINEA, 2012.

507 Chipre, Grécia, Eslováquia, Espanha e Romênia são os cinco países da União Europeia que não reconhecem a independência do Kôssovo. A posição de cada um é analisada em FANÉS et al. (2012). Chipre, Espanha e Romênia não se relacionam com as autoridades ou o povo do Kôssovo (a Romênia tem um *Representative Office of Romania in Pristina* ligado à UNMIK e à EULEX). Grécia, que também tem um escritório de ligação em Prístina, e Eslováquia são mais flexíveis a esse respeito.

508 De acordo com FANÉS et al. (2012), foi a própria Espanha que propôs a inclusão da expressão *sui generis* na declaração da União Europeia de 18 de fevereiro de 2008.

mas, ante a CIJ, preferiram sustentar que se tratava de violação à lei internacional. Também os países que declaram *sui generis* o Kôssovo e, concomitantemente, valem-se do DIP para reconhecer sua soberania incorrem em contradição, pois, opina Chipre, se o caso é *sui generis*, não pode ser julgado à luz do DIP.

Os quatorze países que compareceram perante a CIJ parecem decididos a manter sua posição por tempo indeterminado (a exceção foi o Egito, como indiquei). Nesse grupo, há poucos indícios de hesitação ou reconsideração, mesmo depois do Acordo de Bruxelas de 2013.

No capítulo 6, analisarei com vagar o pensamento brasileiro sobre o Kôssovo.

III

As posições de China, Eslováquia, Grécia, Romênia e Rússia revestem-se de maior interesse para os propósitos deste livro. Nenhum desses países reconhece a declaração de independência do Kôssovo, mas todos mantêm escritórios de representação em Prístina.

Esta seção baseia-se em informações fornecidas por diplomatas daqueles cinco países em julho e outubro de 2013 em Belgrado. Ciente de que havia repartições chinesa, eslovaca, grega, romena e russa em Prístina, busquei inteirar-me sobre como aqueles governos conciliam o não reconhecimento político com a presença física na capital do Kôssovo.

As perguntas organizaram-se em torno de três eixos: i) a política com relação à soberania do Kôssovo; ii) o escritório de representação em Prístina; e iii) os anos vindouros. Nesta seção trato superficialmente dos itens i) e iii); meu objetivo é sondar o item ii) – operação do escritório em Prístina.

Reuni-me com cada diplomata em datas e locais separados, munido de questionário padrão destinado a conduzir o diálogo de forma estruturada e, na etapa seguinte, permitir-me tabular e comparar as respostas. Transcritos os depoimentos, enviei a cada interlocutor o

resumo da respectiva conversa para retificação, antes de usá-lo como material de pesquisa.

Os escritórios em Prístina desses cinco países são desprovidos de caráter diplomático. Outra característica comum é serem repartições pequenas ou médias, com dois a quatro diplomatas de hierarquia intermediária, apoiados por pessoal administrativo originário do Ministério de Negócios Estrangeiros do país acreditante (de quatro a cinco funcionários) e por contratados locais (de quatro a seis pessoas). Não há troca de correspondência oficial entre os escritórios e o governo kossovar.

A natureza, a acreditação e as funções dos cinco escritórios são diversas. Da tabulação das entrevistas contida no apêndice IV é possível extrair algumas conclusões de caráter geral. Nas considerações finais, voltarei ao assunto sob a perspectiva brasileira.

De forma sintética, registro:

- A decisão de não reconhecer a independência do Kôssovo não implica distanciamento. Ao contrário, há modalidades intermediárias entre o reconhecimento e o não reconhecimento, que refletem preocupações específicas de cada país;
- Da expressão de não reconhecimento, o silêncio é a regra. Participação no Conselho de Segurança requer de alguns manifestação regular sobre o tema;
- É perceptível que cada país tem duas ordens de argumentação. Numa, apela ao respeito às normas do DIP e aos processos multilaterais como única fonte de legitimidade; noutra, leva em conta circunstâncias internas potencialmente afetadas pelo Kôssovo;
- Várias medidas práticas podem ser adotadas sem perigo de reconhecimento implícito ou acidental da soberania do Kôssovo. O reconhecimento é ato específico do Estado, não mero incidente protocolar. Mesmo situações quase

extremas, como aposição de visto em passaporte kossovar ou manutenção de relações normais com as autoridades de Prístina, são insusceptíveis de caracterizar reconhecimento;

- As modalidades de presença no Kôssovo para os países que não reconhecem sua soberania são variadas e não há padrão para essa prática. Cada um ajusta a atividade a suas necessidades e possibilidades concretas. Em comum, todos os países mantêm coordenação com o governo sérvio;
- Exceto na hipótese do reconhecimento do Kôssovo pela Sérvia, Rússia e China deverão manter suas posições. Eslováquia, Grécia e Romênia estão sob forte pressão dos grandes países da União Europeia e dos Estados Unidos para que reconheçam o Kôssovo.

Dito isso, os dezesseis quadros de tabulação do apêndice IV permitem exegese mais específica:

- Os cinco escritórios de ligação (*liaison offices*) precedem a declaração unilateral de independência, quando o único regime político-administrativo vigente no Kôssovo era o da resolução S/RES/1244 (1999);
- Não tenho conhecimento de nenhum escritório posterior à declaração. Eventual decisão de um país que não reconheça o Kôssovo no sentido de estabelecer escritório de ligação em Prístina talvez gere reticências kossovar e sérvia. Como a UNMIK, e não o Ministério dos Negócios Estrangeiros kossovar, seria a entidade acreditatora, é possível que as autoridades albanesas se ressintam do arranjo, que ignoraria inteiramente sua soberania. Por outro lado, se bem negociada com Belgrado e Prístina, a iniciativa talvez agrade a esta última, pois lhe daria a sensação de que o país está mais

próximo do passo final, o do pleno reconhecimento. Tudo dependerá de como for encaminhada a questão;

- Não há escritório de ligação kossovar em nenhum dos cinco países examinados nesta seção. A Grécia contempla a possibilidade de autorizar Prístina a representar-se comercialmente em Atenas, o que ainda se negocia[509];
- Com exceção da Grécia, os outros representantes sublinharam que os escritórios são integrantes de suas Embaixadas em Belgrado e que sua presença em Prístina se faz em conformidade com a resolução S/RES/1244 (1999);
- Algum tipo de incumbência consular é comum aos cinco escritórios[510], mesmo quando indireta e reduzida a sua mínima expressão (China, Romênia e Rússia). A verdade é que, além da observação política, mandato comum aos cinco, não há como instalar-se no Kôssovo e, simultaneamente, fugir ao contato com seus cidadãos e evitar prestar um mínimo de assistência àqueles que viajam ao país representado pelo escritório;
- Com exceção de China e Romênia, os escritórios têm certas funções especiais que sublinham a complexidade das relações com o Kôssovo[511];
- As autoridades de Prístina convivem com todos os funcionários estrangeiros residentes na capital, na medida em que haja reciprocidade (os russos ignoram os dirigentes kossovares). Aparentemente não haveria intenção de interpretar e proclamar reconhecimento onde este não exista.

509 Atenas considera necessário estabelecer com clareza e dentro de limites bem definidos quais serão a natureza e as funções do escritório kossovar. As negociações, em estádio preliminar, envolvem uso de armas nacionais, título pelo qual o escritório será conhecido, hasteamento de bandeira etc.

510 Eliska Slavikova (in FANÉS et al, 2012) oferece pormenores sobre os procedimentos consulares de seu país no Kôssovo e sobre práticas protocolares no trato com as autoridades kossovares.

511 Ver respostas às perguntas XIV e XV no apêndice IV.

No nível político, os cinco representantes diplomáticos declararam ser a resolução S/RES/1244 (1999) o marco legal a ser observado, sob cuja égide se deverá buscar solução para o impasse. Naturalmente, reconhecem que a iniciativa pertence à Sérvia e acompanham com atenção os acontecimentos, em particular as negociações facilitadas pela União Europeia. Os governos desses cinco países reservam-se o direito de decidir como agir diante de alguma modificação substantiva do panorama. Para eles, o Acordo de Bruxelas de 19 de abril de 2013 entre Belgrado e Prístina, embora constitua passo importante na boa direção e reduza tensões nos Bálcãs, não representa alteração do *statu quo*.

A China considera instável a região[512], e a Rússia acusa de incoerente a política das potências ocidentais, que preconizam solução diferente para cada conflito. Segundo o entrevistado russo, a União Europeia enfrenta questões delicadas para negociar o *Stabilization and Association Agreement* com o Kôssovo, pois nem todos os países europeus reconhecem a província sérvia como Estado soberano. Outros empecilhos são a proteção aos mosteiros ortodoxos e os municípios de maioria étnica sérvia no norte do Kôssovo.

IV

A questão do Kôssovo, mais do que histórica ou legal, é política. Compete aos Estados, por meio do reconhecimento, dar juridicidade à declaração de independência, o que destaca a necessidade de cautelosa aquilatação antes de fazê-lo.

As contradições persistem. A cena é dinâmica e todos os países devem permanecer atentos a sua evolução. Após o Acordo de Bruxelas não houve realinhamento drástico, mas, com cento e oito reconhecimentos em março de 2015, o horizonte turva-se. Diplomata

512 Na intepretação russa, os Estados Unidos pensam da mesma maneira. A sintonia termina aí. A China avalia a declaração de independência como fonte adicional de instabilidade; os Estados Unidos concluem o oposto.

da Embaixada da Grécia pondera que o reconhecimento do Kôssovo "would affect the delicate balance between Serbia and Kosovo, and also the EU. Kosovo would become exuberant and arrogant and less disposed towards compromise. This stage should be avoided and would constitute a bad development"[513].

Entre reconhecimento e não reconhecimento há uma gradação de matizes que o Brasil poderia explorar em função de suas prioridades e de sua avaliação das particularidades em causa. Essa discussão é retomada na conclusão.

513 Entrevista concedida ao autor por diplomata da Embaixada da Grécia em Belgrado, em 6 de agosto de 2013.

Capítulo 6

A posição do Brasil

Esta última etapa constitui a pedra angular da investigação sobre o Kôssovo. Não se trata de capítulo argumentativo. É, sobretudo, descritivo. Nesta abertura, arrolo balizas de política externa brasileira; na seção seguinte, os argumentos que apoiam a posição de não reconhecer a declaração unilateral de independência; na última, alinho, provisoriamente, componentes para a proposta que faço nas considerações finais.

Começo pelos marcos permanentes da política externa brasileira – permanentes não apenas porque perduram, mas também porque sobrevivem aos epítetos que de tempos em tempos se pegam a um ou outro período da história diplomática nacional – política externa independente, pragmatismo responsável, política de credenciais etc. Todos eles são bons e ajudam a melhor compreender a ênfase atribuída a este ou àquele aspecto da projeção internacional do País num dado momento. Desejo, porém, iluminar o que há de contínuo nas convicções que informam as relações exteriores do Brasil.

A política externa brasileira tem-se pautado, em que pese a transtornos nacionais e internacionais, por certos elementos claramente identificáveis:

- Defesa da democracia e da participação de todos no fazer político;
- Promoção da igualdade; luta contra a discriminação e o racismo;
- Promoção do desenvolvimento nacional por meio de comércio, investimento e formação de capacidade em tecnologias avançadas;
- Promoção da cooperação com vistas ao desenvolvimento com justiça social nos níveis regional e global;
- Promoção da paz e da solução negociada das controvérsias;
- Defesa do multilateralismo;
- Defesa da soberania, da autodeterminação e da não intervenção nos assuntos internos de cada país;
- Contribuição para o estabelecimento de uma ordem internacional justa, pacífica e harmoniosa baseada na primazia da lei.

Em uma palavra, a diplomacia brasileira assenta-se sobre valores universais e não sobre imediatismos voltados para a aquisição de poder ou a expansão do território. Não reconhece o equilíbrio da força como fundamento da ordem e defende o estado de direito baseado na lei, nas instituições e nos costumes livremente estabelecidos e consentidos. A mensagem que o Brasil leva ao Conselho de Segurança; seu apoio aos mecanismos internacionais destinados a resolver disputas territoriais e reconhecer o direito à autodeterminação; sua participação em missões de paz; as posições que ostenta em múltiplos organismos – culturais, sociais, econômicos, comerciais, ambientais – são exemplos da coerência entre discurso e práxis.

Parola propõe a seguinte indagação: "A *vexata quaestio* [...] consiste em determinar se um país em desenvolvimento de porte

médio, como o Brasil, deve, ou não, orientar-se por uma política externa de corte realista".[514] Minha pergunta é inversa. Pode esse país de porte médio orientar-se por uma política de corte liberal como a descrita no parágrafo anterior? A resposta será dada no âmbito do Kôssovo, e parece-me que é, e deve ser, "sim". A diplomacia brasileira deve manter-se como "crítica à ordem injusta"[515], nas palavras felizes de Parola.

Ao restabelecer a democracia, corrigir distorções econômicas e financeiras, acelerar o crescimento, assumir suas responsabilidades nos campos do meio ambiente e dos direitos humanos e, finalmente, ao atacar com afinco as distorções sociais do País, o Brasil credenciou-se a integrar com legitimidade e sem hesitação o diálogo global e influenciar decisivamente a agenda multilateral. Como disse Patriota: "Adquirimos uma autoridade natural para nos engajarmos em todos os grandes debates e processos decisórios da agenda internacional – políticos, econômicos, comerciais, ambientais, sociais, culturais"[516].

Mas por que envolver-nos com o Kôssovo? "Muitas vezes nós ouvimos dos nossos críticos: 'por que o Brasil está se envolvendo [...]?', 'o Brasil já tem tantos problemas internos'"[517]. A chave encontra-se no compêndio das posições brasileiras. Coerente com seu "perfil de ator global"[518], o Brasil deve "permanece[r] atento[...] para evitar que os círculos decisórios que se formam em torno das principais questões contemporâneas reproduzam as assimetrias do passado, ignorando as aspirações legítimas dos que não os integram"[519]. Em outras palavras, o Brasil não se envolve com o Kôssovo: implica-se no mundo, do qual o Kôssovo é parte. Não é possível ignorar o Kôssovo, por menor que seja, por mais encravado na Europa que esteja, por mais que

514 PAROLA, 2007.
515 Idem.
516 PATRIOTA, 2011.
517 AMORIM, 2011.
518 PATRIOTA, 2011.
519 Idem.

resulte da geopolítica das superpotências. Aliás, esse último ponto é precisamente um dos motivos pelos quais o Brasil deve envolver-se. Apresso-me a desfazer a ambiguidade. Não proponho que o Brasil passe a considerar-se superpotência, mas demasiado longo foi o tempo em que certos temas estiveram sob a tutela exclusiva das superpotências e dos "grupos de contato". É a totalidade da agenda global que nos interessa, não apenas aquilo que nos é distribuído por sua natureza secundária.

Num cenário em que impera a anarquia, e o poder se presume pelo exercício da força, não se deve perder a oportunidade de resolver desavença internacional por meio da ordem justa. Desalentador seria aceitar cabisbaixos o realismo pragmático e calculista, referendado pelas vítimas potenciais de truculências semelhantes no futuro. É essa assimetria, entre outras, que o Brasil deve evitar que se perpetue.

I

Mello Barreto conta que, em 24 de março de 2008, o embaixador Celso Amorim, então Ministro das Relações Exteriores, indagado sobre a declaração unilateral de independência do Kôssovo ocorrida poucas semanas antes, explicou a posição do Brasil diante do acontecido. "Por um lado, [...] a última resolução da ONU a respeito da situação do Kosovo defendia a integridade territorial do que veio a ser a Sérvia"[520]. A unidade territorial "fora desrespeitad[a] com a declaração unilateral". "'Se cada etnia, ou cada cultura, ou cada língua, ou mesmo cada dialeto' criasse um Estado-Nação próprio, isso seria 'receita para a anarquia nas relações internacionais'"[521]. O evento ignorara "uma decisão das Nações Unidas" e "o Brasil não reconheceu a independência do Kosovo porque achou que a decisão do CSNU não foi

520 MELLO BARRETO, 2012.

521 Idem.

totalmente respeitada"[522]. Por outro lado, admitiu Amorim, a grande maioria "queria efetivamente isso". O diplomata concluiu que seria preciso "balancear essas questões".

Estão aí perfeitamente resumidos os três elementos da discussão: i) respeito ao processo multilateral em andamento; ii) preservação da integridade territorial dos Estados; e iii) direito à autodeterminação. Esses três pontos formam o cerne da exposição, em que procurei circunscrever a questão e indicar-lhe as áreas mais salientes. É chegado o momento de "balancear essas questões". Que diz o País de tudo isso? Ouçamos as vozes pelas quais o Brasil se exprimiu.

Anteriormente ao bombardeio, quando as tensões se acumulavam e a Sérvia exercia de forma brutal sua soberania sobre o Kôssovo, o Embaixador Henrique Valle, representante alterno junto às Nações Unidas, declarou ao Conselho de Segurança, numa altura em que o Brasil ali tinha assento: "I wish to emphasize my delegation's commitment to the pacific settlement of disputes within a context of respect for sovereignty and territorial integrity. We believe that by exercising caution in resorting to coercive measures we are actually strengthening the authority of the Security Council in the face of serious and otherwise intractable situations"[523]. Valle reconhece que "the proliferation of decisions [to intervene under Chapter VII of the Charter] since the end of the Cold War, and of sanctions in particular, has come about in a world where conflict has often semed to break out within the internal borders of States"[524]. Na última década do século XX, a ordem bipolar ruía e os mecanismos multilaterais construídos para lidar com os conflitos interestatais viam-se em apuros para resolver os imprevistos descritos pelo embaixador brasileiro.

Em outubro de 1998, o Embaixador Celso Amorim, representante brasileiro em Nova York, acrescenta: "Our repudiation of all forms

522 Ibid.

523 CSNU S/PV.3868 (1998).

524 Idem.

of sectarian intolerance requires no elaboration; neither does our adherence to democratic pluralism, with full protection for the rights of minorities"[525]. Num quadro de emergência, onde forças militares se mobilizam para agir nos Bálcãs, Amorim ressalta que

> of particular concern was the possibility that the Council might be transferring to other organizations its essential role in making the determination on whether or not its resolutions are being complied with. [...] As a Member State of the United Nations, however, it is our right – and, indeed, our duty – to defend the Charter. According to the Charter, non-universal organisms may resort to force only on the basis either of the right to legitimate self-defence, as stipulated in Article 51, or through the procedures of Chapter VIII, in particular Article 53, which imposes on them the obligation of seeking Security Council authorization beforehand and abiding by the Council's decision. Tertius non dato. There is no third way[526].

Combinadas, as declarações dos dois diplomatas brasileiros enfeixam as convicções e a linha de ação que prevalecem na política externa brasileira. O País reconhece e condena os abusos cometidos contra populações indefesas e suas trágicas consequências humanitárias. Aconselha, porém, solução que entende adequada, onde não tem lugar o uso indiscriminado da força por entidades não legitimadas pelo direito, pelas instituições e pelos processos multilaterais. Em outras palavras, bem que o ilícito seja insuportável, a justiça não se deve fazer pelas próprias mãos. Há mecanismos próprios para lidar com anomalias. A síntese é irretocável: o que se requer é uma "strong political message in accordance with moral and ethical imperatives with what we view as the necessary regard for international law and the United Nations Charter"[527].

525 CSNU S/PV.3937 (1998).

526 Idem.

527 Ibid.

Vista a posição do Brasil em relação ao primeiro problema do Kôssovo – questões humanitárias e intervenção externa –, volto-me para o segundo, integridade territorial e declaração unilateral de independência.

Ao romper, em 17 de fevereiro de 2008, o marco legal estabelecido sob a égide da resolução S/RES/1244 (1999), o Kôssovo coloca em debate não apenas sua existência como Estado soberano, mas também os princípios que devem reger a ordem entre as nações, bem como, mais profundamente, o que se concebe como ideal de convivência. Em 2009, dez anos após a intervenção militar da OTAN e logo antes do parecer consultivo da CIJ sobre a legalidade da declaração unilateral de independência, o embaixador do Brasil em Belgrado, Dante Coelho de Lima, declarou à agência noticiosa sérvia B92: "Our fundamental position is that we respect Serbia's territorial integrity. We supported Security Council resolution 1244, under which Kosovo is a part of Serbia. We also think that the principle of self-determination should not run counter to respect for international law"[528]. Coelho de Lima não deixou de alinhar a dimensão humana do desafio, ao acrescentar que "the principle of self-determination must not run counter to the principle of territorial integrity and that it must be consonant with the relevant Security Council decisions. In that respect, we've reiterated that resolution 1244 affirms Serbia's sovereignty over Kosovo and calls for substantial autonomy for the province within Serbia"[529].

O principal documento que resume o pensamento brasileiro acerca do Kôssovo é a carta[530] dirigida pelo Embaixador José Artur Denot Medeiros à CIJ em 17 de abril de 2009 no âmbito da demanda que se concluiu com o parecer consultivo. Em síntese, Denot Medeiros confirma ser necessário respeitar a soberania e a integridade territorial da Iugoslávia (Sérvia), sem deixar de reconhecer as experiências

528 LIMA, 2009.

529 Idem.

530 Fac-símile integral da carta está disponível no anexo III.

traumáticas a que foram submetidas as populações dos Bálcãs na década precedente. Em que pese a esses tristes acontecimentos, assevera que a declaração de independência desatendeu à autoridade do Conselho de Segurança como instância encarregada da manutenção da paz e da segurança mundiais. Nesse sentido, o Brasil considera que a declaração contradiz dispositivos do DIP expressos na resolução 2625 (1978) da Assembleia Geral. O direito à autodeterminação não se choca com a integridade territorial, na medida em que respeite as decisões do Conselho de Segurança. A resolução S/RES/1244 (1999) toma nota da necessidade de outorgar-se substancial autonomia ao Kôssovo, mas reafirma o comprometimento dos Estados-Membros com a soberania e a integridade territorial da Iugoslávia. Por conseguinte, "Brazil considers [...] that UNSC Resolution 1244 remains the basis for a lasting and effective negotiated solution to the matter. Any evolution therefrom must take place under the auspices of the United Nations and in particular the UNSC [...]".

Naturalmente, como se discutiu, a CIJ considerou que a declaração unilateral de independência do Kôssovo foi proferida por indivíduos que não constituíam formalmente entidade compreendida entre as instituições provisórias de autogoverno do Kôssovo estabelecidas pela resolução S/RES/1244 (1999), o que transforma seu ato em mera expressão livre de vontade, externa ao ordenamento jurídico e, portanto, insusceptível de ser considerada legal ou ilegal pelo DIP. Isso não impede, no entanto, que os princípios gerais estabelecidos na carta de Denot Medeiros sejam a manifestação pura e clara da posição brasileira sobre questões como soberania, integridade territorial e competência do Conselho de Segurança, e, ademais, que essas posições permaneçam perfeitamente legítimas e sustentáveis em 2015 como o eram em abril de 2009. Na verdade, elas constituem os pilares da visão brasileira sobre a soberania do Kôssovo e o papel das instituições e dos processos multilaterais como formas de solução pacífica das

controvérsias e congregam os elementos a que a decisão, por qualquer país, de reconhecer ou não o Kôssovo deve referir-se.

O Brasil age nos Bálcãs como age em todo o mundo; age no contexto bilateral como no multilateral. A diplomacia nacional mantém-se inalterada e não sofre distorções por força de acidentes momentâneos. Trata-se de construção doutrinária sólida e coerente, assentada em valores que representam contínuo ideológico entre a realidade interna e a atuação externa. As declarações de Valle, Amorim, Patriota, Coelho de Lima e Denot Medeiros refletem a convicção de que a ordem justa é a que melhor atende aos interesses nacionais e acomoda as assimetrias de poder. O multilateralismo é o equivalente internacional do que se chama de prática democrática na esfera interna e cumpre respeitá-lo e promovê-lo contra o arbítrio e as violações.

II

Apresentada a posição brasileira – suas linhas gerais e suas convicções específicas acerca do ocorrido no Kôssovo desde a intervenção da OTAN até a declaração de independência – e constatada suas coerência e permanência, minha indagação é "que fazer a respeito?". Antes de responder, considero útil passar em revista a conjuntura atual.

O número de reconhecimentos da declaração unilateral de independência do Kôssovo tem aumentado. Não se trata de estouro e as posições de alguns países parecem sólidas e inabaláveis. Nada indica que Espanha, China, Rússia e Índia, para citar alguns atores internacionais, estejam em meio a reflexão destinada a rever o não reconhecimento. Mas até recentemente a recusa era majoritária entre os Estados-Membros da ONU e agora deixou de sê-lo. Na União Europeia, dos cinco países que não reconhecem o Kôssovo, três poderiam vir a fazê-lo, crê o oficial de ligação kossovar em Belgrado[531].

531 Entrevista concedida ao autor pelo oficial de ligação do Kôssovo em Belgrado, em 27 de agosto de 2013.

Assim, o que se pode esperar, se não houver reconhecimento universal, é a mutação do quadro em mais um *frozen conflict* internacional.

Alemanha, França e Reino Unido servem-se da ambição sérvia de ingressar na União Europeia para propulsar o reconhecimento. Funcionários da EULEX e do Serviço de Ação Externa da Europa garantem-me que a UE não permitirá o acesso de novos Estados que tragam suas rusgas territoriais para o interior do organismo. O erro cometido com a admissão de Chipre não se repetirá. A adesão da Sérvia poderá levar dez anos. Qual será a decisão de Belgrado daqui a dez anos? Não fará sentido manter o não reconhecimento se a própria Sérvia reconhecer a independência do Kôssovo, se bem que essa hipótese se afigure improvável em 2015.

Os laços com a Iugoslávia/Sérvia, anteriores à Segunda Guerra Mundial, são estáveis e amistosos. A declaração de 2008 constitui, todavia, fato novo, que reclama atenção redobrada. O não reconhecimento é o bom caminho, mas, como advertem Fanés e Ghinea: "Without a strategic vision for the region that reframes [the] non-recognition to [our] advantage, non-recognition becomes a purely defensive strategy"[532].

Diante do que precede, e considerando que "a defesa da justiça não se esgota em sua dimensão retórica, mas, ao contrário, pode ser politicamente efetiva"[533], acredito que é chegada a hora de refletir sobre ações concretas que, sem derrogar a posição brasileira, possam enriquecê-la e adensá-la.

Na conclusão aprofundo o que sugiro – maior envolvimento do Brasil com o Kôssovo. O ajuste não seria drástico, nem acarretaria revisão de conceitos ou orçamento. Evito, assim, propor ideias utópicas e infactíveis, contraditórias ou incoerentes com o discurso brasileiro. Ensina Grotius que "as utopias de tipo erasmiano não são bons argumentos", pois constituem "soluções formalmente

532 FANÉS e GUINEA, 2012.

533 PAROLA, 2007.

admiráveis, mas que contrariam frontal e radicalmente a realidade"[534]. Minha moção é coerente com os princípios e valores esposados pela diplomacia brasileira. Trata-se de por em evidência nossa capacidade de agir globalmente e nosso real interesse em participar das questões mundiais e contribuir para seu encaminhamento, não apenas como observador externo.

No contínuo interno-externo, acredito haja espaço para acrescentar mais um valor ao fazer diplomático brasileiro.

534 Citado em FONSECA JR., 2004.

Considerações finais e conclusão

Ceci n'est pas une pipe. Este livro não é sobre o Kôssovo ou sua independência. O dilema não está na província secessionista – história, etnia, autodeterminação, independência –, mas na consciência de quem deve decidir-se sobre o que fazer. Busquei condensar, com imparcialidade, os dados objetivos da questão, de um lado, e, de outro, o pensamento diplomático brasileiro, com vistas a explorar possibilidades que, alinhadas aos interesses nacionais, possam enriquecer a prática em relação ao Kôssovo. Recomeço pelo fim.

A posição brasileira foi exposta no capítulo 6. O Brasil não reconhece a soberania e espera que solução possa ser elaborada por meio do diálogo entre as partes sob a égide da resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança. O Brasil enfatiza o primado dos mecanismos multilaterais como meio de solução pacífica de controvérsias e deplora toda ação derrogatória desse padrão. Simultaneamente, reconhece o direito dos povos à autodeterminação e, no Kôssovo, não é insensível aos reclamos dos albaneses. Ao não reconhecer a declaração unilateral de independência, o Brasil não deseja transmitir mensagem de animosidade ou indiferença à população e concorda com as palavras do juiz brasileiro da CIJ: "UN Security Council resolution 1244 (1999) cannot [...] be read as endorsing wrongful acts of any origin or kind, nor as taking advantage of them. Quite on the contrary: Security

Council resolution 1244 (1999) reinserted the handling of Kosovo's humanitarian crisis within the framework of the UN Charter"[535].

Conquanto a análise histórica, a reflexão legal, ou o exame político não tenham rendido resposta satisfatória, seria, ainda assim, possível extrair conclusões desta investigação? Acredito que sim.

A história fornece argumentos nos dois sentidos e falta razão aos dois lados. "Neither Kosovo Albanians nor Serbs are wrong in their demands or are more responsible for the outbreak of violence. Since there is no "right" or "wrong" side in inter-ethnic conflict, victims can be found on both sides"[536]. Andrei Plesu, ex-Ministro das Relações Exteriores da Romênia, declarou, em 1999, que "neither side was entirely guilty or entirely free of guilt, and [...] judging the situation in black-and-white terms would be wrong"[537]. Nem sérvios, nem albaneses são ocupantes autóctones do Kôssovo, que não foi origem do reino Nemanjic, nem de sua igreja; os albaneses não se tornaram majoritários antes das emigrações sérvias lideradas pela igreja ortodoxa e não edificaram Estado em qualquer momento de sua história; de maneira geral, sérvios e albaneses foram aliados e juntos deram combate aos otomanos; a Sérvia declarou-se independente no século XIX sem o Kôssovo; a legalidade de sua incorporação é nebulosa; quinhentos anos de império otomano impediram a evolução de uma nacionalidade cívica como na Europa Ocidental. O sentimento sérvio pelo Kôssovo tem intenso componente emocional e religioso. Atrocidades cometeram ambos. Em suma, sérvios e albaneses disputam uma só terra, ora ocupada por uns, ora por outros. Criar Estado etnicamente puro é impraticável, além de eticamente duvidoso.

Em 2008, a Sérvia não violava direitos humanos, e o regime que os violara desaparecera há anos. O Kôssovo era província sérvia sem direito à secessão, assim reconhecida pela comunidade internacional.

535 CANÇADO TRINDADE, 2010.

536 VASCHENKO, 2012.

537 Citado por Oana Popescu (in FANÉS et al, 2012).

A prática e o DIP pregam que as minorias devem negociar suas condições de existência coletiva no interior do Estado em que vivem. Em 2008, porém, estimulada por governos estrangeiros, uma das partes declarou unilateralmente a independência. Essa ruptura da ordem constitucional sérvia e da ordem internacional veio somar-se à intervenção ilegal de 1999. O reconhecimento da soberania kossovar endossa tais anomalias, às quais adiciona desrespeito à integridade territorial de um membro das Nações Unidas e menoscabo pelas atribuições do Conselho de Segurança, pela resolução S/RES/1244 (1999) e pelo processo multilateral em geral, fatores de instabilidade global.

Se proclamar independência não é ilegal, respeitar e fazer respeitar a lei são deveres que incumbem à comunidade internacional. O reconhecimento é o ato a ser observado e julgado. Exercício livre e soberano dos Estados, deve amoldar-se aos princípios gerais do DIP.

Titularidades territoriais, fato consumado, situação *sui generis* e outros argumentos são de validade discutível e pouco convincente.

O ambiente mundial, político e jurídico, mudou radicalmente a partir do pós-guerra. Por um lado, estabilizaram-se os Estados; consolidaram-se as fronteiras; condenou-se a guerra de conquista; efetuou-se a descolonização; encerrou-se a distribuição de territórios nacionais ou de suas partes; afirmaram-se a soberania e a não ingerência. A glória militar foi arquivada e os ministérios da guerra passaram a chamar-se da defesa. Por outro lado, prosperou o direito à autodeterminação e, confinados no interior de estruturas político-jurídicas com as quais não sentem necessariamente afinidade, expressaram-se com força os anseios de autonomia baseados em etnia, religião, cultura e outros fundamentos antropológicos de contornos mais vagos e cuja legitimidade requer deliberação específica. O direito à autodeterminação foi reconhecido em diplomas internacionais universalmente subscritos e viu-se referendado em decisões judiciais

nas últimas décadas. Os procedimentos no caso de esse direito ser violado não estão definitivamente assentados, contudo.

Tal como se delineiam as forças em jogo neste momento, a independência do Kôssovo parece irreversível. Diferentemente de Chipre, Ossétia do Sul e outros conflitos congelados, o Kôssovo recebeu cento e oito reconhecimentos até o início de 2015, número que tende a aumentar, progresso inegável da força e do unilateralismo sobre o direito e o multilateralismo.

Não compete à política externa brasileira mediar entre as partes ou ditar soluções. A independência do Kôssovo é, em última análise, problema interno da Sérvia à luz de seu direito constitucional; problema entre as partes sob a égide da resolução S/RES/1244 (1999); e, subsidiariamente, problema regional europeu. Não obstante, sua dimensão internacional instiga o Brasil, que valoriza os procedimentos multilaterais e tem visão da ordem justa que deve prevalecer na relação entre os Estados.

A crise do Kôssovo, iniciada em sua forma aguda em 1989, quando Milosevic aboliu as franquias da província, passou por inúmeras etapas: no plano interno, reivindicações, desobediência, confronto e guerra civil, com crimes abomináveis de ambas as partes; no plano internacional, mediação, bons ofícios, resoluções, inspeções, ameaças e uso efetivo da força, culminando na declaração unilateral de independência. As brasas rutilam sob o manto estendido da União Europeia.

Woehrel opina:

> Kosovo faces [...] daunting challenges, aside from those posed by its struggle for international recognition and the status of its ethnic minorities. According to reports by the European Commission, the country suffers from weak institutions, including the judiciary and law enforcement. Kosovo has high levels of government corruption

> and powerful organized crime networks. Many Kosovars are poor and reported unemployment is very high[538].

Essa é a entidade que reclama reconhecimento, com apoio político e financeiro dos grandes países europeus e dos Estados Unidos.

Reacendo, uma última vez, a consciência da proporcionalidade. A polêmica não ocupa posição elevada na agenda europeia, menos ainda na agenda mundial, atribulada pela conjuntura econômico-financeira e por tumultos em outras regiões. "For the European Union, the Balkans is an area of secondary interest, coming after the countries of Central Europe, and even some of the Mediterranean countries"[539]. Os Bálcãs são periféricos, fronteira naturalmente instável; o Kôssovo é uma pequena variável local nesse contexto de matiz fortemente europeu e, quem sabe, em vias de encontrar solução permanente.

Em vista disso, só a interseção dos valores que informam a política externa brasileira com os aspectos universais do dilema pode motivar reflexão aprofundada e adoção de comportamento ativo. É sob essa perspectiva, a do ator global, que se justifica a relevância do Kôssovo. O Brasil aspira a que não se reproduzam situações como o bombardeio de 1999 e a declaração de 2008, duas ocasiões em que a ONU e os valores que representa foram ignorados em nome da *expediency*[540]. Atualizando as palavras proferidas por Amorim em 1998, a dupla transgressão verificada no Kôssovo levou o sistema internacional a operar em dois níveis: "A system in which the Security Council [...] continue[s] to bear primary responsibility for the maintenance of peace and security in

538 WOEHREL, 2013.

539 LOPANDIC, 2011.

540 William Pfaff (in PATRIOTA, 2010) observa que "the United Nations has lost its military credibility in the Yugoslav affair". Conclui Patriota que, "em casos semelhantes no futuro, quem deverá tomar a dianteira é a OTAN". A Guerra do Kôssovo ocorreu na esteira de conflitos na Eslovênia, na Croácia e na Bósnia e Herzegovina, onde o Conselho de Segurança mostrou-se incapaz de gerir a situação, e as forças aliadas, por falta de material e de doutrina, revelaram-se despreparadas para o desastre humanitário com que se depararam. A constância das imagens de refugiados e populações deslocadas nos televisores do mundo inteiro durante quase dez anos, associada a um Conselho inoperante e a uma OTAN desacreditada terão contribuído para a decisão de agir fora do quadro das Nações Unidas. A medida, porém, longe de contribuir para o encaminhamento do problema, somente enfraqueceu a única instância legítima universalmente reconhecida para a solução de controvérsias.

most of the world, while it [...] bear[s] only secondary responsibility in regions covered by special defense arrangements"[541].

Quanto às populações do Kôssovo, convém ao Brasil sejam observados dois princípios:

> The first is to ensure that nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities shall be placed in every respect on a footing of perfect equality with the other nationals of the State. The second is to ensure for the minority elements suitable means for the preservation of their racial peculiarities, their traditions and their national characteristics. These two requirements are indeed closely interlocked, for there would be no true equality between a majority and a minority if the latter were deprived of its own institutions, and were consequently compelled to renounce that which constitutes the very essence of its being as a minority[542].

Como traduzir em práticas os valores e as convicções do País como participante engajado "em todos os grandes debates e processos decisórios da agenda internacional"[543]? A pergunta é "que fazer?".

I

"There is something to be said for making peace with the Bolsheviks, and something to be said for making war on them, but nothing to be said for the current policy"[544]. A reação brasileira diante da declaração unilateral de independência do Kôssovo tem alguma semelhança com a tirada de Churchill, feita uma ressalva: o não reconhecimento é bem assentado juridicamente e inquestionável. É a valorização simultânea do direito à autodeterminação que torna talvez

541 S/PV.3937 (1998).

542 PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE. *Série A/B*, nº 64, p. 17.

543 PATRIOTA, 2011.

544 Correspondência de Winston Churchill a George Curzon, citada por FROMKIN, 2009.

um pouco desequilibrada a prática diplomática em relação à província sérvia.

Penso que há algo a ganhar com política mais ativa e construtiva – *constructive non-recognition* nas palavras de Fanés[545] – *vis-à-vis* a população do Kôssovo, sempre preservando o não reconhecimento do Estado, exatamente como o fazem China, Eslováquia e Grécia. Como? Algumas ações, cujo mérito poderia ser examinado, incluem reconhecer os documentos de viagem do Kôssovo, com a exceção dos passaportes diplomáticos e de serviço; considerar a possibilidade de abrir escritório de ligação em Prístina, acreditado ante a UNMIK como dependência da Embaixada em Belgrado, o que propiciaria observação *in loco*, coordenação com os outros países representados na capital kossovar e eventual via de cooperação e promoção comercial; alternativamente, designar diplomata brasileiro para atuar junto a parceiro do Brasil ou à própria UNMIK; e outras providências práticas que não implicam aceitação do Kôssovo como Estado soberano, como o reconhecimento recíproco de certificados sanitários para exportação de carnes brasileiras e o cumprimento de cartas rogatórias. A venda de armamento leve não deveria ser excluída.

Justifico-me brevemente. O Brasil deve acompanhar de perto o que ocorre no Kôssovo e estar preparado para qualquer eventualidade. A colheita de informações de primeira mão, a proximidade e o convívio rotineiro com outras missões bilaterais e organismos multilaterais darão ao Brasil visão mais completa e posição mais segura sobre como agir e que decisões tomar e aumentarão sua envergadura como ator global.

O Kôssovo é item da pauta do Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão em que o Brasil pleiteia assento permanente, e ali ficará enquanto estiver em vigor a resolução S/RES/1244 (1999). Nada mais natural que esteja enfronhado diretamente na questão e se credencie

545 FANÉS et al, 2012.

como participante ativo com algo substantivo a dizer. Seu diálogo com os membros permanentes do Conselho será certamente enriquecido.

A facilitação das viagens de kossovares ao Brasil e de brasileiros ao Kôssovo, sem prejuízo para a posição oficial, aumentaria a visibilidade do Kôssovo e dos Bálcãs aos olhos do cidadão brasileiro e reduziria a percepção de tratar-se de gente estranha de uma terra estranha, sob constante bombardeio e às voltas com genocídios periódicos. Julga Lindgren Alves que "[...] os habitantes da região não são piores, nem mais 'bárbaros' do que os de qualquer outra área"[546]. Os Bálcãs são apenas um dos últimos *hotspots* da Europa, ruínas fumegantes e não "disneyficadas" do império otomano em retirada.

Internamente, o Kôssovo é calmo. Não se trata de Síria ou Iraque, e um representante/escritório em Prístina não se expõe pessoal ou materialmente.

Não há risco de reconhecimento acidental. O Kôssovo preza os BRICS e não fará qualquer movimento inesperado e abusivo em resposta à aproximação brasileira. Os modelos de cooperação e amizade sem reconhecimento apresentados e analisados na seção III do capítulo 5 demonstram a variedade das fórmulas e a naturalidade com que as relações se desenvolvem sem reconhecimento, se adotadas precauções básicas, como a de não enviar notas verbais ao governo local.

É verdade que a aproximação com Prístina, sob qualquer formato de que possa vir a revestir-se, será diferente da de seus equivalentes russo ou chinês, que aí se encontravam antes da declaração de independência. No caso do Brasil, tratar-se-ia de iniciativa pós-declaração, prestando-se talvez a outras leituras. Competirá, porém, ao Itamaraty submeter perspectiva correta a Belgrado e a Prístina. A propósito, lembro que a Sérvia abriu, em julho de 2013, escritório de ligação em Prístina e autorizou, na mesma ocasião, escritório de ligação kossovar em Belgrado.

546 LINDGREN ALVES, 2004.

O Brasil não teria nada a perder. Desde logo, não desfruta de qualquer vantagem na Sérvia por não reconhecer o Kôssovo e, por conseguinte, nenhum status especial seria afetado. Seria importante, sem dúvida, esclarecer previamente o passo diplomático a ser dado, com ênfase para o fato de o Brasil não reconhecer, nem pretender reconhecer, a declaração de independência do Kôssovo.

Sem contrariar a posição brasileira, ou as decisões tomadas até esta data, acredito haver oportunidade de ampliar a universalidade de nossa política externa e credenciar o País a alcançar horizontes mais distantes em sua diplomacia. Se, de um lado, o Brasil deve escolher cuidadosamente seus setores de atuação, de outro o Kôssovo é tema aberto, com implicações significativas exatamente nos campos de seu interesse. Agir no Kôssovo, se não transforma o mundo, difunde a antelação pela ordem justa. Preserva "a experiência histórica [brasileira] de coexistência harmoniosa entre populações de etnias variadas e múltiplas confissões" e que "O Brasil [é] capaz de manter um nível adequado de diálogo com as diferentes partes do conflito"[547]. Esse exemplo deve ser disseminado.

Em suma, é possível "to give maximum opportunities to Kosovar citizens and have cordial relations with their government without recognising Kosovo"[548].

No sentido oposto, parece-me que ir além do que proponho seria de escassa valia. Não há porque o Brasil envolver-se no impasse oriundo da declaração de independência do Kôssovo ou intermediar, a menos que seja convidado a fazê-lo, entre a Sérvia e sua província secessionista. Reitero, assim, minha convicção de que o Brasil deve manter sua posição de não reconhecer a declaração de independência do Kôssovo pelos motivos arguidos até esta data.

547 PATRIOTA, 2010.

548 FANÉS et al., 2012.

Por fim, permanece válido o *caveat* mencionado na introdução: os subsídios que apresento destinam-se apenas a abrir o debate sobre o Kôssovo.

II

É preciso retomar a trilha do liberalismo, interrompida em "zonas de ruptura" como o Kôssovo. A implantação da ordem justa, a legitimidade do multilateralismo, a abolição do uso da força e das violações das normas internacionais requerem engajamento incansável. O Brasil tem papel a desempenhar nesse projeto de paz entre as nações.

A Europa do Leste foi a última porção do continente a ser cristianizada e a primeira a ser invadida por godos, vândalos, eslavos, búlgaros, magiares, mongóis, turcos e outros. Há séculos sua formação política, sua organização social e sua estrutura econômica estão em descompasso com as dos principais centros europeus. Vistos de Londres, Paris ou Berlim, os eslavos do sul e os albaneses parecem turba ora agitada, ora informe, que pouco ou nada contribui para a cultura iluminista. Nos séculos XII e XIII, situava-se aí a fronteira entre os mundos latino e bizantino e, a partir do século XV, entre a cristandade e o islã. O nacionalismo primitivo do século XIX deixou a região para trás nos movimentos políticos europeus[549]. No século XX, os Bálcãs, socialistas e adversários do Ocidente, acabaram por desmoronar sob o peso de seus rancores. Aviltados e pobres, estão a reboque da Europa rica, moderna e elegante.

Os Bálcãs marcharam solitários à sombra dos séculos. Depois dos gregos, nada mais ali se produziu de original ou notável. Suas características físicas são acanhadas – clima sem grandes extremos, pequenas altitudes, pequenos rios, pequenas planícies, poucas riquezas naturais. Assim também a economia e a população. Os números são

549 FUSE, M. *Evropska republika* (European Republic). Belgrado, Stubovi kulture, 2000. In LOPANDIC, 2011.

modestos e mais se assemelham ao grupo de países que se costumava chamar de Terceiro Mundo. O atraso é endêmico e se espelha em todos os aspectos daquelas sociedades – falta de recursos, criminalidade, fragilidade política e institucional, expectativa de vida relativamente baixa, precária proteção das minorias, qualidade inferior de bens e serviços e consequente desconforto material, insuficiência e ineficiência da infraestrutura, desemprego, baixa industrialização, agricultura não competitiva, poucas empresas de alta tecnologia, expressiva emigração econômica etc. As forças armadas desses países são modestas e mal equipadas e sua capacidade de causar dano é limitada; nenhum deles poderia sustentar guerra além de uns poucos dias. Em si e por si, os Bálcãs não têm a menor importância. Uma chusma de subdesenvolvidos.

Na face positiva da medalha, viveram em paz por muitos séculos, por mais tempo do que qualquer outra parte da Europa. Foram capazes de coexistir com suas contradições recíprocas, absorver as peculiaridades uns dos outros, casar entre si, aprender as línguas, os costumes, a cozinha e a religião dos vizinhos e dos invasores. Não foi simples ou voluntário, mas fez-se de uma forma ou de outra. Os Bálcãs não estão predestinados ao fratricídio, ao sofrimento, à destruição. Na política regional, as soluções não têm de constituir *zero-sum game*, em que uma das partes tem necessariamente de ser aniquilada. Há alternativa em que todos sobreviverão com dignidade, conforto material e esperança.

É preciso abandonar os preconceitos habituais sobre a região – misteriosa, confusa, habitada por gente estranha, presa de conflitos ancestrais insuperáveis, capaz de levar o mundo à terceira guerra mundial. Os Bálcãs não são nada disso. Essa imagem apresenta graves distorções e deve ser substituída.

O Brasil os desconhece em larga medida. O que propus na seção anterior contribuirá, quem sabe, para remediar esse distanciamento e tornar os povos balcânicos mais próximos e mais "normais" aos olhos dos brasileiros. Só por isso já vale a pena o esforço de se aproximar do Kôssovo.

APÊNDICES

Apêndice I

Breve introdução a alguns conceitos básicos do direito internacional público

O direito internacional público (DIP) é o "conjunto de normas juridicamente vinculantes que regula as relações entre os Estados"[550]. Os sujeitos de DIP são, portanto, os Estados, mas a doutrina moderna inclui outros, como as organizações internacionais e mesmo, em alguns casos, certos indivíduos sobre quem recaem direitos e obrigações internacionais.

Os autores normalmente dividem-no em privado e público, e este último, em geral e particular. O privado não concerne o caso do Kôssovo[551]. No público, a distinção entre geral e particular refere-se ao fato de que certas normas jurídicas aplicam-se à totalidade dos Estados (DIP geral); outras, apenas a dois Estados ou a pequeno grupo de Estados por força de instrumento jurídico específico que cria direitos e obrigações limitados aos signatários (DIP particular). É o que ocorreria na hipótese de a Sérvia e o Kôssovo assinarem acordo

550 JENNINGS, 1996.

551 Em poucas palavras, trata-se do conjunto de regras nacionais aplicáveis internacionalmente para regular as relações entre cidadãos e organizações de direito privado em suas transações internacionais.

em que a primeira reconhece o segundo. Relevante para este trabalho é o DIP geral.

Distinguem-se as normas *erga omnes* das de alcance mais limitado. Direitos ligados à cidadania, por exemplo, podem ser citados por aqueles Estados de cuja cidadania se trata em determinada situação; direitos e obrigações ligados a genocídio, autodeterminação, direitos humanos e outros dessa natureza valem para todos os Estados. As normas *erga omnes* são dinâmicas e não se confinam a uma lista exaustiva.

Jus cogens, ou direito imperativo, refere-se a normas inderrogáveis. Os Estados podem ignorar, em suas relações bilaterais ou multilaterais, a maior parte do DIP se assim o desejarem; essa capacidade não se estende, contudo, a certas normas, consideradas intocáveis. Embora o conceito não seja novo (foi inicialmente mencionado por autores do século XVIII), seu recorte torna-se mais preciso e concreto no século XX, sobretudo pela atuação dos tribunais internacionais, como a Corte Internacional Permanente de Justiça da Liga das Nações e a Corte Internacional de Justiça das Nações Unidas. Em 1923, a primeira decidiu que a soberania do Estado não poderia ser arguida para suspender regras de *jus cogens*.

Dois tratados multilaterais contêm regras de *jus cogens*. O primeiro é a Carta das Nações Unidas, cujo artigo 103 declara que "In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under the present Charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present Charter shall prevail", dispositivo que atribui à própria Carta os status de norma superior inderrogável de direito internacional, acima de qualquer outra. Mais tarde e mais especificamente, o artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados[552] estabeleceu que "É nulo o tratado que, no momento de sua conclusão, conflita com norma

552 A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados foi adotada em 22 de maio de 1969 e entrou em vigor em 27 de janeiro de 1980. Foi ratificada pelo Brasil em 25 de outubro de 2009, com reservas.

imperativa de direito internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por nova norma de direito internacional geral da mesma natureza". O artigo 64 acrescenta: "Se sobrevier nova norma imperativa de direito internacional geral, qualquer tratado existente em conflito com essa norma torna-se nulo e extingue-se". O *jus cogens* funciona, assim, como esboço de direito constitucional internacional, que obriga todos os Estados e representa limitação explícita à soberania.

Não há catálogo completo de normas de *jus cogens*, o que não impede consenso de que aí se incluem regras atinentes a guerra de agressão, crimes contra a humanidade, crimes de guerra, genocídio, pirataria, apartheid, escravidão e tortura. Além de aberto, o tema é sujeito a querela, pois não é inteiramente pacífica a doutrina segundo a qual existiriam regras superiores às demais. O que importa reter aqui é a noção mesma de *jus cogens*, pois é invocada em situações relativas ao Kôssovo.

As normas do DIP encontram-se dispersas em vários diplomas, resoluções, tratados e outros documentos. Uma referência clássica ao que constitui, em última análise, seu repertório ("fontes do direito", em linguagem jurídica) é o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, que provê:

> 1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply: a. international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states; b. international custom, as evidence of a general practice accepted as law; c. the general principles of law recognized by civilized nations; d. subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary

> means for the determination of rules of law. 2. This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case ex aequo et bono, if the parties agree thereto.

A esse conjunto, autores modernos agregam regras, obrigações e direitos emanados das organizações internacionais.

Obra em construção, o DIP é imperfeito e alguns autores chegam a negar a suas normas a natureza de leis pela ausência de autoridade coatora. No quotidiano, os Estados reconhecem suas obrigações internacionais e os limites impostos a sua soberania pelas regras do DIP, compromisso tornado explícito na resolução A/RES/25/2625 (1970) da Assembleia das Nações Unidas, onde se lê:

> Every State has the duty to fulfil in good faith the obligations assumed by it in accordance with the Charter of the United Nations. Every State has the duty to fulfil in good faith its obligations under the generally recognized principles and rules of international law. Every State has the duty to fulfil in good faith its obligations under international agreements valid under the generally recognized principles and rules of international law. Where obligations arising under international agreements are in conflict with the obligations of Members of the United Nations under the Charter of the United Nations, the obligations under the Charter shall prevail[553].

Mais ainda, ao internalizar tratados, acordos e protocolos e ao acatar sentenças de cortes internacionais, obrigam sua ordem jurídica interna a conformar-se ao disposto no DIP.

O direito internacional cobre grande número de tópicos, como sujeitos de direito, soberania, reconhecimento, território, competências jurisdicionais, privilégios e imunidades dos representantes do Estado, nacionalidade, responsabilidades dos Estados, sucessão de

553 A/RES/25/2625 (1970).

Estados e todos os direitos estabelecidos sobre matéria específica, como meio ambiente, direitos humanos, comércio, mar, espaço, Antártida, minorias, refugiados e muitos mais. Apenas alguns deles são examinados no capítulo 3 em relação à independência do Kôssovo.

Apêndice II

Comentários à opinião em separado do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade

O parecer consultivo de 2010 da Corte Internacional de Justiça sobre o Kôssovo foi acompanhado de algumas opiniões em separado de juízes que, ou não concordavam com o voto da maioria, ou, ao concordar, fizeram-no por razões distintas das contidas no documento principal. Entre elas, penso relevante comentar a opinião em separado proferida pelo juiz Antônio Augusto Cançado Trindade[554].

O professor brasileiro concorda com os dois pontos sobre os quais se articula o parecer consultivo da CIJ: quanto ao aspecto procedimental, a Corte tem competência para prolatar seu parecer e, quanto ao aspecto de fundo, "the adoption of the declaration of independence of 17 February 2008 did not violate [...] any applicable rule of international law"[555]. Isso não o impede, porém, de apensar ao parecer sua opinião em separado, onde a ênfase, ao contrário da perspectiva adotada pela Corte, é posta naquilo que chama de *factual complex*, isto é, "Kosovo's grave humanitarian crisis". "Declarations of independence are not proclaimed in a social vacuum, and

554 CANÇADO TRINDADE, 2010.

555 CIJ – Parecer consultivo, 2010, § 122.

require addressing at least its immediate causes", acrescenta. O que sobretudo ocupa e preocupa Cançado Trindade é a importância que se deve atribuir, obrigatoriamente, à dimensão moral, decorrente das "systematic discriminatory measures, and successive and serious violations of human rights, perpetrated in the earlier years by Serbian authorities against a large segment of the Kosovo Albanian population" e da "emergence of one of the most horrible crimes of our times, that of ethnic cleansing"[556].

Cançado Trindade descreve as transformações que caracterizaram os últimos oitenta anos no cenário internacional, salientando o advento das organizações internacionais e a crescente primazia dos povos como centro de atenção do direito: "The emphasis is shifted from the status of territory to the needs and aspirations of people", nas palavras do juiz. Os Estados têm a obrigação de "protect and [...] empower their inhabitants. They cannot engage in criminal activities against their population"[557]. O motivo pelo qual se instituem protetorados, tutelas, curadorias e administrações internacionais é, em última análise "to address, and respond to, the needs (including protection) and aspirations of peoples, of human beings" e cumprir o "duty of care for the humankind".

A opinião em separado arrola e glosa todas as resoluções da Assembleia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e da Comissão de Direitos Humanos, assim como as expressões de preocupação do Secretário-Geral em seus relatórios sobre o Kôssovo submetidos ao Conselho de Segurança, com ênfase nas violações de direitos humanos cometidas pelas forças sérvias contra a população albanesa da província. Suas citações também incluem transcrições parciais dos documentos enviados à Corte por diversos governos (Alemanha, Grã-Bretanha, Países Baixos, Noruega e outros), que registram "horrific, well-documented and proven abuses of human

556 CANÇADO TRINDADE, 2010.

557 Idem, § 177.

rights"[558]. Por seu turno, a Sérvia "much to its credit, regretted the tragedies and pain provoked by the conflicts of 1998-1999; it conceded that there was ethnic cleansing in the city of Pristina, and all this – the generalized violence of State and non-State actors – led to the establishment in 1999 of the international administration of territory". Por fim, Cançado Trindade acrescenta informações apuradas pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia sobre crimes e atrocidades cometidos no período 1989-1999.

A partir do § 177, o jurista estabelece nexo legal entre as violações dos direitos humanos da população albanesa residente no Kôssovo e a aplicação do direito à secessão com base no direito à autodeterminação, sem, no entanto, ultrapassar os limites do mandato da Corte, estabelecidos pela consulta específica que lhe fora submetida. Nesse sentido, Cançado Trindade, mais uma vez, agora de forma implícita, mostra-se em consonância com o Tribunal, que foi claro em seu parecer ao afirmar que não examinaria se o Kôssovo teria ou não alcançado a independência, nem se a ela teria direito. O jurista não deixa de acrescentar, entretanto, que a CIJ, ao agir assim, eximira-se de considerar questões importantes do pensamento jurídico atual, segundo o qual a integridade dos Estados deve ser respeitada até que valor maior, o dos direitos humanos, se alevante. Com isso, a atenção deixa de concentrar-se no princípio da soberania e passa ao *jus gentium* em sua versão contemporânea. Deve ser protegida a integridade territorial daqueles Estados que "conduct [...] themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples [...] and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour"[559]. A consciência moderna não tolera que um Estado use o território para destruir seus cidadãos, quando a existência mesma do Estado se justifica pela presença destes últimos.

558 Ibid., § 140.

559 Resolução A/RES/25/2625 (1970).

O grande mérito da opinião em separado do Juiz Cançado Trindade reside em sua ênfase sobre as transformações havidas no enfoque jurídico, que passou de uma posição em que se privilegiava o Estado para outra, em que o povo se torna o foco do direito; de uma visão que favorecia a ordem para outra, em que se busca a justiça. A nova abordagem contrasta fortemente com a reflexão clássica acerca do DIP, refletida em obras como a de Accioly[560], cuja primeira edição data de 1933. Nesse clássico brasileiro não se encontra menção à autodeterminação, à secessão, ou aos direitos humanos, e toda a doutrina é centrada nas prerrogativas reconhecidas ao Estado, não aos povos.

Em suma, "to attempt to make abstraction of the suffering of the people or population of Kosovo in the years of repression is an illusory exercise. The scars of the bloodshed will take a long time to heal, they will take generations to heal"[561]. Não se pode deixar de concordar com essa afirmação.

560 ACCIOLY, 2009.

561 CANÇADO TRINDADE, 2010, § 163.

Apêndice III

Reconhecimentos

A

Listas de países-membros das Nações Unidas que reconhecem e não reconhecem a declaração unilateral de independência do Kôssovo

(Listas atualizadas em março de 2015)

1 – Por ordem alfabética

Nº	PAÍS	DATA
1.	Afeganistão	18/2/2008
2.	África do Sul	
3.	Albânia	18/2/2008
4.	Alemanha	20/2/2008
5.	Andorra	8/6/2011
6.	Angola	
7.	Antígua e Barbuda	
8.	Arábia Saudita	14/4/2009
9.	Argélia	
10.	Argentina	

Nº	PAÍS	DATA
11.	Armênia	
12.	Austrália	19/2/2008
13.	Áustria	28/2/2008
14.	Azerbaijão	
15.	Baamas	
16.	Bélgica	24/2/2008
17.	Bareim	19/5/2009
18.	Bangladesh	
19.	Barbados	
20.	Belarus	
21.	Belize	07/8/2008
22.	Benin	18/8/2011
23.	Bolívia	
24.	Bósnia e Herzegovina	
25.	Botsuana	
26.	Brasil	
27.	Brunei Darussalam	25/4/2012
28.	Bulgária	20/3/2008
29.	Burkina Fasso	23/4/2008
30.	Burundi	16/10/2012
31.	Butão	
32.	Cabo Verde	
33.	Camarões	
34.	Cambodia	
35.	Canadá	18/3/2008
36.	Catar	7/1/2011
37.	Chade	1/6/2012
38.	Chile	
39.	China	
40.	Chipre	
41.	Cingapura	
42.	Colômbia	4/8/2008
43.	Comoros	14/5/2009
44.	Congo (República Democrática do)	
45.	Congo (República do)	
46.	Coreia (República da)	28/3/2008
47.	Coreia (República Popular da)	
48.	Costa Rica	18/2/2008

Nº	PAÍS	DATA
49.	Côte d'Ivoire	16/9/2011
50.	Croácia	19/3/2008
51.	Cuba	
52.	Dinamarca	21/2/2008
53.	Djibuti	8/5/2010
54.	Dominica	11/12/2012
55.	Egito	26/06/2013
56.	El Salvador	29/06/2013
57.	Emirados Árabes Unidos	14/10/2008
58.	Equador	
59.	Eritreia	
60.	Eslováquia	
61.	Eslovênia	5/3/2008
62.	Espanha	
63.	Estados Unidos	18/2/2008
64.	Estônia	21/2/2008
65.	Etiópia	
66.	Fiji	19/11/2012
67.	Filipinas	
68.	Finlândia	7/3/2008
69.	França	18/2/2008
70.	FYROM (Macedônia)	9/10/2008
71.	Gabão	15/9/2011
72.	Gâmbia	7/4/2009
73.	Gana	23/1/2012
74.	Geórgia	
75.	Granada	25/9/2013
76.	Grécia	
77.	Guatemala	
78.	Guiana	16/3/2013
79.	Guiné	12/08/2011
80.	Guiné Equatorial	
81.	Guiné-Bissau	10/1/2011
82.	Haiti	10/2/2012
83.	Honduras	03/9/2010
84.	Hungria	19/3/2008
85.	Ilhas Marshall	17/4/2008
86.	Ilhas Salomão	13/7/2014

Nº	PAÍS	DATA
87.	Índia	
88.	Indonésia	
89.	Irã	
90.	Iraque	
91.	Irlanda	29/2/2008
92.	Islândia	5/3/2008
93.	Israel	
94.	Itália	21/2/2008
95.	Jamaica	
96.	Japão	18/3/2008
97.	Jordânia	7/7/2009
98.	Kazaquistão	
99.	Kirguistão	
100.	Kiribati	21/10/2010
101.	Koveite	11/10/2011
102.	Laos	
103.	Látvia	20/2/2008
104.	Lesoto	11/2/2014
105.	Líbano	
106.	Libéria	30/5/2008
107.	Líbia	25/9/2013
108.	Lichtenstein	25/3/2008
109.	Lituânia	6/5/2008
110.	Luxemburgo	21/2/2008
111.	Madagáscar	
112.	Malásia	30/10/2008
113.	Maláui	14/12/2009
114.	Maldivas	19/2/2009
115.	Mali	
116.	Malta	22/8/2008
117.	Marrocos	
118.	Maurício	
119.	Mauritânia	12/1/2010
120.	México	
121.	Miamar	
122.	Micronésia	5/12/2008
123.	Moçambique	
124.	Moldova	

Nº	PAÍS	DATA
125.	Mônaco	19/3/2008
126.	Mongólia	
127.	Montenegro	9/10/2008
128.	Namíbia	
129.	Nauru	23/4/2008
130.	Nepal	
131.	Nicarágua	
132.	Níger	15/8/2011
133.	Nigéria	
134.	Noruega	28/3/2008
135.	Nova Zelândia	9/11/2009
136.	Omã	4/2/2011
137.	Países Baixos	4/3/2008
138.	Palau	6/3/2009
139.	Panamá	16/1/2009
140.	Papua Nova Guiné	3/10/2012
141.	Paquistão	24/12/2012
142.	Paraguai	
143.	Peru	22/2/2008
144.	Polônia	26/2/2008
145.	Portugal	7/10/2008
146.	Quênia	
147.	Reino Unido	18/2/2008
148.	República Centro Africana	22/7/2011
149.	República Dominicana	10/7/2009
150.	República Tcheca	21/5/2008
151.	Romênia	
152.	Ruanda	
153.	Rússia	
154.	Saint Kitts and Nevis	28/11/2012
155.	Samoa	15/9/2008
156.	Santa Lúcia	19/8/2011
157.	São Marino	12/5/2008
158.	São Tomé e Príncipe	13/3/2012
159.	São Vicente e Granadinas	
160.	Seicheles	
161.	Senegal	18/2/2008
162.	Serra Leoa	11/6/2008

Nº	PAÍS	DATA
163.	Sérvia	
164.	Síria	
165.	Somália	19/5/2010
166.	Sri Lanka	
167.	Suazilândia	12/4/2010
168.	Sudão	
169.	Sudão do Sul	
170.	Suécia	4/3/2008
171.	Suíça	27/2/2008
172.	Suriname	
173.	Tailândia	24/9/2013
174.	Tajiquistão	
175.	Tanzânia	29/5/2013
176.	Timor Leste	20/9/2012
177.	Togo	11/7/2014
178.	Tonga	15/1/2014
179.	Trinidade e Tobago	
180.	Tunísia	
181.	Turcomenistão	
182.	Turquia	18/2/2008
183.	Tuvalu	18/11/2010
184.	Ucrânia	
185.	Uganda	
186.	Uruguai	
187.	Uzbesquistão	
188.	Vanuatu	28/4/2010
189.	Venezuela	
190.	Vietnã	
191.	Yêmen	11/6/2013
192.	Zâmbia	
193.	Zimbábue	

2 – Por ordem cronológica de reconhecimento

Ano: 2008 (cinquenta e três países)

Nº	PAÍS	DATA
1.	Afeganistão	18/2/2008
2.	Albânia	
3.	Costa Rica	
4.	Estados Unidos	
5.	França	
6.	Reino Unido	
7.	Senegal	
8.	Turquia	
9.	Austrália	19/2/2008
10.	Alemanha	20/2/2008
11.	Látvia	
12.	Dinamarca	21/2/2008
13.	Estônia	
14.	Itália	
15.	Luxemburgo	
16.	Peru	22/2/2008
17.	Bélgica	24/2/2008
18.	Polônia	26/2/2008
19.	Suíça	27/2/2008
20.	Áustria	28/2/2008
21.	Irlanda	29/2/2008
22.	Países Baixos	4/3/2008
23.	Suécia	
24.	Eslovênia	5/3/2008
25.	Islândia	
26.	Finlândia	7/03/2008
27.	Canadá	18/3/2008
28.	Japão	
29.	Croácia	19/3/2008
30.	Hungria	
31.	Mônaco	
32.	Bulgária	20/3/2008
33.	Lichtenstein	25/3/2008

Nº	PAÍS	DATA
34.	Coreia (República da)	28/3/2008
35.	Noruega	
36.	Ilhas Marshall	17/4/2008
37.	Burkina Fasso	23/4/2008
38.	Nauru	
39.	Lituânia	6/5/2008
40.	São Marino	12/5/2008
41.	República Tcheca	21/5/2008
42.	Libéria	30/5/2008
43.	Serra Leoa	11/6/2008
44.	Colômbia	04/8/2008
45.	Belize	7/8/2008
46.	Malta	22/8/2008
47.	Samoa	15/9/2008
48.	Portugal	7/10/2008
49.	FYROM (Macedônia)	9/10/2008
50.	Montenegro	
51.	Emirados Árabes Unidos	14/10/2008
52.	Malásia	30/10/2008
53.	Micronésia	5/12/2008

Ano: 2009 (onze países)

Nº	PAÍS	DATA
54.	Panamá	16/1/2009
55.	Maldivas	19/2/2009
56.	Palau	6/3/2009
57.	Gâmbia	7/4/2009
58.	Arábia Saudita	14/4/2009
59.	Comoros	14/5/2009
60.	Bareim	19/5/2009
61.	Jordânia	7/7/2009
62.	República Dominicana	10/7/2009
63.	Nova Zelândia	9/11/2009
64.	Maláui	14/12/2009

Ano: 2010 (oito países)

Nº	PAÍS	DATA
65.	Mauritânia	12/1/2010
66.	Suazilândia	12/4/2010
67.	Vanuatu	28/4/2010
68.	Djibuti	08/5/2010
69.	Somália	19/5/2010
70.	Honduras	3/9/2010
71.	Kiribati	21/10/2010
72.	Tuvalu	18/11/2010

Ano: 2011 (doze países)

Nº	PAÍS	DATA
73.	Catar	7/1/2011
74.	Guiné-Bissau	10/1/2011
75.	Omã	4/2/2011
76.	Andorra	8/6/2011
77.	República Centro Africana	22/7/2011
78.	Guiné	12/8/2011
79.	Níger	15/8/2011
80.	Benin	18/8/2011
81.	Santa Lúcia	19/8/2011
82.	Gabão	15/9/2011
83.	Côte d'Ivoire	16/9/2011
84.	Koveite	11/10/2011

Ano: 2012 (doze países)

Nº	PAÍS	DATA
85.	Gana	23/1/2012
86.	Haiti	10/2/2012
87.	São Tomé e Príncipe	13/3/2012
88.	Brunei Darussalam	25/4/2012
89.	Chade	1/6/2012
90.	Timor Leste	20/9/2012
91.	Papua Nova Guiné	3/10/2012
92.	Burundi	16/10/2012

Nº	PAÍS	DATA
93.	Fiji	19/11/2012
94.	Saint Kitts and Nevis	28/11/2012
95.	Dominica	11/12/2012
96.	Paquistão	24/12/2012

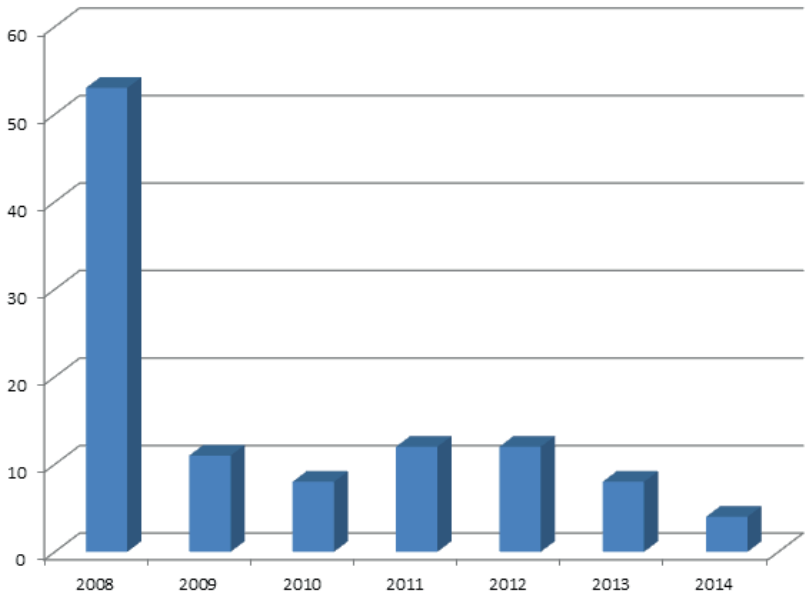
Ano: 2013 (oito países)

Nº	PAÍS	DATA
97.	Guiana	16/3/2013
98.	Tanzânia	29/05/2013
99.	Yêmen	11/6/2013
100.	Egito	26/6/2013
101.	El Salvador	29/6/2013
102.	Tailândia	24/9/2013
103.	Granada	25/9/2013
104.	Líbia	25/9/2013

Ano: 2014 (quatro países)

Nº	PAÍS	DATA
105.	Tonga	15/1/2014
106.	Lesoto	11/2/2014
107.	Togo	11/7/2014
108.	Ilhas Salomão	13/7/2014

3 – Reconhecimentos do Kôssovo por ano



B

Missões estrangeiras no Kôssovo

(Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros do Kôssovo. Informação disponível em: <http://www.mfa-ks.net/?page=2,50>, página consultada em 18 de agosto de 2013)

Nº	SÍMB.	MISSÃO	STATUS
1.		Albânia	Embaixada
2.		Alemanha	Embaixada
3.		Áustria	Embaixada
4.		Bulgária	Embaixada
5.		Croácia	Embaixada
6.		Eslovênia	Embaixada

Nº	SÍMB.	MISSÃO	STATUS
7.		Estados Unidos	Embaixada
8.		Finlândia	Embaixada
9.		França	Embaixada
10.		FYROM (Macedônia)	Embaixada
11.		Hungria	Embaixada
12.		Itália	Embaixada
13.		Noruega	Embaixada
14.		Países Baixos	Embaixada
15.		Reino Unido	Embaixada
16.		República Tcheca	Embaixada
17.		Suécia	Embaixada
18.		Suíça	Embaixada
19.		Turquia	Embaixada
20.		Bélgica	Escritório diplomático
21.		China	Escritório de ligação
22.		Eslováquia	Escritório de ligação
23.		Grécia	Escritório de ligação
24.		Japão	Escritório de ligação
25.		Luxemburgo	Escritório de ligação
26.		Romênia	Escritório de ligação
27.		Rússia	Chancelaria da Embaixada em Belgrado

Nº	SÍMB.	MISSÃO	STATUS
1.		Banco Mundial	
2.		Câmara Econômica da Croácia	
3.		Comissão Europeia	Escritório de ligação
4.		Conselho da Europa	
5.		DFID	
6.		EULEX	
7.		FMI	
8.		GIZ	
9.		ICO	
10.		ICRC	
11.		IOM	
12.		KFOR	
13.		OIT	
14.		OMS	
15.		OSCE	
16.		SIDA	
17.		TIKA	
18.		UNDP	
19.		UNFPA	

Nº	SÍMB.	MISSÃO	STATUS
20.		UNHCR	
21.		UNICEF	
22.		UNOPS	
23.		USAID	

C

Missões do Kôssovo no estrangeiro

Embaixadas

Âncara, Berlim, Berna, Bruxelas, Budapeste, Camberra, Haia, Liubliana, Londres, Paris, Praga, Riade, Roma, Skopje, Sófia, Tirana, Tóquio, Viena, Washington e Zagreb.

Consulados

Frankfurt, Genebra, Nova York (Consulado Geral), Stuttgart e Zurique.

Apêndice IV

Tabulação das entrevistas com diplomatas das Embaixadas da China, da Eslováquia, da Grécia, da Romênia e da Rússia em Belgrado

Apresento, a seguir, tabulação de respostas obtidas junto a representantes diplomáticos entrevistados nas chancelarias das cinco Embaixadas mencionadas acima. Na seção III do capítulo 5, encontram-se comentários sobre esta tabulação.

Escritórios de Representação em Prístina

I. Quando foi estabelecido o escritório em Prístina?	
CHINA	Fim de 2006 [antes da declaração unilateral de independência]
ESLOVÁQUIA	Antes da declaração unilateral de independência
GRÉCIA	Antes da declaração unilateral de independência
ROMÊNIA	Em 2004 [antes da declaração unilateral de independência]
RÚSSIA	Em 2005 [antes da declaração unilateral de independência]

II. Qual a denominação do escritório em Prístina?	
CHINA	Escritório da Embaixada da China em Prístina
ESLOVÁQUIA	Escritório de Ligação da Eslováquia em Prístina
GRÉCIA	Escritório de Ligação da Grécia em Prístina
ROMÊNIA	Escritório de Ligação da Romênia em Prístina
RÚSSIA	Chancelaria da Embaixada da Rússia em Prístina

III. Alguma alteração no escritório após a declaração unilateral de independência do Kôssovo?	
CHINA	Nenhuma
ESLOVÁQUIA	Nenhuma
GRÉCIA	Nenhuma
ROMÊNIA	Não soube dizer
RÚSSIA	Nenhuma

IV. Alguma alteração nas relações do escritório com as autoridades kossovares após a declaração unilateral de independência?	
CHINA	Nenhuma
ESLOVÁQUIA	Nenhuma
GRÉCIA	Nenhuma
ROMÊNIA	Não soube dizer
RÚSSIA	Ao contrário do que acontecia antes da declaração, quando contatos com as autoridades kossovares eram frequentes, todas as relações foram interrompidas após a declaração

V. Alguma alteração após o Acordo de Bruxelas de 19 de abril de 2013?	
CHINA	Nenhuma
ESLOVÁQUIA	Nenhuma
GRÉCIA	Nenhuma
ROMÊNIA	Aparentemente não (o Acordo de Bruxelas não alterou o status do Kôssovo)
RÚSSIA	Nenhuma

VI. Quais as dimensões do escritório em número de pessoal?	
CHINA	Quatro diplomatas, um contratado local e um cozinheiro chinês. Trabalham e vivem num condomínio fechado ("*compound*"); apenas um funcionário mora fora do conjunto. A maior parte do aprovisionamento do escritório é feita em Belgrado
ESLOVÁQUIA	Dois diplomatas
GRÉCIA	Dois diplomatas, três ou quatro funcionários do quadro permanente e quatro ou cinco funcionários contratados localmente
ROMÊNIA	Um diplomata, um funcionário administrativo romeno e dois funcionários locais (um motorista e uma governanta)
RÚSSIA	Quatro diplomatas e quatro ou cinco funcionários técnicos russos. Trabalham e vivem num condomínio fechado ("*compound*")

VII. Qual é o status do escritório diante do governo sérvio?	
CHINA	O escritório é parte integrante da Embaixada da China em Belgrado
ESLOVÁQUIA	O escritório é parte integrante da Embaixada da Eslováquia em Belgrado e não tem qualquer autonomia fora desse quadro

VII. Qual é o status do escritório diante do governo sérvio?	
GRÉCIA	O escritório não tem qualquer relação com a Embaixada da Grécia em Belgrado. É completamente independente e se relaciona diretamente com o Ministério dos Negócios Estrangeiros em Atenas. Não há relação hierárquica entre o escritório em Prístina e a Embaixada em Belgrado
ROMÊNIA	O escritório é parte integrante da Embaixada da Romênia em Belgrado e não tem qualquer autonomia fora desse quadro
RÚSSIA	O escritório é parte da Embaixada da Rússia em Belgrado. Foi oficialmente negociado com o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia, que aprovou a criação do escritório

VIII. Qual é o status do escritório diante das autoridades em Prístina?	
CHINA	O escritório está acreditado junto à UNMIK. As autoridades albanesas o veem como parte da Embaixada da China em Belgrado
ESLOVÁQUIA	[*não houve comentário específico sobre esta questão*]
GRÉCIA	O escritório está acreditado junto à UNMIK. As autoridades albanesas cooperam com o escritório e o veem como a "Embaixada da Grécia" no Kôssovo
ROMÊNIA	O escritório está acreditado junto à UNMIK. As autoridades albanesas cooperam com o escritório e o veem como a "Embaixada da Romênia" no Kôssovo
RÚSSIA	O escritório está acreditado junto à UNMIK. O Kôssovo não tem *status* fora desse quadro. O escritório mantém relações oficiais com a UNMIK, KFOR, EULEX, Embaixadas estrangeiras e autoridades municipais

IX. Qual o nível das relações do escritório com as autoridades em Prístina?	
CHINA	Os diplomatas lotados no escritório em Prístina mantêm relações normais com as autoridades locais. Há contatos e encontros regulares em todos os níveis e com todos os órgãos do governo local. Não há troca de documentos oficiais (p. e. notas verbais)
ESLOVÁQUIA	Não há relações. Ocasionalmente poderão ocorrer encontros no nível municipal, mas não constituem relações de Estado a Estado
GRÉCIA	Relações perfeitamente normais com todas as autoridades do Kôssovo
ROMÊNIA	Não há diálogo oficial com as autoridades de Prístina
RÚSSIA	Não há relações desde a declaração unilateral de independência. Antes de 2008, as relações eram normais: o primeiro-ministro kossovar chegou a visitar oficialmente Moscou

X. Qual a natureza das relações com o Kôssovo?	
CHINA	Não há contatos ou missões entre os dois
ESLOVÁQUIA	Não há relações ou missões oficiais em qualquer sentido
GRÉCIA	Não há missões bilaterais, embora nada o impeça. Simplesmente elas não ocorrem. Os primeiros-ministros dos dois lados costumam encontrar-se em Nova York à margem de reuniões das Nações Unidas
ROMÊNIA	Não há relações com o Kôssovo. Encontros casuais podem ocorrer entre as autoridades dos dois lados, mas em ambientes multilaterais

X. Qual a natureza das relações com o Kôssovo?	
RÚSSIA	Não há contatos ou missões entre os dois. A Rússia não pretende alterar sua posição atual

XI. Como se passa o provimento de recursos humanos para o escritório em Prístina?	
CHINA	Os diplomatas e outro pessoal do quadro permanente são acreditados junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia em Belgrado. Suas carteiras de identidade e placas diplomáticas são sérvias
ESLOVÁQUIA	Os diplomatas e outro pessoal do quadro permanente são acreditados junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia em Belgrado. Suas carteiras de identidade e placas diplomáticas são sérvias
GRÉCIA	Os diplomatas e outro pessoal do quadro permanente são acreditados junto à UNMIK em Prístina. Não têm qualquer relação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia
ROMÊNIA	Os diplomatas e outro pessoal do quadro permanente são acreditados junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia em Belgrado. Suas carteiras de identidade e placas diplomáticas são sérvias
RÚSSIA	Os diplomatas e outro pessoal do quadro permanente são acreditados junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da Sérvia em Belgrado e junto à UNMIK em Prístina. Esta última expede as carteiras de identidade para o pessoal em função em Prístina. As placas diplomáticas para os automóveis são concedidas pela UNMIK

XII. O pessoal da Embaixada em Belgrado viaja a Prístina e o pessoal do escritório viaja a Belgrado?	
CHINA	Os funcionários lotados em Prístina não viajam a Belgrado; os de Belgrado só muito raramente viajam a Prístina
ESLOVÁQUIA	Não
GRÉCIA	Não
ROMÊNIA	Sim. Diplomatas romenos deslocam-se ao Kôssovo quando necessário por motivos administrativos do escritório de ligação
RÚSSIA	Sim. Diplomatas lotados em Belgrado visitam o Kôssovo regularmente, inclusive o Embaixador da Rússia, que se desloca ao Kôssovo três ou quatro vezes por ano

XIII. O escritório em Prístina tem funções consulares?	
CHINA	Não é um consulado e não concede vistos. O escritório recebe consultas preliminares sobre visto, que são enviadas a Beijing para consideração. Se aprovadas, o interessado deve apresentar a documentação pertinente e recolher o visto na Embaixada em Belgrado (em geral por meio de agência de viagem). O visto é aposto em folha separada. Nada se passa no escritório em Prístina, que, no entanto, apoia a pequena comunidade chinesa residente no Kôssovo

XIII. O escritório em Prístina tem funções consulares?	
ESLOVÁQUIA	Não é um consulado e não concede vistos. Recebe pedidos de visto, que são encaminhados por *courrier* à Embaixada em Belgrado, onde são processados. O escritório opina sobre os pedidos de visto. Se se tratar de passaporte comum, o visto será colado no próprio documento; se se tratar de passaporte diplomático ou de serviço, o visto será concedido em folha a parte. Assiste cidadãos eslovacos
GRÉCIA	O escritório concede vistos em folha separada. Talvez no futuro a União Europeia adote política comum sobre o passaporte kossovar, mas ainda não há nada concreto nesse sentido
ROMÊNIA	Junto à comunidade romena do Kôssovo sim (soldados romenos da KFOR e policiais romenos da EULEX). Não tem função consular junto aos kossovares. Se estes desejam obter visto, devem dirigir-se às Embaixadas da Romênia em Tirana ou em Skopje. Os vistos são colados nos passaportes comuns do Kôssovo, mas em folha separada quando se trata de passaportes diplomáticos ou oficiais
RÚSSIA	Não é um consulado. A Rússia não reconhece o "passaporte" kossovar ou qualquer outro documento kossovar. Não dá vistos nesses documentos. Os kossovares costumam ter passaportes de outras nacionalidades e os vistos são concedidos nesses documentos

XIV. O escritório em Prístina tem outras funções?	
CHINA	Observação política. Relações com missões diplomáticas estrangeiras, com UNMIK, EULEX e KFOR. Não há investimentos chineses no Kôssovo. Não há promoção comercial ou atividades culturais. Houve uma força policial chinesa no Kôssovo antes de 2008, mas foi retirada. Há comércio entre a China e o Kôssovo, mas é inteiramente privado
ESLOVÁQUIA	Estabelecer ligação com as agências internacionais sediadas em Prístina, informar a Embaixada em Belgrado sobre a política local. Não tem funções comerciais ou de promoção de investimentos ou atividades culturais
GRÉCIA	Manter relações com as autoridades kossovares em todos os níveis, exatamente como uma missão diplomática; observação política
ROMÊNIA	Manter cooperação com outras entidades internacionais sediadas em Prístina (Embaixadas, escritórios de ligação, organismos internacionais, inclusive, naturalmente, a UNMIK)
RÚSSIA	Funções políticas. Interage com as Nações Unidas, a União Europeia, a KFOR e com as Embaixadas estrangeiras em Prístina. Quase não há comércio

XV. O escritório em Prístina tem algum mandato específico?	
CHINA	Não
ESLOVÁQUIA	O orçamento federal eslovaco inclui assistência aos países balcânicos e algumas atividades podem eventualmente ser financiadas no Kôssovo. O pedido será feito por intermédio de ONG, entidades privadas ou mesmo indivíduos que operam no Kôssovo, e inclui manutenção de escolas e edifícios comunitários e apoio à mídia. Pedidos de agências governamentais não são aceitos. O procedimento tem início na Embaixada em Belgrado, mas a aprovação ocorre em Bratislava

XV. O escritório em Prístina tem algum mandato específico?	
GRÉCIA	O chefe do escritório em Prístina tem uma função especial exercida por mandato da União Europeia. Trata-se de posto estabelecido por Bruxelas, não por Atenas, que consiste em mediar diferendos entre as autoridades kossovares e a direção do clero ortodoxo sérvio em questões de manutenção e uso dos sítios religiosos, especialmente os mosteiros. Em Decani, por exemplo, o chefe do escritório grego mediou entre o abade do mosteiro e o prefeito da cidade, que pretendia autorizar a construção de condomínio em terras que tradicionalmente pertencem à igreja. O assunto é delicado e sua solução é precondição para a assinatura de SAA entre o Kôssovo e a União Europeia
ROMÊNIA	Não
RÚSSIA	A Rússia está envolvida na restauração de mosteiros ortodoxos no Kôssovo em parceria com as Nações Unidas e mantém estreitas relações com a Igreja Ortodoxa. Em 2011 e 2013, o governo russo doou US$ 200 milhões via UNESCO para a restauração de mosteiros ortodoxos. A igreja russa faz doações regulares às obras de restauração. O escritório supervisiona essas relações

XVI. Há planos para modificar, de algum modo, o escritório em Prístina?	
CHINA	Não
ESLOVÁQUIA	Não
GRÉCIA	Não
ROMÊNIA	Não
RÚSSIA	Não

REFERÊNCIAS

Até a eclosão da Guerra do Kôssovo em 1999, a relação entre albaneses e sérvios era tema pouco conhecido fora dos círculos acadêmicos. O quadro mudou radicalmente desde então. Breve pesquisa por Internet – Google[562], JStor, Amazon, entre dezenas de outros sítios eletrônicos – permite ao leitor tomar consciência da infinidade de informações disponíveis sobre o Kôssovo, às quais se acrescentam, naturalmente, as bibliografias no final de livros, artigos, ensaios, teses etc. Os temas são tão variados quanto as obras: política, economia, relações internacionais, integração europeia, questões militares, sociais, legais, culturais, históricas, linguísticas, conflito entre as superpotências nucleares e muitos mais.

O material de consulta citado a seguir não é, nem de longe, exaustivo, mas proporciona ponto de partida para aprofundar o conhecimento sobre o assunto.

562 A palavra "Kosovo" resultou em 113.000.000 de referências em 0,42 segundos no pesquisador Google em 22 de março de 2015. Isso não inclui referências em outras línguas além do inglês.

1. Bibliografia

ABULAFIA, David. *The Great Sea*. Londres: Penguin Books, 2012.

ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de Direito Internacional Público*. Fundação Alexandre de Gusmão. São Paulo: Editora Quarier Latin do Brasil, 2009.

ALENCAR, Kennedy. *Kosovo. A Guerra dos Covardes*. São Paulo: BBA Dórea Books and Art, 1999.

ANDRÉS, Amado Philip de. *Los Balcanes*, *El Purgatorio de Europa*. Embaixada da Espanha em Belgrado. Belgrado, 2004.

ANDRIC, Ivo. *The Bridge on the Drina*. Belgrado: Dereta, 2011.

ANTHONY, David W. *The Horse, the Wheel and Language*. Princeton: Princenton University Press, 2007.

ARBOUR, J.-Maurice. *Droit international public*. Cowansville: Les Editions Yvons Blais Inc., 1997.

BATAKOVIC, Dusan T. *Serbia's Kosovo Drama*. A Historical Perspective. Belgrado: Cigoja, 2012.

BERLIN, Isaiah. *A originalidade de Maquiavel* em *Estudos sobre a Humanidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

BIDELEUX, Robert; JEFFRIES, Ian. *A History of Eastern Europe*. New York: Routledge, 1997.

BIEBER, Florian; DASKALOVSKI, Zidas. *Understanding the War in Kosovo*. Londres: Frank Cass Publishers, 2005.

BROWNLIE, Ian. *Principles of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

BUCHANAN, Allen. *Justice, Legitimacy, and Self-Determination*: Moral Foundations for International Law. Nova York: Oxford University Press, 2004.

CALCA, Patrícia. *Kosovo Jogo sem Fim* – Um Estudo Politológico sobre o Quarto Conflito dos Balcãs. Lisboa: Fonte da Palavra, 2012.

CHOMSKY, Noam. *The New Military Humanism*: Lessons From Kosovo. Londres: Pluto Press, 1999.

COCOZZELLI, Fred Pompeo. *War and Social Welfare*: Reconstruction after Conflict. Nova York: Palgrave MacMillan, 2009.

COPANI, Adem. *Nation of People (Illyro-Albanians)*. Kindle Edition, 21 jan. 2012.

DAALDER, Ivo H.; O'HANLON, Michael E. *Winning Ugly*: NATO's War to Save Kosovo. Washington: Brookings Institution Press, 2001.

DAWSON, Christopher. *The Making of Europe*. An Introduction to the History of European Unity. Clinton: The New American Library, 1974.

DEL PONTE, Carla; SUDETIC, Chuck. *Madame Prosecutor*: Confrontations with Humanity's Worst Criminals and the Culture of Impunity. Kindle Edition. Other Press, 2011.

DIAMOND, Jared. *Guns, Germs and Steel*. Nova York: W. W. Norton e Company, 1999.

DORICH, William; JENKINS, Basil W. R.; DORICH, Anita (Eds.). *Kosovo*. Kosovo Charity Fund. Alhambra, 1992.

ELSIE, Robert. *Historical Dictionary of Kosovo (Historical Dictionaries of Europe)*. Rowman & Littlefield. Kindle Edition, 15 nov. 2010.

FLETCHER, Richard. *The Barbarian Conversion*. From Paganism to Christianity. Los Angeles: University of California Press, 1999.

FONSECA JR., Gélson. *A Legitimidade e Outras Questões Internacionais*. Poder e Ética entre as Nações. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FROMKIN, David. *A Peace to End All Peace*. New York: Holt, 2009.

FUKUYAMA, Francis. *The Origins of Political Order*. Londres: Profile Books, 2011.

GALLAGHER, Tom. *The Balkans in the New Millennium*: In the Shadow of War and Peace (Outcast Europe). Abingdon: Routledge, 2005.

GARDE, Paul. *Le Discours Balkanique*. Des Mots et des Hommes. Paris: Fayard, 2004.

GLENNY, Misha. *The Balkans*. Nationalism, War and the Great Powers. Nova York: Penguin Books, 1999.

_____. *The Fall of Yugoslavia*. Londres: Penguin Books, 1996.

HEHIR, Aidan. *Kosovo, Intervention and Statebuilding*: The International Community and the Transition to Independence. Abington: Routledge, 2010.

HILPOLD, Peter (Ed.). *Kosovo and International Law*. The ICJ Advisory Opinion of 22 July 2010. Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

HOSMER, Stephen T. *The Conflict Over Kosovo*: Why Milosevic Decided to Settle When He Did (Project Air Force Series on Operation Allied Force). Santa Monica: Rand, 2001.

INDEPENDENT INTERNATIONAL COMMISSION ON KOSOVO. *The Kosovo Report*: Conflict, International Response, Lessons Learned. Oxford: Oxford University Press, 2000.

JENNINGS, Robert; WATTS, Arthur (Ed.). *Oppenheim's International Law*. Harlow: Longman, 1996.

JOKIC, Aleksandar (Ed.). *Lessons of Kosovo*: The Dangers of Humanitarian Intervention. Peterborough: Broadview Press Ltd., 2003.

JUDAH, Tim. *Kosovo*: War and Revenge. Bolton: Yale Nota Bene, 2002.

_____. *Kosovo*: What Everyone Needs to Know. Nova York: Oxford University Press, 2008.

KEAY, John. *India, a History*. Londres: Harper Collins, 2004.

KEYNES, John Maynard. *The Economic Consequences of the Peace*. Versão eletrônica de 12 jul. 2002.

KINDER, Hermann; HILGEMANN, Werner. *Atlas Histórico Mundial*. Madrid: Istmo, 1990.

KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova York: Touchstone, 1994.

KNUDSEN, Tonny Brems; LAUSTSEN, Carsten Bagge. *Kosovo between War and Peace*: Nationalism, Peacebuilding and International Trusteeship (Cass Series on Peacekeeping). Nova York: Routledge, 2006.

KOHEN, Marcelo G. (Ed.). *Secession*. International Law Perspectives. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

KRIEGER, Heike (Ed.). *The Kosovo Conflict and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

LAUTERPACHT, Hersch. *Recognition in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1947.

LINDGREN ALVES, José Augusto. *Os Novos Bálcãs*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2014.

LOPANDIC, Dusko; KRONJA, Jasminka. *Regional Initiatives and Multilateral Cooperation in the Balkans*. European Movement in Serbia. Belgrade, 2011.

MACSHANE, Denis. *Why Kosovo Still Matters*. Kindle Edition. Perseus Books Group, 2012.

MALCOLM, Noel. *Kosovo*. A Short History. Nova York: Harper Perennial, 1999.

MAZOVER, Mark. *The Balkans (Universal History)*. Londres: Phoenix, 2004.

MELLO BARRETO FILHO, Fernando Paulo de. *A Política Externa após a Redemocratização*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012. t. II - 2003-2010.

MERTUS, Julie. *Kosovo*: How Myths and Truths Started a War. Londres: University of California Press, 1999.

MÜLLER, Jan-Werner. *Memory and Power in Post-War Europe*: Studies in the Presence of the Past. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

PAROLA, Alexandre Guido Lopes. *A Ordem Injusta*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

PERRITT JR., Henry H. *Kosovo Liberation Army*: The Inside Story of an Insurgency. Champaign: University of Illinois Press, 2008.

_____. *The Road to Independence for Kosovo*: A Chronicle of the Ahtisaari Plan. Nova York: Cambridge University Press, 2010.

PETTIFER, James, VICKERS, Miranda. *The Albanian Question*: Reshaping the Balkans. Londres: I. B. Tauris and Co. Ltd., 2009.

PHILLIPS, David L. *Liberating Kosovo*: Coercive Diplomacy and U.S. Intervention. Belfer Center Studies in International Security. Belfer Center for Science and International Affairs. Cambridge, 2012.

POLYBIUS. *The Rise of the Roman Empire*. Londres: Penguin Books, 1979.

POPOLO, Damian. *A New Science of International Relations*. Farnham: Ashgate Publishing Company, 2011.

RAMET, Sabrina P. *Thinking about Yugoslavia:* Scholarly Debates about the Yugoslav Breakup and the Wars in Bosnia and Kosovo. Nova York: Cambridge University Press, 2005.

RENFREW, Colin. *Archaeology and Language*: The Puzzle of Indo-European Origins. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

RODRÍGUEZ A., Miguel. *Anatomía Serbia*. Embajada de España en Belgrado. Belgrado, 2012.

THUCYDIDES. *The History of the Peloponnesian War*. Encyclopaedia Britannica. Londres, 1980.

TOLSTOY, Leo. *Last Steps. The Late Writings of Leo Tolstoy*. Penguin Classics, Kindle Locations 2282-2284. Kindle Edition, 2009.

WALL, Andru E. (Ed.). *Legal and Ethical Lessons of NATO's Kosovo Campaign*. Naval War College. Newport, 2002.

WELLER, Marc. *Contested Statehood*: Kosovo's Struggle for Independence. Oxford: Oxford University Press, 2009.

2. Artigos, discursos, ensaios, monografias e palestras

ACADEMIA DE ARTES E CIÊNCIAS DA SÉRVIA. *Memorandum 1986 (the Greater Serbian Ideology)*. 24 set. 1986. Disponível em: <http://www.trepca.net/english/2006/serbian_memorandum_1986/serbia_memorandum_1986.html>, consultado em: 29 mar. 2015.

AMORIM, Celso Luiz Nunes. *Discurso do Embaixador Celso Amorim na Cerimônia de Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores*, Brasília, 2 jan. 2011. Resenha de Política Externa do Brasil, nº 108, Departamento de Comunicações e Documentação, Ministério das Relações Exteriores. Brasília, primeiro semestre de 2011.

ARBATOV, Alexei G. *The Transformation of Russian Military Doctrine: Lessons Learned from Kosovo and Chechnya*. The George C. Marshall European Center For Security Studies. Garmisch-Partenkirchen, 20 jul. 2000.

BAJRAMI, Agron (Ed.). *Kosovo-Serbia Dialogue: Windows of Opportunity or a House of Cards?* Group for Legal and Political Studies, Policy Analysis, nº 3. Prístina, mar. 2013.

BAKKER, Edwin. *The recognition of Kossovo: Violating territorial integrity is a recipe for trouble.* Security and Human Rights, nº 3, HeinOnline – 19 Security & Hum. Rts, 2008.

BAUEROVA, Jana. *Role of EU Integration in Forming and Independent Kosovo*. Colgate University. Prístina, 9 set. 2008.

BEKAJ, Armend R. *The KLA and the Kosovo War*. Berghof Transitions Series, 8, Berghof Conflict Research/Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung. Berlim, 2010.

BERRY, LaVerle *et alii*. *Nations Hospitable to Organized Crime and Terrorism*. Relatório preparado pela Divisão Federal de Pesquisa da Biblioteca do Congresso dos Estados Unidos, out. 2003.

BERTELSMANN STIFFTUNG, BTI 2012. *Kosovo Country Report*. Bertelsmann Stifftung, Gütersloh, 2012.

BINNENDIJK, Hans *et alii*. *Solutions for Northern Kosovo*. *Lessons Learned in Mostar, Eastern Slavonia, and Brcko*. Center for Technology and National Security Policy. Washington, ago. 2006.

BOLTON, Grace, VISOKA, Gezim. *Recognizing Kosovo's Independence: Remedial Secession or Earned Soverignty?* South East European Studies at Oxford. Occasional Paper nº 11/10, out. 2010.

BOTHE, Michael. Kosovo – *So What? The Holding of the International Court of Justice is not the Last Word on Kosovo's Independence*. German Law Journal, v. 11, nº 8, 2010.

BOUCKAERT, Remco *et alii*. *Mapping the Origins and Expansion of the Indo-European Language Family*. Science, v. 337, nº 6097, 24 ago. 2012.

BURRI, Thomas. *The Kosovo Opinion and Secession: The Sounds of Silence and Missing Links*. German Law Journal, v. 11, nº 8, 2010.

BUSCH, Thomas. *Systematization on how to React in Case of Political Interference into the Independence of the Rol Services by Local Politicians*.

Memorando dirigido a Yves de Kermabon, chefe de missão, EULEX, 5 ago. 2009.

CAIN, Phil. *In Kosovo, Violence Gets Results*. World Politics Review. Kindle Edition. 22 ago. 2011.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Separate Opinion of Judge Cançado Trindade*. ONU, Corte Internacional de Justiça. Opinião em separado, 22 jul. 2010.

CAPLAN, Richard. *International Diplomacy and the Crisis in Kosovo*. International Affairs, 74, 4 (1998), 745-761. 1 ago. 1998.

CASSESE, Antonio. *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?* European Journal of International Law, EJIL 10 (1999), 23-30. 1999.

CHICAGO-KENT COLLEGE OF LAW. *Combating Corruption in Kosovo – A Report by Operation Kosovo.* Illinois Institute of Technology. Revisão de Henry H. PERRITT, Jr. 23 out. 2006.

CHOPRA, Jarat. *Building State Failure in East Timor.* Development and Change 33(5): 979-1000. Oxford: Blackwell Publishers, 2002.

COPLEY, Gregory R. *Meeting the Burden of Statehood: Is Kosovo Ready?* UDK: 323.85; 343.3 (497.115), 2006.

COPPIETERS, Bruno. *The Recognition of Kosovo: Exceptional but not Unique*. In: What is 'just' secession? (Is Kosovo unique?), European Security Forum Working Paper Nº 28, Centre for European Policy Studies/International Institute for Strategic Studies/Centre for the Democratic Control of Armed Forces/Geneva Centre for Security Policy, 3-7. fev. 2008.

DUCASSE-ROGIER, Marianne. Kosovo: *what the EU should not be expected to do*. Security and Human Rights 2001, nº 1. 2011.

DZIHIC, Vedran. *With Local Trust Low, EU Scales Back EULEX Kosovo Mission*. World Politics Review. Kindle Edition. 14 jun. 2012.

_____, KRAMER, Helmut. *Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises?* International Political Analysis. Friederich Ebert Stiftung, jul. 2009.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción. *La Posición del Reino de España en el Procedimiento Consultivo: una Aproximación General*. Revista Española de Derecho Internacional, v. LXIII, no 1, 2011.

FABRY, Mikulas. *The Norm of Territorial Integrity in International Relations and Law.* Sam Nunn School of International Affairs, Georgia Institute of Technology. Conferência proferida em 21 out. 2012.

FANÉS, Jordi Vaquer I *et alii*. *Kosovo Calling. International Conference to Launch Position Papers on Kosovo's Relation with EU and Regional Non-recognising Countries*. Kosovo Foundation For Open Society & British Council. Prístina, abr. 2012.

_____, GHINEA, Cristian. *"Regaining Agency: How to Help Serbia and Kosovo Move towards the EU? A Strategic Review of Non-Recognition of Kosovo"*. Policy Brief, mar. 2012.

FAWN, Rick. T*he Kosovo – and Montenegro – Effect*. International Affairs, 84:2. 2008.

FRANÇA, Paulo Roberto Caminha de Castilhos. *A Guerra do Kosovo e o Conceito de 'Intervenção Humanitária'*. Tese do Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Brasília, 2001.

FULTON, John R. *NATO and the KLA: How the West Encouraged Terrorism*. Global Security Studies, v. 1, t. 3, outono de 2010.

GIBBS, David. *Gibbs on Phillips, 'Liberating Kosovo: Coercive Diplomacy and U.S. Intervention'*. H-Net – Humanities & Social Sciences Online. Publicação eletrônica disponível em: <http://h-net.msu.edu/cgi-bin/logbrowse.pl?trx=vx&list=H-Diplo&month=1305&week=a&msg=s29g2sg0gVGDi22wckjvbQ>. Acesso em abril 2013.

GVOSDEV, Nikolas. *Syria, Kosovo Highlight Sovereignty's Enclave Problem*. World Politics Review. Kindle Edition. 16 fev. 2012.

HUNTER, Zoe M. *et alii*. *Implications of an Independent Kosovo for Russia's Near Abroad*. Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, out. 2007.

JIA, Bing Bing. *The Independence of Kosovo: A Unique Case of Secession?* Chinese Journal of International Law (2009), v. 8, no. 1, 27-46. Oxford: Oxford University, 9 fev. 2009.

KARAJKOV, Risto. *Kosovo's North is Europe's Latest Frozen Conflict*. World Politics Review. Kindle Edition. 10 ago. 2011.

KIM, Julie. *Kosovo Conflict Chronology: September 1998 – March 1999*. CRS Reports for Congress. The Library of Congress. Foreign Affairs, Defense, and Trade Division, 6 abr. 1999.

KUPERMAN, Alan J. *The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans*. International Studies Quarterly (2008) 52, 49-80. 2008.

LAFER, Celso. *A independência do Kosovo e a Corte de Haia*. O Estado de São Paulo, 15 ago. 2010.

LEMAY-HEBERT, Nicolas. *The "Empty-Shell" Approach: The Setup Process of International Administrations in Timor-Leste and Kosovo, Its Consequences and Lessons*. University of Birmingham / University of Quebec at Montreal. International Studies Perspectives (2011) 12, 190-211. 2011.

LENHARD, Johannes. *Kant and the Liberal Democratic Peace Theory - the Cases of Kosovo, Iraq and Afghanistan*. Grin Verlag. Norderstedt, 2010 Show More .

LINDGREN ALVES, José Augusto. *Nacionalismo e Etnias em Conflito nos Bálcãs*. Lua Nova, n. 63, 2004.

MACDOWALL, Andrew. *Politics Review, World. The European Project in the Balkans, Part II*. World Politics Review. Kindle Edition, 2011.

MARTY, Dick (Rel.). *Inhuman treatment of people and illicit trafficking in human organs in Kosovo*. Documento AS/Jur (2010) 46. Conselho da Europa. Committee on Legal Affairs and Human Rights, 12 dez. 2010.

MCDEVITT, Andrew. *Buying Influence: Money and Elections in the Balkans*. Relatório. Transparency International. Berlim, 25 jun. 2013.

MERTUS, Julie. *Humanitarian Intervention Reconsidered: Lessons from Kosovo*. Palestra proferida no Wilson Center, Washington, 6 jun. 2001.

_____. *Reconsidering the Legality of Humanitarian Intervention: Lessons from Kosovo*. William and Mary Law Review, v. 41:1743, 2000.

MORE, Rodrigo Fernandes. *A legalidade da intervenção da OTAN no Kosovo*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, nº 60, 1 nov. 2002 . Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/3437>. 2002.

MORINA, Visar; KORENICA, Fisnik; DOLI, Dren. *The relationship between international law and national law in the case of Kosovo: A constitutional perspective*. Oxford University Press e New York University School of Law. I CON (2011), v. 9, no. 1, 274-296, 2011.

MUHARREMI, Robert. *The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the Perspective of Kosovo Constitutional Law*. Max Planck Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkrecht. ZaöRV 70, 2010.

NAIM, Moisés. *Mafia States*. Foreign Affairs, maio/junho 2012.

NIKOLIC, Tomislav. *Carta do Presidente da República da Sérvia à Presidente da República Federativa do Brasil*. 23 abr. 2013.

NOGUEIRA, João Pontes. *A Guerra do Kosovo e a Desintegração da Iugoslávia. Notas sobre a (re)Construção do Estado no Fim do Milênio*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, n. 44. São Paulo, outubro de 2000.

OBAMA, Barack. *Remarks by the President in Address to European Youth*. Gabinete do Secretário de Imprensa da Casa Branca, em Washington. Texto disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/26/remarks-president-address-european-youth>. Acesso em: 26 mar. 2014.

ORAKHELASHVILI, Alexander. *The Kosovo UDI between Agreed Law and Subjective Perception: A Response to Hilpold*. Oxford University Press. Advance Access Publication, 14 maio 2009.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. *Discurso na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores,* Brasília, 5 jan. 2011. Resenha de Política Exterior do Brasil, Ministério das Relações Exteriores, n. 108, 1º semestre de 2011.

_____. *Pronunciamento do Ministro Antonio de Aguiar Patriota em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU*. Nota 38. Nova York, 21 fev. 2012. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8653:pronunciamento-do-ministro-das-relacoes-exteriores-antionio-de-aguiar-patriota-emdebate-sobre-responsabilidade-ao-proteger-na-onu-nova-york-21-de-fevereiro-de-2012&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>

PELLET, Alain. *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee – A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*. European Journal of International Law, EJIL 3 (1): 178–185, 1992.

QERIMI, Qerim. *An Informal World: The Role and Status of "Contact Group" under International Law*. Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law, v.7, 2007.

RAGAZZI, Maurizio. *Conference on Yugoslavia Arbitration Commission. Opinions on Questions Arising from the Disolution of Yugoslavia*. International Legal Materials. 31 I.L.M. 1488 (1992).

RAKA, Lul; PUPOVIC, Dukagjin. *National Background Report on Health Research for Kosovo (under UNSCR 1244)*. Co-ordination of Research Policies with Western Balkan Countries. Prístina, maio 2009.

REUTER, Tina Kempin. *Including Minority Rights in Peace Agreements: A Benefit or Obstacle to Peace Processes after Ethnic Conflicts?* International Journal on Minority and Group Rights, 19 (2012), 359-397. 2012.

SEVERO, Marina Bortoluzzi. *Determinantes Sistêmicos na Criação e na Dissolução da Iugoslávia (1918-2002)*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

SILVA, Carlos Alberto Leite da. *A Influência das Questões Humanitárias em Conflitos Armados. O Caso do Conflito do Kosovo (1999)*. Tese de Mestrado em Ciência Política. Universidade Federal Fluminense, 2008.

SIMMA, Bruno. *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*. European Journal of International Law, EJIL 10 (1999), 1-22. 1999.

SOMMERS, Marc; BUCKLAND, Peter. *Parallel Worlds – Rebuiling the Education System in Kosovo*. UNESCO. International Institute for Educational Planning. Paris, 2004.

TIRI, Edfana; PIPA, Donila. *The European Perspective of the Western Balkans*. West University of Timisoara, Faculty of Economy and Business Administration, 2010.

TOPXHIU, Rahmije M.; KRASNIQI, Florentina X. *Foreign Trade and Economic Growth in Kosovo: Trends and some Features*. International Journal of Economics and Management Sciences, v. 1, no 5, 2011.

TÜRK, Danilo. *Recognition of States: A Comment*. European Journal of International Law, EJIL 4 (1993), 66-71. 1993.

TURMANIDZE, Sergo. *Status of the De Facto State in Public International Law*. Dissertação no quadro da tese de doutorado. Universidade de Hamburgo, 2010.

VASCHENKO, Vitalii. *Analysis of the Modern Inter-Ethnic Conflict: Case Study of Kosovo*. Kindle Edition. 21 mar. 2012.

VIDMAR, Jure. *International Legal Responses to Kosovo's Declaration of Independence*. Vanderbilt Journal of Transnational Law, v. 42:779, 2009.

VRIEZE, Franklin de. *Building Parliamentary Democracy in Kosovo*. Security and Human Rights, nº 2, 2008.

YOO, John C. *Kosovo War Powers and the Multilateral Future*, 148 University of Pennsylvania Law Review 1673, Berkeley Law Scholarship Repository, 2000.

WÄHLISCH, Martin; XHARRA, Behar. *Public Diplomacy of Kosovo: Status Quo, Challenges and Options*. Friedrich Ebert Stiftung. Figueroa Press. Los Angeles, abr. 2011.

WELLER, Marc (a). *Kosovo's Final Status*. International Affairs, 84:6 (2008) 1223-1243. Blackwell Publishing Ltd/The Royal Institute of International Affairs, 2008.

_____ (b). *Negotiating the Final Status of Kosovo*. Institute for Security Studies. Chaillot Paper nº 114. 12/2008.

_____. *The Rambouillet conference on Kosovo*. International Affairs, 75, 2, 211-251, 1999.

_____ (c). *The Vienna Negotiations on the Final Status for Kosovo*. International Affairs, 84:4 (2008) 659-681. Blackwell Publishing Ltd/ The Royal Institute of International Affairs, 2008.

WINSHIP, Michelle. *Nationalism in the Balkans from 1878 to 1914*. Kindle Edition. 16 jul. 2011.

WOEHREL, Steven. *Kosovo: Current Issues and U.S. Policy*. CRS Report for Congress, 7 maio 2013.

_____. *Future of the Balkans and U.S. Policy Concerns*. CRS Report for Congress, 22 maio 2008.

_____. *Kosovo: Historical Background to the Current Conflict*. CRS Report for Congress, 3 jun. 1999.

3. Documentos legais nacionais, regionais e internacionais

Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo. Corte Internacional de Justiça, Organização das Nações Unidas, Parecer Consultivo, 22/7/2010[563].

Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo. Corte Internacional de Justiça, Organização das Nações Unidas. Opinião por escrito submetida pela Áustria, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Bolívia, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Confederação Suíça, 25/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Espanha, 14/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelos Estados Unidos da América, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Federação Russa, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Finlândia, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelo Reino da Dinamarca, 17/4/2009.

563 Conforme indicado no capítulo 5, trinta e dois países e o Kôssovo submeteram à CIJ opiniões por escrito sobre a legalidade da declaração unilateral de independência. Os trinta e três documentos podem ser lidos em: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&code=kos&case=141&k=21&p3=0>. Além das opiniões escritas, Albânia, Alemanha, Argentina, Bolívia, Chipre, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, França, Kôssovo, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Sérvia e Suíça submeteram réplicas em julho de 2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelo Reino da Noruega, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelo Reino Unido, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Árabe do Egito, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Argentina, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Bolivariana da Venezuela, 24/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Albânia, 14/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Eslovênia, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Estônia, 13/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Letônia, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Polônia, 14/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República de Chipre, 3/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República da Sérvia, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República de Serra Leoa, 15/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República do Arzebaijão, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Eslovaca, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Federal da Alemanha, 15/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Federativa do Brasil, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Francesa, 7/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelo Japão, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Irlanda, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pelo Kôssovo, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Islâmica do Irã, 17/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Popular da China, 16/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela República Tcheca, 14/4/2009.

_____. Opinião por escrito submetida pela Romênia, 14/4/2009.

Acordo de Bruxelas entre a Sérvia e o Kôssovo. Bruxelas, 19/4/2013.

An Assessment of the Voluntary Returns Process in Kosovo. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 10/2012.

Ata Final de Helsinki. Helsinki, 1/8/1975.

Carta da Organização das Nações Unidas, 26/6/1945.

*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Feasibility Study for a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo**. Comissão Europeia. Documento COM(2012) 602 final {SWD(2012) 339 final}. Bruxelas, 10/10/2012.

Constituição da República do Kôssovo, 15/6/2008.

Constituição da República da Sérvia, 8/11/2006.

Constituição da República Federativa do Brasil, 5/10/1988.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Decreto 7.030, 14/12/2009.

Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados. Montevidéu, Uruguai, 26/12/1933.

Council Conclusions on Kosovo. Conselho da União Europeia. 6262/08, COWEB 52, COSDP 129, PESC 177, 18/2/2008.

Declaração Unilateral de Independência do Kôssovo, 17/2/2008.

Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 29/6/1990.

Documento A/63/251. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 8/10/2008.

Documento A/64/L.65/Rev.1. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 8/9/2010.

Documento S/1998/223. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 12/3/1998.

Documento S/1999/516. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 6/5/1999.

Documento S/2005/635. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 7/10/2005.

Documento S/2005/709. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 10/11/2005.

Documento S/2006/361. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 5/6/2006.

Documento S/2006/707. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 1º/9/2006.

Documento S/2006/906. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 20/11/2006.

Documento S/2007/168. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 26/3/2007.

Documento S/2007/168/Add.1. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 26/3/2007.

Documento S/2007/256. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 4/4/2007.

Documento S/2007/437. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 17/6/2007.

Documento S/2007/723. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 10/12/2007.

Documento S/2008/211. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 28/3/2008.

Documento S/PRST/2005/51. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 24/10/2005.

Documento S/PV. 3868. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 31/3/1998.

Documento S/PV. 3937. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 24/10/1998.

Documento S/PV. 5839. Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 18/2/2008.

Documento UNMIK/REG/2001/9. United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, Organização das Nações Unidas, 15/5/2001.

Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia. ICTY (Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia), 2000.

Framework Convention for the Protection of National Minorities. Conselho da Europa, 1/2/1995.

International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted by the General Assembly of the United Nations on 19 December 1966. Organização das Nações Unidas, 19/12/1966.

Renvoi par le Gouverneur en conseil, conformément à l'art. 53 de la Loi sur la Cour suprême, concernant la sécession du Québec du reste du Canada. Corte Suprema do Canadá. Parecer consultivo, 20/8/1998.

Republic of Kosovo: Concluding Statement of the 2013 Article IV Consultation Mission. Fundo Monetário Internacional. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/ms/2013/061013b.htm>. Consultado em: 4 jul. 2013.

Resolução A/RES/21/2200. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 16/12/1966.

Resolução A/RES/25/2625. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 24/10/1970.

Resolução A/RES/49/204. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 23/12/1994.

Resolução A/RES/50/190. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 6/3/1996.

Resolução A/RES/51/111. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 5/3/1997.

Resolução A/RES/52/139. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 3/3/1998.

Resolução A/RES/53/164. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 25/2/1999.

Resolução A/RES/54/183. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 29/2/2000.

Resolução A/RES/63/3. Assembleia Geral, Organização das Nações Unidas, 8/10/2008.

Resolução S/RES/787 (1992). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 16/11/1992.

Resolução S/RES/1160 (1998). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 31/3/1998.

Resolução S/RES/1199 (1998). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 23/9/1998.

Resolução S/RES/1203 (1998). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 24/10/1998.

Resolução S/RES/1239 (1999). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 14/5/1999.

Resolução S/RES/1244 (1999). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 10/6/1999.

Resolução S/RES/1367 (2001). Conselho de Segurança, Organização das Nações Unidas, 10/9/2001.

4. Documentos do Ministério das Relações Exteriores do Brasil

Fac-símile nº 6 da Secretaria de Estado à Embaixada em Belgrado, 5/6/1998;

Telegrama nº 327 da Embaixada em Sófia à Secretaria de Estado, 14/8/2012;

Telegrama nº 147 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 23/4/2013;

Telegrama nº 633 da Embaixada em Liubliana à Secretaria de Estado, 26/7/2013;

Telegrama nº 38 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 6/2/2014;

Telegrama nº 121 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 8/4/2014;

Telegrama nº 190 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 12/6/2014;

Telegrama nº 234 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 18/7/2014;

Telegrama nº 245 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 1/8/2014;

Telegrama nº 310 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 26/9/2014;

Telegrama nº 335 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 23/10/2014;

Telegrama nº 337 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 24/10/2014;

Telegrama nº 339 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 24/10/2014;

Telegrama nº 356 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 7/11/2014;

Telegrama nº 404 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 15/12/2014;

Telegrama nº 59 da Embaixada em Belgrado à Secretaria de Estado, 19/3/2015;

Telegrama nº 45 da Embaixada em Tirana à Secretaria de Estado, em 26/3/2015.

5. Imprensa

ALBRIGHT, Madeleine. *Bombing of Serbia was illegal, but fair.* Independent News Serbia, 30/9/2013.

ARLACCHI, Pino. *Kosovo is "mafia state", says Italian MEP.* BBC. Disponível em: <http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2011&mm=02&dd=24&nav_id=72906>, 24/2/2011.

BANCROFT, Ian. *Serbia's Anniversary is a Timely Reminder*. The Guardian, 24/3/2009.

BBC. Kosovo: *EU aid for law and order criticised by auditors*. 30/10/2012. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-20138687>.

COLLAKU, Petrit; ZENELAJ, Armend. *Ex Anti-Corruption Kosovo Chief Jailed for Corruption*. BalkanInsight. Disponível em: <http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-ex-prosecutor-convicted-on-abuse-of-official-office>, 26/5/2013.

DOGGETT, Tom. *Cohen Fears 100.000 Kosovo Men Killed by Serbs*. Reuters, 16/5/1999.

HARLAND, David. *Selective Justice for the Balkans*. New York Times, 7/12/2012.

HOXHAJ, Enver. *It's 1999 in Syria*. Foreign Policy, 23/8/2013. Disponível em: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/08/23/it_s_1999_in_syria_kosovo_foreign_minister_intervention?page=0,1>.

IN-NEWS. *U.S. Embassy: Kosovo parliament declared independence legally*. In Serbia Network Foundation, 29/3/2014. Disponível em: <http://inserbia.info/today/2014/03/u-s-embassy-kosovo-parliament-declared-independence-legally/>.

LANDLER, Mark; GORDON, Michael R. *Air War in Kosovo Seen as Precedent in Possible Response to Syria Chemical Attack*. New York Times, 23/8/2013.

LATKOVIC, Natasa. *Serbia equal to Bulgaria or Sri Lanka in view of Corruption*. Blic on Line. 2/12/2011.

LEWIS, Paul. *Report identifies Hashim Thaci as 'big fish' in organised crime*. The Guardian, 23/1/2012. Disponível em: <http://www.theguardian.com/world/2011/jan/24/hashim-thaci-kosovo-organised-crime>.

LIMA, Dante Coelho de. *Brazil to Take Part in ICJ Hearrings*. B92, 4/9/2009. Disponível em: <http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2009&mm=09&dd=04&nav_id=61564>.

MACASKILL, Ewen. *Serbs accuse UN of violation of law over Kosovo independence*. The Guardian, 25/10/2005.

MAHER, J. P. *UN whistleblower asks US to withhold UN payments over Kosovo corruption*. 1389 Blog – Counterjihad!, 26/4/2013.

MELKERT, Ad. *Peut-on encore sauver le Kosovo?* Le Figaro, 11/8/2011.

MELLO, Sérgio Vieira de. Can *Kosovo Recover?* Entrevista concedida a Terence Smith. NewsHour Links, PBS, 4/9/1999. Disponível em: <http://www.pbs.org/newshour/bb/europe/july-dec99/kosovo_8-4.html>.

NIELSEN, Nikolaj. *Corruption reigns in Kosovo despite EU millions*. Eurobserver, 1/11/2012. Disponível em: <http://euobserver.com/foreign/118071>.

NOVOSTI. Independent News Serbia. *Brussels, Washington pressure Greece, Romania to recognize Kosovo's independence*. Disponível em:<http://inserbia.info/news/2013/10/brusselswashington-pressure-greece-romania-to-recognize-kosovosindependence/#comment-5795>. Acesso em 2/10/2013.

PHILLIPS, David L. *How to Heal Balkan Wounds for Good*. New York Times, 9/5/2013.

RANDOLPH, Eric. *Kosovo organ trafficking scandal widens*. Independent UK, 9/5/2013. Disponível em: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/kosovo-organ-trafficking-scandal-widens-8604567.html>.

RUBIN, James P. *Syria is not Kosovo*. New York Times, 4/9/2013.

STEELE, Jonathan. *Serb Killings "Exaggerated" by West*. The Guardian, 18/8/2000.

THE ECONOMIST. T.J. *Kosovo's organ-trafficking scandal*. Is the mud sticking? 24/2/2011. Disponível em: <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/02/kosovos_organ-trafficking_scandal>.

6. Entrevistas conduzidas pelo autor

CHINA – Embaixada da República Popular da China, Belgrado, 12/7/2013.

ESLOVÁQUIA – Embaixada da República Eslovaca, Belgrado, 19/7/2013.

EULEX – Assessor do Chefe da Missão, Prístina, 22/10/2012.

GRÉCIA – Embaixada da República Helênica, Belgrado, 6/8/2013.

KFOR – Dois representantes da KFOR, Prístina, 22/10/2012.

KÔSSOVO – Oficial de ligação do Kôssovo, Belgrado, 27/8/2013.

ROMÊNIA – Embaixada da Romênia, Belgrado, 3/10/2013.

RÚSSIA – Embaixada da Federação Russa, Belgrado, 11/7/2013.

UNMIK – Gabinete do SRSG, Prístina, 22/10/2012.

7. Sítios eletrônicos de interesse

<http://hub.coe.int/> – Conselho da Europa

<http://wikileaks.org/wiki/Category:Kosovo> – Wikileaks

<http://www.aco.nato.int/kfor.aspx> – KFOR

<http://www.akk-ks.org/?cid=2,1> – Agência anticorrupção do Kôssovo

<http://www.consilium.europa.eu/homepage> – Conselho da União Europeia

<http://www.eulex-kosovo.eu/en/front/> – EULEX

<http://www.icj-cij.org/homepage/> – Corte Internacional de Justiça

<http://www.ico-kos.org/index.php?id=8> – International Civilian Office

<http://www.icty.org/> – Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia

<http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberKey1=555&date1key=2013-09-07> – Fundo Monetário Internacional

<http://www.mfa-ks.net/?page=2,1>–Ministério dos Negócios Estrangeiros do Kôssovo

<http://www.transparency.org> – ONG Transparency International

<http://www.unmikonline.org/pages/default.aspx> – UNMIK

<http://www.worldbank.org/en/country/kosovo> – Banco Mundial

<https://www.facebook.com/PrishtinaInsight> – Pristina Insight

ANEXOS

Anexo I

Resolução S/RES/1244 (1999) do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas

Nova York, 10 de junho de 1999

UNITED NATIONS **S**

Security Council

Distr.
GENERAL

S/RES/1244 (1999)
10 June 1999

RESOLUTION 1244 (1999)

Adopted by the Security Council at its 4011th meeting,
on 10 June 1999

The Security Council,

Bearing in mind the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security,

Recalling its resolutions 1160 (1998) of 31 March 1998, 1199 (1998) of 23 September 1998, 1203 (1998) of 24 October 1998 and 1239 (1999) of 14 May 1999,

Regretting that there has not been full compliance with the requirements of these resolutions,

Determined to resolve the grave humanitarian situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, and to provide for the safe and free return of all refugees and displaced persons to their homes,

Condemning all acts of violence against the Kosovo population as well as all terrorist acts by any party,

Recalling the statement made by the Secretary-General on 9 April 1999, expressing concern at the humanitarian tragedy taking place in Kosovo,

Reaffirming the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety,

Recalling the jurisdiction and the mandate of the International Tribunal for the Former Yugoslavia,

Welcoming the general principles on a political solution to the Kosovo crisis adopted on 6 May 1999 (S/1999/516, annex 1 to this resolution) and welcoming also the acceptance by the Federal Republic of Yugoslavia of the principles set forth in points 1 to 9 of the paper presented in Belgrade on 2 June 1999 (S/1999/649, annex 2 to this resolution), and the Federal Republic of Yugoslavia's agreement to that paper,

Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other States of the region, as set out in the Helsinki Final Act and annex 2,

Reaffirming the call in previous resolutions for substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo,

Determining that the situation in the region continues to constitute a threat to international peace and security,

Determined to ensure the safety and security of international personnel and the implementation by all concerned of their responsibilities under the present resolution, and acting for these purposes under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Decides that a political solution to the Kosovo crisis shall be based on the general principles in annex 1 and as further elaborated in the principles and other required elements in annex 2;

2. Welcomes the acceptance by the Federal Republic of Yugoslavia of the principles and other required elements referred to in paragraph 1 above, and demands the full cooperation of the Federal Republic of Yugoslavia in their rapid implementation;

3. Demands in particular that the Federal Republic of Yugoslavia put an immediate and verifiable end to violence and repression in Kosovo, and begin and complete verifiable phased withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable, with which the deployment of the international security presence in Kosovo will be synchronized;

4. Confirms that after the withdrawal an agreed number of Yugoslav and Serb military and police personnel will be permitted to return to Kosovo to perform the functions in accordance with annex 2;

5. Decides on the deployment in Kosovo, under United Nations auspices, of international civil and security presences, with appropriate equipment and personnel as required, and welcomes the agreement of the Federal Republic of Yugoslavia to such presences;

6. Requests the Secretary-General to appoint, in consultation with the Security Council, a Special Representative to control the implementation of the international civil presence, and further requests the Secretary-General to instruct his Special Representative to coordinate closely with the international security presence to ensure that both presences operate towards the same goals and in a mutually supportive manner;

7. Authorizes Member States and relevant international organizations to establish the international security presence in Kosovo as set out in point 4 of annex 2 with all necessary means to fulfil its responsibilities under paragraph 9 below;

8. Affirms the need for the rapid early deployment of effective international civil and security presences to Kosovo, and demands that the parties cooperate fully in their deployment;

9. Decides that the responsibilities of the international security presence to be deployed and acting in Kosovo will include:

(a) Deterring renewed hostilities, maintaining and where necessary enforcing a ceasefire, and ensuring the withdrawal and preventing the return into Kosovo of Federal and Republic military, police and paramilitary forces, except as provided in point 6 of annex 2;

(b) Demilitarizing the Kosovo Liberation Army (KLA) and other armed Kosovo Albanian groups as required in paragraph 15 below;

(c) Establishing a secure environment in which refugees and displaced persons can return home in safety, the international civil presence can operate, a transitional administration can be established, and humanitarian aid can be delivered;

(d) Ensuring public safety and order until the international civil presence can take responsibility for this task;

(v) Supervising demining until the international civil presence can, as appropriate, take over responsibility for this task;

(vi) Supporting, as appropriate, and coordinating closely with the work of the international civil presence;

(g) Conducting border monitoring duties as required;

(h) Ensuring the protection and freedom of movement of itself, the international civil presence, and other international organizations;

10. Authorizes the Secretary-General, with the assistance of relevant international organizations, to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo;

11. Decides that the main responsibilities of the international civil presence will include:

(a) Promoting the establishment, pending a final settlement, of substantial autonomy and self-government in Kosovo, taking full account of annex 2 and of the Rambouillet accords (S/1999/648);

(b) Performing basic civilian administrative functions where and as long as required;

(c) Organizing and overseeing the development of provisional institutions for democratic and autonomous self-government pending a political settlement, including the holding of elections;

(d) Transferring, as these institutions are established, its administrative responsibilities while overseeing and supporting the consolidation of Kosovo's local provisional institutions and other peace-building activities;

(e) Facilitating a political process designed to determine Kosovo's future status, taking into account the Rambouillet accords (S/1999/648);

(f) In a final stage, overseeing the transfer of authority from Kosovo's provisional institutions to institutions established under a political settlement;

(g) Supporting the reconstruction of key infrastructure and other economic reconstruction;

(h) Supporting, in coordination with international humanitarian organizations, humanitarian and disaster relief aid;

(i) Maintaining civil law and order, including establishing local police forces and meanwhile through the deployment of international police personnel to serve in Kosovo;

(j) Protecting and promoting human rights;

(k) Assuring the safe and unimpeded return of all refugees and displaced persons to their homes in Kosovo;

12. Emphasizes the need for coordinated humanitarian relief operations, and for the Federal Republic of Yugoslavia to allow unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations and to cooperate with such organizations so as to ensure the fast and effective delivery of international aid;

13. Encourages all Member States and international organizations to contribute to economic and social reconstruction as well as to the safe return of refugees and displaced persons, and emphasizes in this context the importance of convening an international donors' conference, particularly for the purposes set out in paragraph 11 (g) above, at the earliest possible date;

14. Demands full cooperation by all concerned, including the international security presence, with the International Tribunal for the Former Yugoslavia;

15. Demands that the KLA and other armed Kosovo Albanian groups end immediately all offensive actions and comply with the requirements for demilitarization as laid down by the head of the international security presence in consultation with the Special Representative of the Secretary-General;

16. Decides that the prohibitions imposed by paragraph 8 of resolution 1160 (1998) shall not apply to arms and related materiel for the use of the international civil and security presences;

17. Welcomes the work in hand in the European Union and other international organizations to develop a comprehensive approach to the economic development and stabilization of the region affected by the Kosovo crisis, including the implementation of a Stability Pact for South Eastern Europe with broad international participation in order to further the promotion of democracy, economic prosperity, stability and regional cooperation;

18. Demands that all States in the region cooperate fully in the implementation of all aspects of this resolution;

19. Decides that the international civil and security presences are established for an initial period of 12 months, to continue thereafter unless the Security Council decides otherwise;

20. Requests the Secretary-General to report to the Council at regular intervals on the implementation of this resolution, including reports from the leaderships of the international civil and security presences, the first reports to be submitted within 30 days of the adoption of this resolution;

21. Decides to remain actively seized of the matter.

Annex 1

Statement by the Chairman on the conclusion of the meeting of the G-8 Foreign Ministers held at the Petersberg Centre on 6 May 1999

The G-8 Foreign Ministers adopted the following general principles on the political solution to the Kosovo crisis:

- Immediate and verifiable end of violence and repression in Kosovo;

- Withdrawal from Kosovo of military, police and paramilitary forces;

- Deployment in Kosovo of effective international civil and security presences, endorsed and adopted by the United Nations, capable of guaranteeing the achievement of the common objectives;

- Establishment of an interim administration for Kosovo to be decided by the Security Council of the United Nations to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants in Kosovo;

- The safe and free return of all refugees and displaced persons and unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations;

- A political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for a substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of the KLA;

- Comprehensive approach to the economic development and stabilization of the crisis region.

Annex 2

Agreement should be reached on the following principles to move towards a resolution of the Kosovo crisis:

1. An immediate and verifiable end of violence and repression in Kosovo.

2. Verifiable withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable.

3. Deployment in Kosovo under United Nations auspices of effective international civil and security presences, acting as may be decided under Chapter VII of the Charter, capable of guaranteeing the achievement of common objectives.

4. The international security presence with substantial North Atlantic Treaty Organization participation must be deployed under unified command and control and authorized to establish a safe environment for all people in Kosovo and to facilitate the safe return to their homes of all displaced persons and refugees.

5. Establishment of an interim administration for Kosovo as a part of the international civil presence under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, to be decided by the Security Council of the United Nations. The interim administration to provide transitional administration while establishing and overseeing the development

of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants in Kosovo.

6. After withdrawal, an agreed number of Yugoslav and Serbian personnel will be permitted to return to perform the following functions:

- Liaison with the international civil mission and the international security presence;

- Marking/clearing minefields;

- Maintaining a presence at Serb patrimonial sites;

- Maintaining a presence at key border crossings.

7. Safe and free return of all refugees and displaced persons under the supervision of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations.

8. A political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of UCK. Negotiations between the parties for a settlement should not delay or disrupt the establishment of democratic self-governing institutions.

9. A comprehensive approach to the economic development and stabilization of the crisis region. This will include the implementation

of a stability pact for South-Eastern Europe with broad international participation in order to further promotion of democracy, economic prosperity, stability and regional cooperation.

10. Suspension of military activity will require acceptance of the principles set forth above in addition to agreement to other, previously identified, required elements, which are specified in the footnote below.[1] A military-technical agreement will then be rapidly concluded that would, among other things, specify additional modalities, including the roles and functions of Yugoslav/Serb personnel in Kosovo:

Withdrawal

- Procedures for withdrawals, including the phased, detailed schedule and delineation of a buffer area in Serbia beyond which forces will be withdrawn;

Returning personnel

- Equipment associated with returning personnel;

- Terms of reference for their functional responsibilities;

- Timetable for their return;

- Delineation of their geographical areas of operation;

- Rules governing their relationship to the international security presence and the international civil mission.

Notes

[1] Other required elements:

- A rapid and precise timetable for withdrawals, meaning, e.g., seven days to complete withdrawal and air defence weapons withdrawn outside a 25 kilometre mutual safety zone within 48 hours;
- Return of personnel for the four functions specified above will be under the supervision of the international security presence and will be limited to a small agreed number (hundreds, not thousands);

- Suspension of military activity will occur after the beginning of verifiable withdrawals;

- The discussion and achievement of a military-technical agreement shall not extend the previously determined time for completion of withdrawals.

Anexo II

Declaração de Independência do Kôssovo[564], de 17 de fevereiro de 2008

KOSOVO DECLARATION OF INDEPENDENCE

Sunday, 17.02.2008

Assembly of Kosovo,

Convened in an extraordinary meeting on February 17, 2008, in Pristine, the capital of Kosovo,

Answering the call of the people to build a society that honors human dignity and affirms the pride and purpose of its citizens,

Committed to confront the painful legacy of the recent past in a spirit of reconciliation and forgiveness,

Dedicated to protecting, promoting and honoring the diversity of our people,

Reaffirming our wish to become fully integrated into the Euro-Atlantic

564 Esta versão em inglês pode ser consultada no sítio eletrônico oficial da Assembleia do Kôssovo no seguinte endereço: <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,128,1635>. Consulta realizada em 7 de março de 2013.

family of democracies, *Observing* that Kosovo is a special case arising from Yugoslavia's non-consensual breakup and is not a precedent for any other situation,

Recalling the years of strife and violence in Kosovo, that disturbed the conscience of all civilized people,

Grateful that in 1999 the world intervened, thereby removing Belgrade's governance over Kosovo and placing Kosovo under United Nations interim administration,

Proud that Kosovo has since developed functional, multi-ethnic institutions of democracy that express freely the will of our citizens,

Recalling the years of internationally-sponsored negotiations between Belgrade and Pristina over the question of our future political status,

Regretting that no mutually-acceptable status outcome was possible, in spite of the good-faith engagement of our leaders,

Confirming that the recommendations of UN Special Envoy Martti Ahtisaari provide Kosovo with a comprehensive framework for its future development and are in line with the highest European standards of human rights and good governance,

Determined to see our status resolved in order to give our people clarity about their future, move beyond the conflicts of the past and realise the full democratic potential of our society,

Honoring all the men and women who made great sacrifices to build a better future for Kosovo,

Approves

KOSOVA DECLARATION OF INDEPENDENCE

1. We, the democratically-elected leaders of our people, hereby declare Kosovo to be an independent and sovereign state. This declaration reflects the will of our people and it is in full accordance with the recommendations of UN Special Envoy Martti Ahtisaari and his Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement.

2. We declare Kosovo to be a democratic, secular and multi-ethnic republic, guided by the principles of non-discrimination and equal protection under the law. We shall protect and promote the rights of all communities in Kosovo and create the conditions necessary for their effective participation in political and decision-making processes.

3. We accept fully the obligations for Kosovo contained in the Ahtisaari Plan, and welcome the framework it proposes to guide Kosovo in the years ahead. We shall implement in full those obligations including through priority adoption of the legislation included in its Annex XII, particularly those that protect and promote the rights of communities and their members.

4. We shall adopt as soon as possible a Constitution that enshrines our commitment to respect the human rights and fundamental freedoms of all our citizens, particularly as defined by the European Convention on Human Rights. The Constitution shall incorporate all relevant principles of the Ahtisaari Plan and be adopted through a democratic and deliberative process.

5. We welcome the international community's continued support of our democratic development through international presences established in Kosovo on the basis of UN Security Council resolution 1244 (1999). We invite and welcome an international civilian presence to supervise our implementation of the Ahtisaari Plan, and a European Union-led rule of law mission. We also invite and welcome the North Atlantic Treaty Organization to retain the leadership role of the international

military presence in Kosovo and to implement responsibilities assigned to it under UN Security Council resolution 1244 (1999) and the Ahtisaari Plan, until such time as Kosovo institutions are capable of assuming these responsibilities. We shall cooperate fully with these presences to ensure Kosovo's future peace, prosperity and stability.

6. For reasons of culture, geography and history, we believe our future lies with the European family. We therefore declare our intention to take all steps necessary to facilitate full membership in the European Union as soon as feasible and implement the reforms required for European and Euro-Atlantic integration.

7. We express our deep gratitude to the United Nations for the work it has done to help us recover and rebuild from war and build institutions of democracy. We are committed to working constructively with the United Nations as it continues its work in the period ahead.

8. With independence comes the duty of responsible membership in the international community. We accept fully this duty and shall abide by the principles of the United Nations Charter, the Helsinki Final Act, other acts of the Organization on Security and Cooperation in Europe, and the international legal obligations and principles of international comity that mark the relations among states. Kosovo shall have its international borders as set forth in Annex VIII of the Ahtisaari Plan, and shall fully respect the sovereignty and territorial integrity of all our neighbors. Kosovo shall also refrain from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

9. We hereby undertake the international obligations of Kosovo, including those concluded on our behalf by the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) and treaty and other obligations of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia to which we are bound as a former constituent part, including the Vienna Conventions on diplomatic and consular relations. We shall cooperate fully with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. We intend to seek membership in international

organisations, in which Kosovo shall seek to contribute to the pursuit of international peace and stability.

10. Kosovo declares its commitment to peace and stability in our region of southeast Europe. Our independence brings to an end the process of Yugoslavia's violent dissolution. While this process has been a painful one, we shall work tirelessly to contribute to a reconciliation that would allow southeast Europe to move beyond the conflicts of our past and forge new links of regional cooperation. We shall therefore work together with our neighbours to advance a common European future.

11. We express, in particular, our desire to establish good relations with all our neighbours, including the Republic of Serbia with whom we have deep historical, commercial and social ties that we seek to develop further in the near future. We shall continue our efforts to contribute to relations of friendship and cooperation with the Republic of Serbia, while promoting reconciliation among our people.

12. We hereby affirm, clearly, specifically, and irrevocably, that Kosovo shall be legally bound to comply with the provisions contained in this Declaration, including, especially, the obligations for it under the Ahtisaari Plan. In all of these matters, we shall act consistent with principles of international law and resolutions of the Security Council of the United Nations, including resolution 1244 (1999). We declare publicly that all states are entitled to rely upon this declaration, and appeal to them to extend to us their support and friendship.

D-001

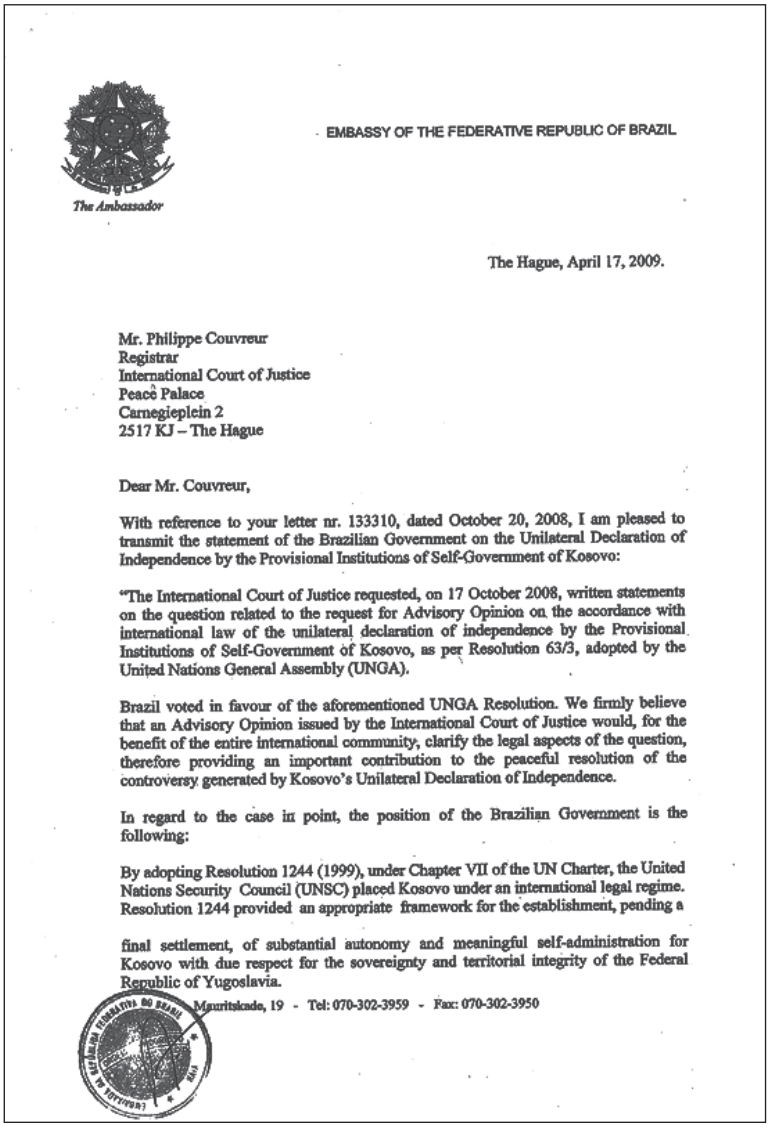
Pristina, 17 February 2008

President of the Assembly of Kosova

Jakup KRASNIQI

Anexo III

Carta do Embaixador do Brasil à Corte Internacional de Justiça, em 17 de abril de 2009



EMBASSY OF THE FEDERATIVE REPUBLIC OF BRAZIL

The Ambassador

The Hague, April 17, 2009.

Mr. Philippe Couvreur
Registrar
International Court of Justice
Peace Palace
Carnegieplein 2
2517 KJ – The Hague

Dear Mr. Couvreur,

With reference to your letter nr. 133310, dated October 20, 2008, I am pleased to transmit the statement of the Brazilian Government on the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo:

"The International Court of Justice requested, on 17 October 2008, written statements on the question related to the request for Advisory Opinion on the accordance with international law of the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo, as per Resolution 63/3, adopted by the United Nations General Assembly (UNGA).

Brazil voted in favour of the aforementioned UNGA Resolution. We firmly believe that an Advisory Opinion issued by the International Court of Justice would, for the benefit of the entire international community, clarify the legal aspects of the question, therefore providing an important contribution to the peaceful resolution of the controversy generated by Kosovo's Unilateral Declaration of Independence.

In regard to the case in point, the position of the Brazilian Government is the following:

By adopting Resolution 1244 (1999), under Chapter VII of the UN Charter, the United Nations Security Council (UNSC) placed Kosovo under an international legal regime. Resolution 1244 provided an appropriate framework for the establishment, pending a

final settlement, of substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo with due respect for the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia.

Mauritskade, 19 - Tel: 070-302-3959 - Fax: 070-302-3950

As an elected member of the UNSC in 1999, Brazil voted in favour of Resolution 1244 as it reflected the unique capacity of the Security Council and the United Nations system for legitimate collective action to further reconciliation and stability and to promote peace on the basis of international law after the traumatic experiences faced by the population of the Balkans over the previous decade.

The Unilateral declaration of Independence of Kosovo by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo has divided the international community and disregarded the authority of the Security Council in regards to the maintenance of international peace and security.

In Brazil's view, the Unilateral Declaration of Independence contradicts relevant provisions of the international law, in particular the principle of territorial integrity of sovereign and independent States. According to UNGA Resolution 2625 (1978), on Principles of International Law, "nothing [...] shall be constructed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples [...]".

Brazil considers that the right to self-determination does not stand in contradiction with the principle of territorial integrity and must respect the UNSC decisions. It is recalled that through Resolution 1244 the UNSC both reaffirmed the commitment of all member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and called for substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo. Accordingly, Paragraph 10 of the said resolution provides for the establishment of an international civil presence in Kosovo under which the people of Kosovo could enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia.

Brazil considers therefore that UNSC Resolution 1244 remains the basis for a lasting and effective negotiated solution to the matter. Any evolution therefrom must take place under the auspices of the United Nations and in particular the UNSC, which has, according to the UN Charter, the primary responsibility for the maintenance of international peace and security."

Yours sincerely,



José Artur Denot Medeiros
Ambassador of Brazil

Mauritskade, 19 - Tel: 070-302-3959 - Fax: 070-302-3950

Lista das Teses de CAE publicadas pela FUNAG

1. **Luiz Augusto Saint-Brisson de Araújo Castro**
   O Brasil e o novo Direito do Mar: mar territorial e a zona econômica exclusiva (1989)

2. **Luiz Henrique Pereira da Fonseca**
   Organização Marítima Internacional (IMO). Visão política de um organismo especializado das Nações (1989)

3. **Valdemar Carneiro Leão Neto**
   A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1943). Contornos diplomáticos (1990)

4. **Synesio Sampaio Goes Filho**
   Navegantes, bandeirantes, diplomatas: aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra-tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia (1991)

5. **José Antonio de Castello Branco de Macedo Soares**
   História e informação diplomática: tópicos de historiografia, filosofia da história e metodologia de interesse para a informação diplomática (1992)

6. **Pedro Motta Pinto Coelho**
   Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado (1992)

7. **Adhemar Gabriel Bahadian**
A tentativa do controle do poder econômico nas Nações Unidas – estudo do conjunto de regras e princípios para o controle das práticas comerciais restritivas (1992)

8. **Regis Percy Arslanian**
O recurso à Seção 301 da legislação de comércio norte-americana e a aplicação de seus dispositivos contra o Brasil (1993)

9. **João Almino de Souza Filho**
Naturezas mortas. A filosofia política do ecologismo (1993)

10. **Clodoaldo Hugueney Filho**
A Conferência de Lancaster House: da Rodésia ao Zimbábue (1993)

11. **Maria Stela Pompeu Brasil Frota**
Proteção de patentes de produtos farmacêuticos: o caso brasileiro (1993)

12. **Renato Xavier**
O gerenciamento costeiro no Brasil e a cooperação internacional (1994)

13. **Georges Lamazière**
Ordem, hegemonia e transgressão: a resolução 687 (1991) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e o regime internacional de não proliferação de armas de destruição em massa (1998)

14. **Antonio de Aguiar Patriota**
O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva (1998)

15. **Leonilda Beatriz Campos Gonçalves Alves Corrêa**
Comércio e meio ambiente: atuação diplomática brasileira em relação ao Selo Verde (1998)

16. **Afonso José Sena Cardoso**
O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1998)

17. **Irene Pessôa de Lima Câmara**
Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana 1991-1994 (1998)

18. **Ricardo Neiva Tavares**
As Organizações Não-Governamentais nas Nações Unidas (1999)

19. **Miguel Darcy de Oliveira**
Cidadania e globalização – a política externa brasileira e as ONGs (1999)

20. **Fernando Simas Magalhães**
Cúpula das Américas de 1994: papel negociador do Brasil, em busca de uma agenda hemisférica (1999)

21. **Ernesto Otto Rubarth**
A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da saúde (1999)

22. **Enio Cordeiro**
Política indigenista brasileira e programa internacional dos direitos das populações indígenas (1999)

23. **Fernando Paulo de Mello Barreto Filho**
O tratamento nacional de investimentos estrangeiros (1999)

24. **Denis Fontes de Souza Pinto**
OCDE: uma visão brasileira (2000)

25. **Francisco Mauro Brasil de Holanda**
O gás no Mercosul: uma perspectiva brasileira (2001)

26. **João Solano Carneiro da Cunha**
A questão de Timor-Leste: origens e evolução (2001)

27. **João Mendonça Lima Neto**
Promoção do Brasil como destino turístico (2002)

28. **Sérgio Eduardo Moreira Lima**
Privilégios e imunidades diplomáticos (2002)

29. **Appio Cláudio Muniz Acquarone**
Tratados de extradição: construção, atualidade e projeção do relacionamento bilateral brasileiro (2003)

30. **Susan Kleebank**
Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo (2004)

31. **Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura**
O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas (2005)

32. **Paulo Estivallet de Mesquita**
Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC (2005)

33. **Alfredo José Cavalcanti Jordão de Camargo**
Bolívia: a criação de um novo país (2006)

34. **Maria Clara Duclos Carisio**
A política agrícola comum e seus efeitos para o Brasil (2006)

35. **Eliana Zugaib**
A Hidrovia Paraguai-Paraná (2006)

36. **André Aranha Corrêa do Lago**
Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas (2007)

37. **João Pedro Corrêa Costa**
De decasségui a emigrante (2007)

38. **George Torquato Firmeza**
Brasileiros no exterior (2007)

39. **Alexandre Guido Lopes Parola**
A ordem injusta (2007)

40. **Maria Nazareth Farani de Azevedo**
A OMC e a reforma agrícola (2007)

41. **Ernesto Henrique Fraga Araújo**
O Mercosul: negociações extra-regionais (2008)

42. **João André Lima**
A Harmonização do Direito Privado (2008)

43. **João Alfredo dos Anjos Júnior**
José Bonifácio, primeiro Chanceler do Brasil (2008)

44. **Douglas Wanderley de Vasconcellos**
Esporte, poder e Relações Internacionais (2008)

45. **Silvio José Albuquerque e Silva**
Combate ao racismo (2008)

46. **Ruy Pacheco de Azevedo Amaral**
O Brasil na França (2008)

47. **Márcia Maro da Silva**
Independência de Angola (2008)

48. **João Genésio de Almeida Filho**
O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas (2009)

49. **Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão**
A Revolução de 1817 e a história do Brasil - um estudo de história diplomática (2009)

50. **Paulo Fernando Dias Feres**
Os biocombustíveis na matriz energética alemã: possibilidades de cooperação com o Brasil (2010)

51. Gilda Motta Santos Neves
Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz – perspectiva brasileira (2010)

52. Alessandro Warley Candeas
Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na visão do outro (2010)

53. Eduardo Uziel
O Conselho de Segurança e a inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas (2010)

54. Márcio Fagundes do Nascimento
A privatização do emprego da força por atores não-estatais no âmbito multilateral (2010)

55. Adriano Silva Pucci
O estatuto da fronteira Brasil – Uruguai (2010)

56. Mauricio Carvalho Lyrio
A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos (2010)

57. Carlos Alfonso Iglesias Puente
A cooperação técnica horizontal como instrumento da política externa: a evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005 (2010)

58. Rodrigo d'Araujo Gabsch
Aprovação interna de tratados internacionais pelo Brasil (2010)

59. Michel Arslanian Neto
A liberalização do comércio de serviços do Mercosul (2010)

60. Gisela Maria Figueiredo Padovan
Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque (2010)

61. **Oswaldo Biato Júnior**
A parceria estratégica sino-brasileira: origens, evolução e perspectivas (2010)

62. **Octávio Henrique Dias Garcia Côrtes**
A política externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia (2010)

63. **Sarquis J. B. Sarquis**
Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil (2011)

64. **Neil Giovanni Paiva Benevides**
Relações Brasil-Estados Unidos no setor de energia: do Mecanismo de Consultas sobre Cooperação Energética ao Memorando de Entendimento sobre Biocombustíveis (2003-2007). Desafios para a construção de uma parceria energética (2011)

65. **Luís Ivaldo Villafañe Gomes Santos**
A arquitetura de paz e segurança africana (2011)

66. **Rodrigo de Azeredo Santos**
A criação do Fundo de Garantia do Mercosul: vantagens e proposta (2011)

67. **José Estanislau do Amaral**
Usos da história: a diplomacia contemporânea dos Estados Bálticos. Subsídios para a política externa brasileira (2011)

68. **Everton Frask Lucero**
Governança da internet: aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática (2011)

69. **Rafael de Mello Vidal**
A inserção de micro, pequenas e médias empresas no processo negociador do Mercosul (2011)

70. **Bruno Luiz dos Santos Cobuccio**
A irradiação empresarial espanhola na América Latina: um novo fator de prestígio e influência (2011)

71. **Pedro Escosteguy Cardoso**
A nova arquitetura africana de paz e segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com a África (2011)

72. **Ricardo Luís Pires Ribeiro da Silva**
A nova rota da seda: caminhos para presença brasileira na Ásia Central (2011)

73. **Ibrahim Abdul Hak Neto**
Armas de destruição em massa no século XXI: novas regras para um velho jogo. O paradigma da iniciativa de segurança contra a proliferação (PSI) (2011)

74. **Paulo Roberto Ribeiro Guimarães**
Brasil – Noruega: construção de parcerias em áreas de importância estratégica (2011)

75. **Antonio Augusto Martins Cesar**
Dez anos do processo de Kimberley: elementos, experiências adquiridas e perspectivas para fundamentar a atuação diplomática brasileira (2011)

76. **Ademar Seabra da Cruz Junior**
Diplomacia, desenvolvimento e sistemas nacionais de inovação: estudo comparado entre Brasil, China e Reino Unido (2011)

77. **Alexandre Peña Ghisleni**
Direitos Humanos e Segurança Internacional: o tratamento dos temas de Direitos Humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas (2011)

78. **Ana Maria Bierrenbach**
O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário (2011)

79. **Fernando Pimentel**
O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira (2011)

80. **Luiz Eduardo Pedroso**
O recente fenômeno imigratório de nacionais brasileiros na Bélgica (2011)

81. **Miguel Gustavo de Paiva Torres**
O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império (2011)

82. **Maria Theresa Diniz Forster**
Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: o legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia brasileira (2011)

83. **Fábio Mendes Marzano**
Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade – oportunidades para a ação diplomática (2011)

84. **Breno Hermann**
Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro (2011)

85. **Elio de Almeida Cardoso**
Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil (2012)

86. **Maria Feliciana Nunes Ortigão de Sampaio**
O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT): perspectivas para sua entrada em vigor e para a atuação diplomática brasileira (2012)

87. **André Heráclio do Rêgo**
Os sertões e os desertos: o combate à desertificação e a política externa brasileira (2012)

88. **Felipe Costi Santarosa**
Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa brasileira na América do Sul (2012)

89. **Emerson Coraiola Kloss**
Transformação do etanol em commodity: perspectivas para uma ação diplomática brasileira (2012)

90. **Elias Antônio de Luna e Almeida Santos**
Investidores soberanos: implicações para a política internacional e os interesses brasileiros (2013)

91. **Luiza Lopes da Silva**
A questão das drogas nas Relações Internacionais: uma perspectiva brasileira (2013)

92. **Guilherme Frazão Conduru**
O Museu Histórico e Diplomático do Itamaraty: história e revitalização (2013)

93. **Luiz Maria Pio Corrêa**
O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional (2013)

94. **André Chermont de Lima**
Copa da cultura: o campeonato mundial de futebol como instrumento para a promoção da cultura brasileira no exterior (2013)

95. **Marcelo P. S. Câmara**
A política externa alemã na República de Berlim: de Gerhard Schröder a Angela Merkel (2013)

96. **Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak**
O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil (2013)

97. **Gustavo Rocha de Menezes**
As novas relações sino-africanas: desenvolvimento e implicações para o Brasil (2013)

98. **Erika Almeida Watanabe Patriota**
Bens ambientais, OMC e o Brasil (2013)

99. **José Ricardo da Costa Aguiar Alves**
O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e suas propostas de reforma (2013)

100. **Mariana Gonçalves Madeira**
Economia criativa: implicações e desafios para a política externa brasileira (2014)

101. **Daniela Arruda Benjamin**
A aplicação dos atos de organizações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro (2014)

102. **Nilo Dytz Filho**
Crise e reforma da UNESCO: reflexões sobre a promoção do poder brando do Brasil no plano multilateral (2014)

103. **Christiano Sávio Barros Figueirôa**
Limites exteriores da plataforma continental do Brasil conforme o Direito do Mar (2014)

104. **Luís Cláudio Villafañe G. Santos**
A América do Sul no discurso diplomático brasileiro (2014)

105. **Bernard J. L. de G. Klingl**
A evolução do processo de tomada de decisão na União Europeia e sua repercussão para o Brasil (2014)

106. **Marcelo Baumbach**
Sanções do Conselho de Segurança: direito internacional e prática brasileira (2014)

107. **Rui Antonio Jucá Pinheiro de Vasconcellos**
O Brasil e o regime internacional de segurança química (2014)

108. Eduardo Uziel
O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas (2ª edição, 2015)

109. Regiane de Melo
Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: estudo comparado França-Brasil (2015)

110. Vera Cíntia Álvarez
Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade? (2015)

111. Claudia de Angelo Barbosa
Os desafios da diplomacia econômica da África do Sul para a África Austral no contexto Norte-Sul (2015)

112. Carlos Alberto Franco França
Integração elétrica Brasil-Bolívia: o encontro no rio Madeira (2015)

113. Paulo Cordeiro de Andrade Pinto
Diplomacia e política de defesa: o Brasil no debate sobre a segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000) (2015)

114. Luiz Alberto Figueiredo Machado
A plataforma continental brasileira e o direito do mar: considerações para uma ação política (2015)

115. Alexandre Brasil da Silva
Bioética, governança e neocolonialismo (2015)

116. Augusto Pestana
ITER: Os caminhos da energia de fusão e o Brasil (2015)

117. Pedro de Castro da Cunha e Menezes
Áreas de preservação ambiental em zona de fronteira: Sugestões para uma cooperação internacional no contexto da Amazônia (2015)

118. Maria Rita Fontes Faria

Migrações internacionais no plano multilateral: Reflexões para a política externa brasileira (2015)

119. Pedro Saldanha

Convenção do tabaco da OMS: Gênese e papel da presidência brasileira nas negociações (2015)

Formato	15,5 x 22,5 cm
Mancha gráfica	12 x 18,3 cm
Papel	pólen soft 80 g (miolo), cartão supremo 250 g (capa)
Fontes	Frutiger 55 Roman 16/18 (títulos), Chaparral Pro 12/16 (textos)