

Como se Faz um Estado com a Ajuda de Estranhos?

Intervenções externas e construção de Estados nos Balcãs do século XIX

Bruno Cardoso Reis

Doutorando em Relações Internacionais na Universidade de Cambridge.

Investigador Associado do IEEI. Membro do Centro de História da UCP.

Resumo

A nossa análise centra-se nos objectivos, mecânica e resultados de um século de intervenção das principais potências europeias no calcanhar de Aquiles da segurança europeia que eram os Balcãs. O nosso objectivo é perceber a importância destas intervenções militares externas no processo de constituição dos novos Estados balcânicos: Sérvia, Grécia, Roménia e Bulgária, e analisá-las em termos das questões fundamentais que, ontem como hoje, este tipo de operação militar suscita, nomeadamente quanto à sua legitimidade, assim como aos critérios de sucesso a aplicar. Mostramos quer as dificuldades de não intervir, quer os perigos de intervir; quer os problemas de intervir de forma multilateral, quer os riscos de intervir unilateralmente. A nossa tese fundamental é a de que estas intervenções nos Balcãs são as primeiras verdadeiramente modernas no sentido de que representam o triunfo do modelo europeu ocidental de Estado, a emergência simultânea do nacionalismo como um problema internacional, assim como o relevo crescente de preocupações humanitárias e da opinião pública e publicada na determinação da política externa das grandes potências. Por isso a sua análise é particularmente relevante para uma melhor compreensão dos problemas das intervenções actuais.

Abstract

The article focuses on the political nature and the results of the military interventions, by the European great powers, in the Balkans during the nineteenth century. The aim of the article is to understand the importance of such external interventions in the process of state formation, in countries such as Serbia, Greece, Romania and Bulgaria. Moreover, the author seeks to analyse the legitimacy and the success of those processes. In this regard, the article also addresses the relevance of the principle of non-intervention and the issues of multilateral and unilateral intervention. The claim of the article is that those interventions constitute the first cases of modern military interventions in the sense that they represent the triumph of the modern model of sovereign statehood, the emergence of nationalism as an international problem and the growth of humanitarian concerns within liberal great powers.

Não há questão mais pertinente na actualidade ao nível das relações internacionais do que saber qual o papel das intervenções externas no fazer (ou refazer) de um Estado. A recente intervenção armada anglo-americana no Iraque, iniciada em Março de 2003, é o último episódio de uma vaga crescente de intervenções militares das potências ocidentais na periferia instável do sistema internacional a partir do final da Guerra Fria, que vem suscitando uma série de questões fundamentais:

- Como se faz a legitimação destas intervenções externas e quais as suas implicações em termos de uma ordem internacional de Estados soberanos?
- Até que ponto o factor opinião pública condiciona, ou obriga mesmo, a intervenções por empatia ‘humanitária’?
- Qual o seu significado em termos da tão falada revolução em questões militares (*revolution in military affairs*)?
- E, *last but not least*, quais os critérios e mecanismos de uma intervenção bem sucedida; ou, posto de outra forma, como se constrói um Estado com a ajuda de estranhos?

As intervenções externas de potências mais poderosas nos assuntos internos de zonas periféricas, pois é fundamentalmente essa hierarquia que permite distingui-las de uma acção militar ou diplomática ‘normal’, estão longe de ser um fenómeno novo da vida internacional. Na verdade, elas são um instrumento essencial de afirmação de qualquer poder hegemónico ao nível regional ou global, de que a história nos oferece múltiplos exemplos¹. Portanto, tem todo o cabimento procurar no passado precedentes para analisar este tipo de acção. A ideia das lições da história, se bem que impopular entre os historiadores influenciadas pelos Annales e a dita ‘Nova História’ corresponde na verdade a uma tendência muito generalizada da mente humana para funcionar em termos de analogias com a experiência passada. Não significa isto que nos assalte a ilusão, tantas vezes denunciada, de ser fácil tirar lições do passado. Mas precisamente por isso nos parece particularmente útil a recomendação metodológica de Alexander L. George e Gordon Craig no sentido de uma abordagem histórica estruturada tematicamente. Consequentemente iremos procurar uma análise das questões que enumerámos no quadro

1 Para uma discussão mais ampla do conceito de intervenção cf. J. E. HARE e Carey JOYNT, ‘Intervention’ in Lawrence FREEDMAN (eds.), *War*, (Oxford: OUP, 1994), pp. 182-184.

da história das intervenções externas no processo de formação de Estados nos Balcãs no século XIX².

Breve genealogia dos Estados Europeus

Os Estados são formados como resultado de um conflito em torno da legitimidade e do exercício do poder supremo numa determinada região, seja por secessão, seja por conquista de determinados territórios. As questões de ‘mudança de regime’ são, portanto, um problema muito antigo. Frequentemente os conflitos que estão na origem da formação de Estados são violentos. Há exceções, por exemplo, próximo do período que nos interessa, a secessão da Noruega à Suécia, em 1905. Mas o fenómeno da cedência voluntária e negociada do poder é algo raro. A maioria dos Estados nasceram de parto difícil e sangrento. O que não é de espantar, tendo em conta que a essência do processo de formação de um Estado é a monopolização da autoridade pública, do uso legítimo da violência num determinado território. Uma vez que poder e território não são infinitos, tornam-se naturalmente objecto de disputa. No entanto, para fundarem um Estado quaisquer conquistadores ou usurpadores vitoriosos têm de aceitar limites à sua acção violenta, sob pena de não passarem de um efémero bando armado de saqueadores. A conquista de um Estado é, portanto, regra geral, um processo equívoco, em que os conquistadores são também conquistados pela ordem estatal pré-existente. De facto, a existência de um sistema fiscal e legal, de uma burocracia e de um exército minimamente organizados, são as características fundamentais distintivas de um Estado, em oposição a frágeis aglomerações clânicas ou tribais. Ou seja, os novos senhores incorporam alguns elementos da velha ordem e estabilizam fronteiras mediante acordos com centros de poder pré-existentes em territórios vizinhos, aceitando limites internos e externos à sua acção violenta. Assim se resolveu historicamente o problema político básico identificado por Max Weber, o da legitimação da força, com a aceitação do novo poder por uma parte da elite anterior, geralmente a casta sacerdotal, e pelos Estados vizinhos mais antigos³.

2 Gordon A. CRAIG and Alexander L. GEORGE, *Force and Statecraft: Diplomatic Problems of Our Time*, (New York/Oxford: Oxford U. P., 1995), p. 153, argumentam que ‘não é fácil aprender com a história’, quer porque ‘as pessoas frequentemente não concordam a respeito da lição correcta’ quer porque ‘frequentemente aplicam-na de forma errónea a uma situação que difere da anterior em aspectos importantes.’ Isto é o resultado sobretudo de um recurso a ‘analogias históricas únicas’, pelo que defendem em alternativa uma abordagem com base em estudos de caso agrupados tematicamente de ‘uma série de ocorrências históricas de um determinado fenómeno’.

3 Cf. Charles TILLY, *Coercion, Capital and European States AD 990-1992*, (Oxford: Blackwell, 1992), pp. 1-16.

A formação dos reinos medievais europeus a partir do moribundo Império Romano do Ocidente é um bom exemplo do processo que acabámos de descrever. Ora, foi durante a Idade Média europeia que emergiram os Estados que iriam afirmar-se como poderes dominantes a nível global e foi do sistema de regulação consuetudinária das relações entre eles que veio a emergir a ordem internacional global moderna. Nele, durante muito tempo e nomeadamente no período medieval era reconhecido um direito de conquista como título de governo, como método aceitável de formação de Estados. Na verdade, era praticamente o único conhecido – a par da usurpação hábil, particularmente praticada por repúblicas urbanas em relação a soberanos distantes. O que correspondia ao reconhecimento de que a única forma de estabilizar minimamente o sistema era aceitar no seu seio usurpadores bem sucedidos, de acordo com um critério de durabilidade e estabilidade de fronteiras que era essencial para obterem reconhecimento por parte de entidades que incarnavam precisamente a noção de continuidade – o Papado e o Sacro-Império Romano-Germânico⁴.

No contexto da *Res Publica Christiana* medieval, que antecede a consolidação de Estados territoriais modernos, a noção de intervenção externa não tinha pleno sentido, pois não estava completamente desenvolvida a ideia de uma soberania exclusiva e, menos ainda, nacional. Mas é evidente que o critério da ortodoxia da fé ou da legitimidade dinástica foi usado – possivelmente com sinceridade, mas certamente também com sentido de oportunidade táctica –, em diversas ocasiões, no sentido de legitimar intervenções militares contra poderes rivais. A excomunhão de um soberano pelo Papa era vista, pelo menos entre os séculos VIII e XVI, como legitimando a sua deposição pela força, e era tão procurada como fonte de apoio moral num conflito como actualmente o é uma resolução da ONU. Entre os séculos XV e XVII assiste-se, como reacção a esse primeiro ‘internacionalismo’, à consolidação de Estados territoriais bem definidos na Europa Ocidental, com fronteiras delimitadas e o poder exclusivamente concentrado no respectivo soberano, que passa a ser descrito como ‘imperador no seu próprio reino’ para significar precisamente isso. A paz de Vestefália (1648) e o princípio ‘*cujus regius eius religio*’ em que assentou veio representar a consolidação desse *acquis* e o abandono do princípio do direito de ingerência em nome da defesa da ortodoxia religiosa, que, numa Europa dividida entre Protestantes e Católicos, tinha passado a ser uma receita para a guerra perpétua. Todavia, tal não significa que a guerra tenha sido deslegitimada como instrumento de construção dos Estados. Antes ela passou a ser vista como sendo um facto moralmente neutro, plenamente

4 Cf. obra clássica de síntese de René FÉDOU, *L'État au Moyen Age*, (Paris : PUF, 1971), maxime os capítulos 1 e 2 : ‘Continuité ou rupture?’, p. 9ss.; e ‘Les sources du pouvoir’, p. 26ss.

legitimada pela pura e simples defesa ‘egoísta’ dos interesses do poder soberano, numa linha de *Realpolitik* maquiavélica, simplesmente, na clássica definição de Clausewitz, a ‘simples continuação da política por outros meios’. Só são reconhecidos limites legais à condução da guerra, não ao desencadear do conflito⁵.

A conquista, mas também a legitimação dinástica – o sistema tradicional para garantir a continuidade dos centros de poder –, ou seja a herança ou o casamento com uma herdeira bem dotada de territórios, representaram formas mais suaves de consolidação dos Estados territoriais europeus; embora, raramente dispensassem completamente alguma forma de demonstração de força e fosse também ela causa de importantes conflitos.

Esta legitimação dinástica é significativamente abalada a partir do final do século XVIII, com a Revolução Francesa e o crescimento da ideologia nacionalista, que afirma que um Estado só é legítimo na sua forma de governo e nas suas fronteiras, se corresponder a um determinado grupo nacional, visto como uma comunidade natural, cuja vontade soberana ele representa. Nacionalismo que, por sua vez, passou a ser uma das principais causas dos conflitos contemporâneos⁶.

Porém, a nova ordem internacional saída da paz de Viena (1815) e o sistema de congressos, expressão do Concerto Europeu entre as principais potências que irá dominar, com breves intervalos de crise, até finais do século XIX, veiram impor importantes restrições institucionais conservadoras – ou para usar o termo popularizado por Ikenberry ‘constitucionais’ mesmo se, pelo menos inicialmente, em nome do anti-constitucionalismo

5 Como refere Stanley HOFFMANN, *Duties Beyond Borders*, (Syracuse: Syracuse UP, 1981), p. 46: ‘Many centuries were dominated by the ‘just war’ theory, which was a doctrine of restraints on the causes and the conduct of war before the sovereign territorial state became the prevalent structure of the international system. Then, during a second phase, which lasted two and a half or three centuries, the age of sovereignty, war was treated essentially as a morally neutral fact [...]; the only rules which tried to deal with war were rules on how to fight, but not on why to fight [...]’. Para o enquadramento da citação do clássico da estratégia cf. Carl von CLAUSEWITZ, *On War*, Peter Paret e Michael Howard (eds.), (Princeton: Princeton UP, 1976), pp. 86-87.

6 A respeito do nacionalismo seguimos sobretudo em termos mais genéricos Eric HOBBSBAWM, *Nations and Nationalism: Program, Myth, Reality*, (Cambridge, CUP, 1991) e Ernest GELLNER, *Nações e Nacionalismo* (Lisboa: Gradiva, 1993). Mas particularmente dois excelentes artigos de síntese e reflexão em termos da sua relevância nas questões internacionais contemporâneas – Anatol LIEVEN, ‘Qu’est-ce qu’une nation? Scholarly Debate and the Realities of Eastern Europe’, *The National Interest*, n.º 49 (Fall 1997), pp. 11-22; e Stephen VAN EVERA, «Hypotheses on Nationalism and War», *Theories of War and Peace*, (Cambridge MA: MIT, 2000), pp. 257-291. Adoptamos a formulação de nacionalismo comum aos dois primeiros autores que consiste em defender como princípio orientador da ação e legitimidade política que o Estado e a Nação devem coincidir. A abordagem de Van Evera sendo sem dúvida a melhor sistematização disponível sobre a ligação entre nacionalismo e guerra (cf. maxime pp. 260-261), ignora praticamente a questão da intervenção externa – excepto no campo das sanções económicas – e nomeadamente o efeito encorajador decisivo que um patrono externo pode ter em grupos nacionalistas. Nesse aspecto Lieven é mais interessante.

- ao processo de formação violenta de Estados na Europa no dealbar desta era do nacionalismo revolucionário. Mas, tal como Napoleão, que tinha procurado usar os movimentos nacionalistas emergentes em proveito de um projecto de hegemonia francesa, também esta nova ordem europeia teve muita dificuldade em o domesticar. Na verdade, os acordos de 1815 tinham já dado um passo 'revolucionário' no sentido da consolidação territorial dos Estados da Europa, com a aceitação da extinção de muitas pequenas entidades antes soberanas, que passaram da ordem das centenas para a das dezenas. Porém, os líderes das principais potências europeias vitoriosas também assumiram como condição de pacificação do Continente depois de mais de duas décadas de guerras de uma violência nunca vista, a rejeição da ruptura revolucionária e da alteração *manu militari* das fronteiras. Ou seja, comprometeram-se implicitamente com uma agenda de controlo dos impulsos revolucionários e nacionalistas libertados pelo exemplo francês e de contenção dos seus impulsos revisionistas e expansionistas, mediante um sistema de consulta mútua, consenso e compensação relativamente a qualquer alteração territorial que afectasse o equilíbrio de poder⁷. O que significou que apesar de, em 1815, ao contrário do que chegou a estar previsto, não ter havido uma garantia explícita do *statu quo*, abrangendo explicitamente o Império Otomano, este grande império multinacional que dominava boa parte dos Balcãs desde o século XV era indirectamente salvaguardado por este sistema⁸.

Os primeiros testes a esta nova ordem europeia surgiram bem cedo em vários pontos da periferia europeia: na Península Ibérica, na Península Itálica e na Península Balcânica sob controlo otomano. Suscitando intervenções externas legitimadas pela necessidade de combater estes desafios à base da nova ordem europeia - a permanência dos reis 'nomeados' por Viena. No Reino das Duas Sicílias e no da Sardenha/Piemonte são os austríacos a intervir (1821); na Espanha, são forças voluntárias francesas, os '20.000 São Luíses' (1823)⁹. Porém, na zona que nos preocupa, a Península Balcânica, a revolta nacionalista grega de Abril de 1821 contra o domínio otomano revelar-se-á um assunto mais complicado. O desmembramento do Império Otomano alteraria necessariamente o equilíbrio de forças no Continente, pelo que o princípio conservador funcionou aqui contra

7 Cf. a análise da paz de Viena de 1815 e do respectivo sistema de congressos in G. John IKENBERRY, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars* (Princeton: Princeton UP, 2001), pp. 18-20 and 80-116, que deve ser complementada pelas duas melhores obras de história das relações internacionais deste período, AJP TAYLOR, *The Struggle for Mastery in Europe, 1848-1918*, (Oxford: OUP, 1988 [1954]); e Paul SCHROEDER, *The Transformation of European Politics, 1763-1848*, (Oxford: OUP, 1994).

8 G. John IKENBERRY, *After Victory*, p. 108.

9 Em Portugal ela resultou, recorde-se, na contra-revolução preventiva de D. João VI - qual Jaruselski do século XIX passado - precisamente com o argumento de evitar uma intervenção externa.

uma intervenção externa. Tardamente, no entanto, a partir de 1826, ele acabou por se verificar, e apesar da suposta neutralidade funcionou a favor dos revoltosos, acabando por resultar na criação de um novo Estado.

Entretanto, em 1830, no próprio coração da Europa Ocidental, a ordem de Viena era abalada por uma nova revolução francesa, embora esta tivesse sido moderada pelas memórias do terror e pelo receio de uma intervenção internacional, pelo que simplesmente substituiu o tradicionalista Carlos X pelo liberal Luís Filipe I como soberano. À sua sombra, uma revolta nacionalista no sul católico do novo reino da Holanda (criado em 1815) irá provocar paralelamente, a formação do primeiro novo Estado no Ocidente europeu pós-1815 – a Bélgica, cuja neutralidade e fronteiras serão garantidas pelo Tratado de Londres de 1839 que vem integrar este ‘facto consumado’ na ordem europeia. Nas décadas seguintes, será a vez da Itália e da Alemanha procederem a um processo de unificação nacionalista que culminou em 1870, e foi um incentivo importante para os movimentos revolucionários balcânicos. No entanto, a importância estratégica dos Balcãs para o equilíbrio de poder europeu, por um lado, e o seu carácter periférico e a fragilidade destes grupos nacionalistas, pelo outro, irão determinar que a criação de novos Estados nessa zona tenha resultado sempre em última análise de intervenções externas que, como procuraremos demonstrar no final da nossa análise, podem ser consideradas as primeiras intervenções verdadeiramente modernas, cuja análise reveste portanto particular interesse para perceber este fenómeno na actualidade.

Problemas orientais – Soluções ocidentais?

Como refere uma das melhores especialistas da região neste período: ‘a história da península balcânica dos anos 1804 a 1887 é dominada pela questão das revoltas nacionalistas e a formação de novos Estados. No intervalo entre estes anos, a independência da Grécia, Sérvia e Roménia, e a autonomia da Bulgária foram reconhecidas [...]’. Para perceber este fenómeno há que considerar ‘algumas tendências que dizem respeito [...] ao conjunto da Europa’ e nomeadamente ‘a formulação e a aceitação cada vez mais generalizada de ideologias nacionalistas e liberais’ assim como ‘a crescente intervenção das grandes potências europeias e o surgimento da chamada «Questão Oriental»’.¹⁰ Esta última dá nome ao facto de que era evidentemente impossível ignorar, no quadro da

¹⁰ Barbara JELEVIČIĆ, *History of the Balkans*, p. 171.

segurança europeia, o vasto território dominado pelo Império Otomano no flanco sul do Continente e dominando a costa do Mediterrâneo Oriental¹¹.

A ordem europeia no período pós-Congresso de Viena de 1815, assentava numa lógica facilmente compreensível – a de que as guerras que tinham devastado a Europa nas décadas anteriores tinham resultado do ímpeto revisionista da ordem interna e externa provocado por movimentos revolucionários inspirados na receita francesa de 1789 de que os povos eram senhores de si mesmos. A solução seria, portanto, não permitir que nada perturbasse a ordem interna e as fronteiras dos Estados reconhecidos nesse famoso Congresso¹². Uma questão fundamental para a estabilidade europeia foi deixada em branco: a integridade do Império Otomano.

O temido ‘Turco’ tinha sido um factor essencial na (in)segurança europeia desde o século XV, mas nunca havia sido aceite como parte do sistema europeu de Estados. Algo que, aliás, a Sublime Porta, sede do Califado Islâmico, nunca havia desejado até ao início do século XIX. Se no final do século XVII Istambul havia sofrido a sua primeira derrota importante no continente europeu, às portas de Viena (1683), resultando numa contra-ofensiva que a privou da Hungria, esta era uma derrota digerível, pois representava a perda de territórios recentes. No século XVIII as ofensivas austríacas e russas nos territórios sérvios e romenos do sultão falharam, apesar de começos promissores e do apoio de revoltas locais. No entanto, no final do século XVIII, Viena e Sampetersburgo estavam já suficientemente confiantes na sua força e popularidade entre os cristãos balcânicos para planearem uma partilha dos territórios europeus do sultão à imagem do que estavam a fazer relativamente à Polónia – a região ocidental, sérvia essencialmente, caberia a Viena, e a zona oriental, romena e búlgara, seria entregue a Sampetersburgo. Nessa época, nem a França nem a Grã-Bretanha, ou menos ainda a Prússia, estavam em condições de opor-se a esta definição de esferas de influência e futura expansão nos Balcãs¹³.

Porém, a Revolução Francesa e as guerras que ela desencadeou, alteraram esta equação de forma decisiva, desde logo, forçando o fim da guerra iniciada em 1787 pelas duas grandes potências europeias orientais com o objectivo de expulsar os Otomanos da Europa, com retirada das forças austríacas (1791) e russas (1792). Depois, por que a forma

11 A obra clássica a este respeito é a de M.S.ANDERSON, *The Eastern Question 1774-1923*, (London: Macmillan, 1966); embora tenha de ser acompanhada de obras mais recentes, como a análise e antologia de A. L. Macfie, *The Eastern Question 1774-1923*, 2nd rev. ed., (London: Longman, 1996).

12 Neste respeito seguimos a obra clássica de Henry KISSINGER, *A World Restored: Castlereagh, Metternich and the Restoration of Peace 1812-1822*, (New York: Orion Pub., 2000).

13 Bernard LEWIS, *O Médio Oriente e o Ocidente: O que Correu Mal?* (Lisboa: Gradiva, 2003), maxime cap. 1, ‘As lições do Campo de Batalha’, p. 27 ss.

como campanha contra a República e Napoleão decorreu, levou a um enorme reforço do poder naval inglês no Mediterrâneo, nomeadamente com a ocupação de Malta e das ilhas Jónicas junto à costa grega. Por fim, a paz de Viena de 1815 era impossível de conciliar com uma grande expansão territorial nos Balcãs de qualquer uma das principais potências europeias. Sem a Revolução Francesa teria sido perfeitamente possível que os Balcãs tivessem sido divididos sem problemas entre os Habsburgos e os Romanov, fosse num regime de controlo directo, fosse de protectorados com zonas de influência claramente delimitadas. O que sem dúvida reforçaria o peso de Viena e Sampetersburgo no sistema internacional, mas teria também dado maior estabilidade à região; pelo menos no curto prazo, pois o problema do nacionalismo dificilmente se poderia deixar de colocar no quadro de modernização do Estado, nomeadamente no campo da educação, burocracia e participação política das massas.

Todavia, o que é certo é que a conjugação das doutrinas revolucionárias francesas, e deste novo ambiente geopolítico, provocou uma deslocação fundamental na orientação das revoltas dos grupos cristãos na ‘Turquia na Europa’ e tornou a estabilidade territorial nos Balcãs uma miragem no longo prazo. No século XVIII, grupos insatisfeitos de cristãos eslavos sob domínio otomano, cientes da sua própria fraqueza organizativa e militar, procuraram activamente o apoio das grandes potências regionais cristãs com os seus centros em Viena e Sampetersburgo. Ambas, aliás, com um historial de apelar ao auxílio dos cristãos balcânicos nas suas campanhas contra Istambul e de acolhimento e protecção de comunidades de refugiados da região. A ambição máxima destas revoltas eslavas era a de obter um imperador cristão que substituísse o sultão como senhor mais benévolo dos seus territórios. No século XIX, no entanto, as revoltas balcânicas rapidamente se transfiguraram em revoluções tendo como objectivo último a plena independência e a reunião de todos os territórios que consideravam serem historicamente e etnicamente seus. Porém, estas revoltas balcânicas foram sempre, por si só, incapazes de derrotar o poderio militar otomano. Algo que os seus líderes não ignoravam. Por isso, os nacionalistas balcânicos do século XIX, numa variante significativa relativamente à subordinação voluntária às grandes potências do século XVIII, procuraram provocar a intervenção das grandes potências escudada em motivos humanitários com vista a obter por via da pressão da opinião pública europeia objectivos políticos, que, no entanto, contrariavam as estratégias dos principais Estados europeus.

Esta transição é ilustrada pela revoltas sérvias de 1804-1813 e 1814-1815, e pela revolução grega de 1821-1831. A revolta dos sérvios procurou inicialmente, no molde clássico, obter garantias de auto-governo com um apelo à protecção de um ‘bom soberano’;

nem sequer pondo em causa o sultão, pois começou até pela aliança de milícias locais sérvias e de administradores nomeados por Istambul contra os abusos e insubordinação dos janísseros¹⁴. Porém, por receio de que a Sublime Porta não correspondesse a esta ‘lealdade’, interesseira diga-se, os revoltosos estabeleceram também contactos com o imperador Habsburgo – já antes objecto de várias tentativas de aliança abortadas, a última das quais em 1787, em que muitos sérvios combateram como voluntários nos *Freicorps* ao serviço de Viena – e com o czar Romanov. Foi de Sampetersburgo que, em 1807, surgiu um enviado que prometeu um estatuto de protectorado aos sérvios. Um apoio que, no entanto, foi sol de pouca dura, com a retirada forçada da tropas russas face ao avanço de Napoleão em direcção ao coração da Rússia em 1812.

Já a revolução grega de 1821, se bem que no seu manifesto inaugural utilize ainda como grande argumento mobilizador o apoio de um ‘grande império’, não deixa em dúvida desde o início os seus objectivos nacionalistas – a realização da *Megali Idea* do Grande Desígnio nacional de restaurar um poderoso império ortodoxo grego à imagem do passado glorioso de Bizâncio/Constantinopla. Na verdade, surgiu já no seio dos conspiradores a ideia profundamente moderna de que apesar de eles serem militarmente fracos, a repressão otomana seria tão violenta que iria provocar uma intervenção externa da parte das grandes potências europeias que acabaria por levar à criação de um Estado grego¹⁵.

A parte da elite grega que se rebelou contra o sultão em 1821 – pois muitos elementos do grupo mais privilegiado de todos os cristãos submetidos ao sultão mantiveram-se leal a este último – procurava portanto refazer o Império Bizantino na ‘Turquia na Europa’, na chamada Rumélia. Animada pelas ideias revolucionárias europeias imaginava-se a combater pela civilização europeia cujo berço representavam contra ‘o Turco’, Europa Ocidental com a qual a elite grega culta do Império Otomano sempre se mantivera em estreito contacto¹⁶. O problema estava no facto da Rumélia conter muitos grupos etnico-linguísticos e comunidades religiosas, embora as elites cristãs, de um modo geral, fossem ortodoxas e

14 Esta tropa de elite otomana, tinha-se tornado numa espécie de casta fechada, extremamente conservadora, e que frequentemente abusava das populações locais em desafio às ordens de Istambul, como sucedia no caso da Sérvia. Viria a ser extinta violentamente por Mahmud II em 1826.

15 A melhor referência é a parte respeitante ao século XVIII in Barbara JELEVITCH, *History of the Balkans. I. Eighteenth and Nineteenth Centuries*, (Cambridge: CUP, 1983), p. 39ss. E a parte inicial do volume de Peter SUGAR e Ivo LEDERER (eds.), *Nationalism in Eastern Europe* (Seattle: University of Washington Press, 1969).

16 Na verdade esta era das suas funções no quadro do Império, sendo essencialmente gregos a assumir a função de Dragomans, ou seja diplomatas-intérpretes, nas negociações entre a Sublime Porta e Istambul, isto, claro está, até à revolta de 1821. Cf. Bernard LEWIS, *O Médio Oriente e o Ocidente*, p. 55.

educadas em grego. Não é de espantar, portanto, que este levantamento pan-helenista tenha falhado rapidamente nas zonas de maioria eslava da futura Roménia e Bulgária. No entanto, nas zonas aonde os falantes de grego estavam em maioria – no coração acidentado da Grécia clássica – a revolta inicial criou uma resistência efectiva. O acidentado Peloponeso e as ilhas gregas com os seus muitos navios habituados a cruzar o Mediterrâneo vieram a formar o núcleo da Grécia livre.

Infelizmente para as perspectivas de rápido sucesso desta revolta, não era por acaso que as potências europeias dominantes na zona oriental da Europa – os impérios dinásticos dos Habsburgos e dos Romanov – eram os mais empenhados garantes da nova ordem internacional pós-1815. O trono de Viena não podia ter simpatias por movimentos nacionalistas e separatistas, sendo um império dinástico plurinacional. Quanto à autocracia de Sampetersburgo, embora ocupando maioritariamente áreas com uma vasta população russa, tinha muitas minorias étnicas e sobretudo temia todo o tipo de agitação revolucionária. Efectivamente Alexandre I recusou apoiar um levantamento que não tinha a sua aprovação. Isto, apesar de alguns no núcleo dirigente da sociedade secreta *Philikia Heleniki* que organizou o levantamento grego estarem ao serviço do czar – o seu chefe, o general Constantin Ypsilantis, era ajudante-de-campo do soberano russo, e assumiu o título de regente como que a marcar que acima dele estava Alexandre I; e de os czares serem os protectores tradicionais dos cristãos ortodoxos no Império Otomano, reclamando a condição de herdeiros dos ‘césares’ (czares) ortodoxos de Constantinopla/Istambul. Na decisão de Sampetersburgo terá pesado certamente o desejo de preservar as regras de 1815 – no momento em que se reunia o Congresso de Messina precisamente para as reafirmar –, assim como o sentimento de despeito por uma revolta que escapava ao seu controlo e podia ameaçar o projecto histórico russo de controlo total das margens do Mar Negro e de Constantinopla, sede do Patriarcado Ecuménico Ortodoxo e seu acesso natural ao Mediterrâneo¹⁷.

Quanto aos poderes ‘liberais’ – a França e a Grã-Bretanha –, eles eram defensores ainda mais empenhados do *statu quo* na região balcânica, pois temiam os efeitos do expansionismo russo no Mediterrâneo. Com a excepção das oscilações de Sampetersburgo – entre temer uma coligação europeia pró-turca, por um lado, e o patrocinar os nacionalismos balcânicos procurando subordiná-los a objectivos russos, por outro – estes dados permanecerão fundamentalmente os mesmos até ao final do século XIX.

17 Charles JELEVITCH, *Tsarist Russia and Balkan Nationalism...* (Berkeley: University of California Press, 1958).

Na verdade, o facto de dificilmente o equilíbrio de poder desenhado em Viena em 1815 poder resistir a grandes alterações territoriais no Sudoeste Europeu é a principal explicação da prolongada resistência dos principais governos europeus à intervenção na região em favor dos grupos cristãos que sucessivamente se irão revoltar contra o domínio otomano. Isto, apesar de uma forte pressão da opinião pública no sentido da defesa destes correligionários oprimidos pelo 'jugo turco'. Foi o interesse estratégico da região que acabou por tornar impossível às principais potências europeias ignorar as sucessivas crises balcânicas. O surgimento dos Estados Balcânicos vai dar-se no quadro de crises internacionais, e as suas fronteiras e sistemas políticos serão ditados pelas principais potências europeias de acordo com as regras de modernização política consensuais ao tempo. Antes de avançarmos para a análise mais temática dos padrões observáveis nestas intervenções de acordo com as perguntas que inicialmente formulámos, convém, no entanto, desenhar em traços gerais os factos fundamentais relativos a estas intervenções de grandes potências europeias na formação dos Estados balcânicos formados no século XIX – Sérvia, Grécia, Roménia e Bulgária.

Sérvia

Os sérvios haviam logrado manter um pequeno principado virtualmente independente na região periférica montanhosa do Montenegro e uma Igreja Ortodoxa nacional, autocéfala, – independente do Patriarcado de Constantinopla – com a sede em Pec (Kosovo), durante praticamente todo o período turco. Estes dois pólos, a par de Karlowitch na Voivodina austríaca aonde muitos emigrados sérvios tinham sido acolhidos pelos Habsburgos num quadro de auto-governo, tinham mantido viva uma ideologia nacional assente no culto do império medieval sérvio dos Nemanja, cujos soberanos tinham sido quase todos canonizados e eternizados em glória nas paredes das igrejas ortodoxas. Mas só no início do século XIX – depois de um século de tentativas de alcançar um estatuto de autonomia em aliança com Viena – essa herança foi posta ao serviço de um movimento verdadeiramente nacionalista. A revolta falhada de 1804-1813, em que os sérvios haviam confiado a sua sorte à protecção imperial russa, foi decisiva a este respeito. Após a retirada da guarnição e conselheiros russos, o líder do levantamento, Alexandre Karadjorge, foi forçado ao exílio, em 1813, mas passou a incarnar uma corrente independentista radical, de que se tornou um poderoso símbolo com o seu assassinio em 1817. Tanto mais que,

apesar das promessas otomanas no armistício com a Rússia, as regiões sérvias foram de novo entregues à repressão otomana¹⁸.

Este facto originou um novo levantamento, logo em 1814. Reconhecendo o interesse marginal da Rússia e do Império Austríaco em relação aos seus pobres e marginais territórios, os dirigentes desta nova revolta sérvia, apontaram para um programa mínimo de autonomia alargada e estável face ao sultão, num território exclusivamente ocupado por sérvios. O novo príncipe Milos Obrenovic era um nacionalista pragmático, calejado pela sua participação na revolta anterior, e apostou na consolidação de um centro de poder próprio que pudesse defender de forma permanente os interesses sérvios, aproveitando as oportunidades que fossem surgindo no quadro internacional, ao invés de confiar no apoio continuado das grandes potências à causa sérvia.

Na verdade, em 1829, no Tratado de Adrianopla, a Rússia obteve da Sublime Porta e dos seus aliados europeus, um direito de protecção mal definido, mas que lhe dava o pretexto para intervir se o considerasse conveniente nos Estados autónomos ortodoxos sob soberania otomana: a Moldávia e Valáquia, e a Sérvia. Apesar disso, a verdade é que Sampetersburgo pouco se interessou por esta última, pelo que a evolução futura do projecto nacional sérvio foi bem mais independente do que a dos demais Estados da região. As acções de Belgrado mostram, aliás, que os temores das grandes potências europeias quanto à emergência incontrolada de novos Estados balcânicos não pode ser vista como completamente injustificada; mas também que as tentativas de intervenção externa nem sempre trouxeram, no longo prazo, os resultados desejados.

De facto, a neutralidade sérvia durante a revolta grega e a fraqueza de Istambul no rescaldo da intervenção que resultou na formação de um reino grego independente, permitiu a Milos Obrenovic obter, em 1830, do sultão, a hereditariedade do principado sérvio e o alargamento da área sob seu domínio. Todavia, esta província autónoma dos domínios otomanos, pobre e ultra-periférica, não seria vista então por ninguém como uma potencial ameaça à ordem europeia, como veio a ser o caso algumas décadas mais tarde no início do século XX, quando a estratégia de expansão nacionalista sérvia veio a ser uma das

18 Uma boa obra de síntese facilmente acessível dos problemas da história nacional sérvia é Tim JUDAH, *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, (New Haven: Yale UP, 1998). Um clássico incontornável, ainda que se concentre sobretudo no período do pós-1918, é a obra de Ivo BANAC, *The National Question in Yugoslavia: Origins, History, Politics* (Ithaca: Cornell UP, 1992). A obra de David MACKENZIE, *Ilija Garashanin: Balkan Bismarck* (Boulder: East European Monographs/Westview, 1985) é um excelente guia relativamente a uma figura central na emergência dos objectivos estratégicos dos nacionalistas sérvios - é ele o autor da Nacertanije que os fixa -, assim como para perceber a importância dos modelos ocidentais, italiano sobretudo, mas também alemão, nesta evolução.

causas da I Guerra Mundial. Um caso exemplar de como uma política de não-intervenção das grandes potências pode ser tão perigosa para a segurança internacional como uma política de intervenção.

É um facto que a situação na Sérvia se estabilizou durante um longo período, e que apenas a partir da década de 70 do século XIX o governo de Viena começou verdadeiramente a preocupar-se com este seu vizinho cada vez mais evidentemente influenciado pelo modelo piemontês nas suas relações com os Habsburgos - ou seja, de uma dinastia nativa apostada na aliança com os sectores nacionalistas em territórios sob domínio de Viena no sentido de os anexar. Este facto levou Viena, após o restabelecimento de relações cordiais com Sampetersburgo, no quadro da Liga dos Três Imperadores, a insistir junto das outras grandes potências no sentido de se lhe dar mão livre em relação à Sérvia - recado que os russos lealmente transmitiram aos sérvios, negando-lhes qualquer patrocínio no futuro. Este facto, e a pressão crescente de Viena, aproveitando a crise política e económica em Belgrado - e o facto de a economia sérvia ser altamente dependente das exportações para os territórios Habsburgos - resultaram numa série de tratados (secretos ou não), a partir de 1881, que formalizavam a satelização do Estado sérvio, com a aceitação pelos últimos soberanos da dinastia Obrenovic, Milan e Alexandre (1860-1903), de travar a política nacionalista agressiva de captação das minorias sérvias no interior do Império dos Habsburgo em troca de vantagens comerciais e do apoio austríaco para a sua expansão em território otomano. No entanto, a opção de uma Grande Sérvia continuou a ser defendida por muitos, nomeadamente pela dinastia concorrente dos Karadjorgevic, que tinha reocupado temporariamente o trono com Alexandre Karadjordjevic (1842-1858), mas tinha sido afastada nomeadamente pelas muitas intrigas de Viena e Sampetersburgo, que temiam o seu patrocínio de vários movimentos nacionalistas balcânicos.

Os moderados sérvios que apoiavam os Obrenovic parecem ter querido acreditar que se comportassem bem para com a Áustria-Hungria, acabariam por a convencer a ceder a região da Bósnia-Herzegovina, que acreditavam ser povoada inteiramente por sérvios (independentemente destes eslavos de fé católica ou muçulmana concordarem ou não!). O facto de se tornar cada vez mais claro que não seria assim, com a ocupação e administração desta zona pelos austríacos a partir de 1878, tornou esta proximidade a Viena uma fonte de crescente impopularidade, habilmente explorada pelos nacionalistas radicais ligados aos Karadjordjevic. A violência da revolução palaciana de 1903, que terminou na defenestração de Alexandre Obrenovic e da sua esposa Draga e na sua exibição pública, explica-se por serem vistos como fantoches austríacos, os inimigos por excelência do projecto da Grande Sérvia. Isto apesar de a intervenção de Viena ter sido decisiva em 1877

e em 1885 no sentido de impedir uma completa derrota do exército sérvio face aos otomanos e aos búlgaros, e de como compensação pela anexação de Bósnia, em 1908, os Habsburgos terem aceite evacuar o território de Novi Pasar, um estreito corredor altamente estratégico entre a Sérvia e o Montenegro.

O facto é que a Sérvia assumiu, a partir de 1903, às portas de Viena um comportamento de desafio que se pode comparar num período mais recente ao da Cuba de Fidel de Castro às portas de Washington. Principalmente por via dos serviços secretos sérvios, controlados pelos conspiradores regicidas da Mão Negra, que foram centrais na transformação de grupos nacionalistas sérvios no interior do próprio Império Habsburgo, em particular na Bósnia, em organizações armadas que recorriam ao terrorismo para avançar a sua causa. A reacção de Viena ao golpe passou por impor sanções económicas na famosa 'Guerra dos Porcos' procurando explorar a dependência económica sérvia (1906-1911). No entanto, esta opção acabou por, apesar do seu impacto real, reforçar o peso dos radicais em Belgrado e a sua aposta na expansão territorial nomeadamente como forma de garantir uma saída para o mar. As vitórias sérvias nas Guerras Balcánicas (1912 e 1913) contra o Império Otomano e a Bulgária parecem ter definitivamente convencido estes sectores de que também Viena poderia ser desafiada abertamente. Tanto mais que tinham, apesar de toda a retórica nacionalista, mais uma vez procurado e encontrado um protector externo numa Rússia humilhada em 1905 pelo Japão, que deixou de apoiar o statu quo nos Balcãs, deixando de reconhecer a Sérvia como zona de influência de Viena. O resultado foi, primeiro, o atentado contra o herdeiro da coroa dos Habsburgos, em Sarajevo, em Junho de 1914; depois, o consequente ultimato de Viena a Belgrado; por fim, e por via da rede de alianças destas duas capitais, o desencadear da I Guerra Mundial ao cabo de algumas semanas¹⁹.

Grécia

Em 1821, como vimos, o czar Alexandre I deixou claro que entendia que o sultão estava no seu direito em reprimir a rebelião grega. Esta primeira não-intervenção foi decisiva no sentido de criar um consenso nesse sentido ao nível das principais potências europeias, visto a revolta se situar no âmbito da esfera de influência russa, particularmente se pensarmos nos principados romenos da Moldávia e Valáquia. Ela foi também determinante

19 Richard HALL, *The Balkan Wars of 1912-1913: prelude to the First World War* (Londres: Routledge, 2002).

para o falhanço da revolução nestas duas zonas, nomeadamente pelo impacto desse exemplo nas elites eslavas²⁰. Apesar da forte pressão da opinião pública, também Londres, Paris e Viena deixaram claro que não actuariam em defesa de cristãos revoltosos contra o seu legítimo soberano, mesmo que ele fosse muçulmano. Tudo se complicou, no entanto, porque o sultão otomano, o muito capaz e reformista Mahmud II (1808-1839), ciente de que o prolongar do conflito lhe seria desfavorável, resolveu recorrer a medidas repressivas drásticas e ao auxílio egípcio aliás, em resposta a uma política de terror sistemático contra as populações muçulmanas por parte dos revoltosos e correspondendo à pressão europeia no sentido de resolver rapidamente a crise. O resultado foi um crescendo de indignação por parte das opiniões públicas europeias, sobretudo as mais livres de se expressar – a francesa e a inglesa –, com a ‘passividade’ dos respectivos governos face aos massacres turcos, pois as atrocidades contra populações muçulmanas por parte dos revoltosos foram quase completamente ou apagadas, ou então justificadas como uma justa vingança pela opressão sofrida. Organizaram-se múltiplos grupos de apoio à resistência grega, na Grã-Bretanha e França, que não se limitavam à propaganda, mas forneciam também dinheiro, armamento e voluntários, de que o mais famoso foi provavelmente Lord Byron, ainda que nunca tivesse combatido pela causa grega por ter morrido antes disso, de doença, em Misolonghi (1824).

Perante as dificuldades crescentes, Mahmud II convocou as forças egípcias do seu súbdito nominal, Mehemet Ali, quediva do Egipto (1807-1849), que tinha consolidado o seu poder mediante a continuação das reformas inauguradas por Napoleão nessa região e possuía um exército modernizado cujo valor em combate já havia sido testado²¹. De facto, esta intervenção egípcia de 1825 esmagou a resistência grega no Peloponeso e reocupou Atenas. No entanto, esta foi uma vitória pírrica. Desde logo, porque nas escassas zonas ainda sob controlo da revolta grega, ela obrigou à formação de um primeiro executivo forte para enfrentar a crise, liderado pelo antigo ministro dos estrangeiros do czar, o conde Capodistrias, muito prestigiado a nível europeu, e que escolheu dois oficiais ingleses para chefes do exército e marinha, com o que reforçava o sentimento de identificação da opinião pública dessa potência essencial no Mediterrâneo com a causa grega. Depois, porque a repressão nas zonas conquistadas pelas forças egípcias fez crescer a pressão da opinião

20 Para a Grécia cf. a síntese de Richard CLOGG, *A concise history of Greece*, (Cambridge: C.U.P., 1992) e o estudo clássico deste período com particular atenção à intervenção internacional, de Douglas DAKIN, *The Greek Struggle for Independence 1821-1833* (London: Batsford, 1973).

21 Nomeadamente, haviam expulso, de novo em resposta ao apelo do sultão otomano, os wahbitas sauditas de Meca e Medina, em 1812, retardando assim por cem anos a emergência do reino saudita.

pública europeia. No entanto, ainda que condicionadas por este facto, o que finalmente forçou as grandes potências a intervir foi a perspectiva de uma alteração da situação estratégica no Mediterrâneo Oriental com o risco que a emergência de um pólo islâmico expansionista no Cairo, controlando Creta e o Peloponeso – pois esse havia sido o preço territorial pago ao que devia pelo sultão – representava para o equilíbrio de forças na região. Portanto, embora os governantes dos principais Estados europeus reclamassem estar a agir em nome da defesa dos direitos elementares dos cristãos no Império Otomano, uma prerrogativa que havia sido reconhecida, de facto, a vários deles por tratados no passado com a Sublime Porta, a verdade é que a sua principal preocupação eram interesses estratégicos vitais, ameaçados pelo controlo do Mediterrâneo Oriental por Mehmet Ali, ainda que este formalmente não passasse de um súbdito otomano.

Merecem particular atenção do ponto de vista da nossa análise, a forma e objectivos desta intervenção militar das grandes potências europeias na guerra de independência grega, pois trata-se de uma acção verdadeiramente internacional, em que elas agiram de forma concertada no sentido de impor um solução pré-acordada que salvaguardasse o equilíbrio de poder em que assentava a ordem europeia. Usaram a arma tecnológica por excelência da época, aquela em que a sua vantagem era mais evidente, e em que portanto os riscos eram menores: a força naval, enviando uma frota multinacional no sentido de aplicar um bloqueio – em linguagem actual um regime de sanções – contra as forças de Istambul e do Cairo. Este acabou por resultar num confronto violento na baía de Navarino, em 1827, que resultou no afundamento da quase totalidade da frota otomano-egípcia pelas forças navais internacionais depois de um incidente mal esclarecido, mas a que talvez as simpatias pró-gregas dos oficiais desta força de simples monitorização, não terão sido alheios. O embargo e esta batalha forçaram, em Agosto de 1828, Mehemet Ali a aceder a retirar as suas forças, que foram substituídas por contingentes franceses e britânicos.

Mas punha-se então a questão do que fazer da Grécia? A ‘incompetência’ do sultão tinha de ser punida e alguma satisfação tinha de ser dada ao sentimento pró-grego das opiniões públicas europeias, mas os impulsos revolucionários deviam ser contidos e o princípio da não-alteração das fronteiras por meios violentos devia ser preservado. As grandes potências não tinham dúvidas de que lhes cabia a elas decidir, afinal, sem elas a revolta grega teria sido esmagada. Mas como conciliar estes objectivos? Em 1824, o czar Alexandre I tinha proposto a formação de três Estados gregos autónomos na zonas europeias de maioria grega. Obtido o acordo das demais potências e do sultão, no entanto, o compromisso foi rejeitado pelos revoltosos. Depois de estes terem sido devidamente

punidos pela intervenção egípcia, um novo compromisso foi avançado, desta feita de um único Estado autónomo mas mais reduzido, rejeitado pelo Império Otomano. Por fim, mediante o Tratado de Londres, de Fevereiro de 1830 foi finalmente possível obter o consenso para a solução da crise com a independência relativamente a Istambul de uma parcela reduzida dos territórios de maioria grega na zona europeia do Império. Ao limitarem deliberadamente a zona ‘libertada’, as principais potências europeias deixavam claro que a sua decisão não implicava o reconhecimento de um princípio nacionalista na fixação de fronteiras. A concessão da independência ao invés da autonomia, longe de reflectir consideração pela força do movimento nacionalista, resultou sobretudo da insistência de Londres, que temia que à sombra do Tratado de Adrianopla de 1829 a Rússia reclamasse o papel de protector de uma Grécia autónoma no seio do Império Otomano. Por isso o protectorado sob o novo país foi explicitamente partilhado pela França, Rússia e Grã-Bretanha até 1923.

Os protectores impuseram um sistema monárquico absolutista com um soberano da sua escolha - a resistência grega tinha proclamado inicialmente, em 1824, uma república de acordo com o modelo clássico e com fortes influências norte-americanas, então o grande exemplo anti-imperial. De acordo com o compromisso de não nomear um soberano alinhado com nenhuma das grandes potências, o escolhido foi Otão da casa real da Baviera. Este jovem príncipe alemão de 16 anos trouxe consigo, por indicação dos protectores, uma equipa de peritos bávaros que funcionaram como regência e cuja actividade não se afastou muito da de uma moderna equipa de peritos internacionais a gerir uma transição para a plena independência, assim como um contingente de mercenários ocidentais para treinar e enquadrar o novo exército grego. De facto, as dificuldades principais deste período de transição de regência bávara (1831-1843) na Grécia recém-independente, têm clara semelhança com os enfrentados na actualidade, por exemplo, em Timor: a criação de nova legislação e de um aparelho burocrático e judicial; a determinação do estatuto legal de muitas propriedades devolutas; a questão da integração dos veteranos da guerra pela independência. As dificuldades são também familiares: quando devem os peritos estrangeiros transferir o poder de decisão para os autóctones? Como garantir a desmobilização dos veteranos da luta pela independência sem preparação para integrarem o novo exército nacional formado de acordo com os padrões europeus? Que destino dar a propriedades com estatuto ambíguo?²²

22 Cf. John PETROPULOS, *Politics and Statecraft in the Kingdom of Greece, 1833-1843*, (Princeton: Princeton UP, 1968).

Entretanto, e a par da administração real, emergiram «partidos» que assumiam explicitamente o seu alinhamento com um dos protectores externos, até como forma de garantir a sua imunidade face ao executivo, e coordenavam a sua estratégia com o respectivo consulado: o partido russo, ortodoxo e conservador; o partido francês, radical em política externa e interna; o partido inglês, moderado. Depois da retirada das tropas estrangeiras em 1832, a França, Grã-Bretanha e Rússia mantiveram portanto uma grande influência na política interna grega. Ela será reafirmada, em 1842, com um golpe a impor uma constituição a Otão I, com Paris e Londres a darem o seu apoio a essa acção, e Sampetersburgo a manter-se neutro, numa acção que visava reforçar o poder dos seus apaniguados. Ou em 1853-1857, em que para impedir qualquer actuação dos gregos contra o Império Otomano, aproveitando a Guerra da Crimeia, Londres e Paris enviaram um esquadrão para ocupar militarmente o Pireu, por forma a marchar sobre Atenas em qualquer eventualidade.

Quando em 1862 o rei Otão I é afastado por um novo golpe militar, a que não foi estranho o facto de continuar a ser visto pelos gregos como um rei estrangeiro e pelas potências protectoras como demasiado grego, de novo estas últimas reafirmaram a sua preponderância. Escolheram o novo soberano, ignorando as preferências gregas, na pessoa de um jovem príncipe dinamarquês, que assumiu o trono como Jorge I; impuseram também, tal como em 1853, um primeiro-ministro da sua escolha. O novo rei evitou um erro básico do seu antecessor, e aceitou a conversão à fé ortodoxa, mas não deixou, nomeadamente ao trazer alguns homens de confiança dinamarqueses que depressa igualaram em impopularidade os peritos bávaros, de ser olhado com a desconfiança de uma imposição externa. Isto apesar de ser evidente a dificuldade das facções gregas em aceitar um líder nativo (Capodistrias, por exemplo, havia sido assassinado em 1831); ou de ainda em 1881 serem os protectores a obter aquilo que os gregos não tinham conseguido militarmente, ou seja, um alargamento do respectivo território para incluir a Tessália e o Epiro.

Ninguém porá em dúvida a dependência externa da Grécia a todos os níveis - do técnico e económico até ao militar, e mesmo ao legal - durante todo o século XIX. Até porque os gregos tinham aceite um paradigma de modernidade europeu ocidental e a condição da sua independência da Turquia havia sido o protectorado de três grandes potências europeias. Porém, a verdade é que por via da influência das correntes nacionalistas não se pode considerar a situação no início do século XX como de um sucesso inequívoco das intervenções externas. Desde logo, a solidariedade entre as potências nem sempre funcionava, o que desde logo limitava o seu peso. Por outro lado, a ideia inicial de

criar um Estado grego subserviente e não-nacionalista, sob o comando de um soberano ‘europeu’ que devia o seu trono às grandes potências e cujo governo estava obrigado a seguir as indicações de um triunvirato das mesmas, revelou-se impopular e insustentável no longo prazo. O primeiro pilar a cair foram os partidos ‘estrangeiros’, dissolvidos na sequência da ocupação militar do Pireu em 1853. Por outro lado, tanto Otão I quanto Jorge I estavam conscientes da fragilidade dos seus tronos, e mostraram-se por isso desejosos de fazer desaparecer as suspeitas de serem meros fantoches externos. Finalmente, o facto de que muitas populações gregas continuaram a viver sob o ‘jugo turco’ – calcula-se que na Grécia de 1830 viva apenas um quarto dos gregos do Império Otomano – ao invés de lembrar o novo Estado do seu lugar subordinado na ordem europeia, manteve vivo um nacionalismo irredentista ferozmente revisionista e hostil ao sistema internacional que o mantinha em cheque. Só a fraqueza militar grega impediu mais acções unilaterais contra o Império Otomano. A aliança revisionista de todos os Estados balcânicos independentes em 1912, tornada possível pelas divisões cada vez mais claras entre as grandes potências europeias viria a permitir ultrapassar isso, desenhando o cenário no qual explodiu a crise que esteve na origem da I Guerra Mundial.

Roméia

A independência grega de 1831, mesmo que limitada, produziu um efeito de domínio na região, com o surgimento de grupos conspiratórios nacionalistas seguindo o modelo da só aparentemente falhada Filikia Etairia: a aposta fundamental deste grupo nacionalista grego revelou-se acertada, a derrota militar inevitável face aos otomanos foi impossível de digerir pelas opiniões públicas europeias e acabou por provocar uma intervenção externa. Mas no entretanto, o levantamento grego teve um impacto político directo e imediato nos únicos Estados vassalos cristãos que tinham sobrevivido até ao século XIX, os principados ‘romenos’ da Valáquia e da Moldávia. Até ao início do século XVIII os seus príncipes haviam mesmo sido eleitos entre os boiardos nativos; porém a sua aliança com as forças invasoras russas de Pedro I, o Grande, em 1712, levou à perda desse privilégio em favor da elite cristã por excelência nos domínios da Sublime Porta, os gregos de Istambul ou Fanariotas²³. Por sua vez, a traição dos príncipes gregos no quadro da revolução grega de 1821, determinou, sob pressão russa, o retorno à velha prática. A fraqueza otomana nas

23 Ou seja, habitantes do bairro do Fanar em Istambul, aonde predominantemente viviam.

regiões periféricas europeias do seu império forçou, portanto, cedências em termos de maior autonomia das regiões romenas e de um reconhecimento explícito do direito de interferência russo na região, consagrado repetidamente, desde o tratado de Kuchuk Kajnarji de 1774, mas extraordinariamente alargado pela Convenção de Akermann de 1826 e pelo Tratado de Adrianopla de 1829, em que a Rússia passou a ser responsável pelo “bem-estar” da população dos principados.

A emergência de um Estado romeno independente e unificado estará, por isso, completamente dependente da oscilação do poderio russo ao nível europeu. Os dois principados romenos foram submetidos a ocupação e administração militar russa entre 1829-1834, e de novo em 1848-1851 e 1853-1856. No período inicial foram submetidos ao comando unificado do conde Pavel Kiselev, e equipas de peritos russos criaram os instrumentos fundamentais do Estado romeno moderno, do direito até ao exército, sob a coordenação de comissões mistas russo-romenas presididas nas capitais dos dois principados pelos cônsules de Sampetersburgo. Mas a sua primeira prioridade, como em tantas outras zonas de crise no futuro, foi lidar com a crise sanitária e alimentar, com focos de peste e a necessidade de importar e distribuir grande quantidade de alimentos²⁴.

A influência russa manteve-se até à derrota russa na Guerra da Crimeia em 1856. Os Estatutos Orgânicos dos principados foram aprovados por um acordo entre Sampetersburgo e Istambul, sem ‘interferência’ local, pela Convenção de Sampetersburgo de 1834, e neles o poder executivo era concentrado em dois príncipes, escolhidos por acordo entre estas duas capitais, e que podiam também ser afastados pelo mesmo método – o que veio a suceder em 1842 na Valáquia – pelo que quer os príncipes, quer eventuais dissidentes sabiam os limites da sua capacidade de acção, e viam nos cônsules russos os árbitros da vida política local.

No entanto, este estado de completa satelização e subordinação das estruturas políticas internas ao veto russo, levou um grupo crescente de jovens da elite romena educados no exterior, a assumirem um postura nacionalista e liberal, que se concentrava na rejeição do direito de intervenção russo nos assuntos romenos, e na unificação dos dois principados como forma de reforçar a viabilidade um novo Estado constitucional romeno. Seguindo o modelo conspirativo em voga e encorajados pela vaga revolucionária europeia de 1848, conhecida por ‘Primavera dos Povos’, nomeadamente na vizinha Hungria e Polónia, procuraram depor os príncipes pró-russos mediante revoltas improvisadas nesse ano nas

24 Cf. Cornelia BODEA, *The Romanian's Struggle for Unification, 1834-1849* (Bucharest: Academy of the Socialist Republic of Romania, 1970).

duas capitais: Iassi, onde foram rapidamente derrotados, e Bucareste, aonde o seu triunfo foi rapidamente esmagado por uma previsível intervenção militar russa, que aliás se estendeu, a pedido de Viena, à vizinha Transilvânia, de maioria romena mas parte do reino Habsburgo da Hungria. A revolução romena de 1848 é, de qualquer forma, significativa da crescente impopularidade do intervencionismo russo, se bem que também da impotência dos nacionalistas romenos. Mas é de realçar que todos os principais dirigentes romenos após a unificação de 1859, a começar pelo primeiro príncipe da Moldávia e Valáquia, Alexandre Cuza, tiveram um papel destacado nessa revolução²⁵.

O predomínio russo na região romena que lhe era imediatamente adjacente, nunca poderia ter sido seriamente contestado, não fosse o desejo do czar Nicolau I (1825-1856) de resolver a 'Questão Oriental' unilateralmente e pela força - depois, é certo, de a sua proposta de uma partilha dos 'despojos otomanos' com Viena e Londres ter sido recusada. A ofensiva russa contra a Sublime Porta em 1853 causou uma reacção militar de Londres e Paris com efeitos desastrosos para Sampetersburgo. Em 1856 na sequência da sua derrota na Crimeia as forças russas foram forçadas a abandonar os territórios romenos aonde foram substituídas por contingentes austríacos. Viena estava longe de desejar uma Roménia mais livre do que Sampetersburgo, ao contrário de Paris que se assumiu como patrono dos nacionalistas locais. A Áustria sobretudo procurava assegurar os seus interesses na região, insistindo na separação dos dois principados - mais uma vez procurando marcar as suas distâncias em relação aos movimentos nacionalistas balcânicos - e num sistema de protectorado internacional moldado no exemplo grego. Foi sol de pouca dura. Depois de perdido o *momentum* necessário com a presença de tropas na região, e perante a desconfiança das diversas potências face a qualquer intervenção externa - turca, austríaca ou russa, para não falar das reservas britânicas e francesas em envolver-se numa zona distante e periférica para os seus interesses - os nacionalistas obtiveram, em Setembro de 1859, a aceitação da reunião dos dois principados sob Alexandre Cuza, eleito príncipe nas duas capitais. No fundo, no entanto, os objectivos essenciais das principais potências tinham sido obtidos com a distanciação entre Bucareste e Sampetersburgo consagrada por esta eleição.

A ambiguidade na relação entre os movimentos nacionalistas balcânicos e os poderes externos fica particularmente clara no caso romeno, em que é uma revolução interna a provocar a substituição de um príncipe nativo por um soberano estrangeiro. Na verdade,

25 Radu FLORESCU, *The Struggle against Russia in the Roumanian Principalities, 1821-1854*, (Munich: Societas Academica Dacoromana, 1962).

tal como na Grécia, havia uma grande dificuldade das diversas facções romenas em aceitar a preeminência de um notável local, para além de que um príncipe estrangeiro tendia a ser visto como um líder mais fraco, visto que não contava com apoios locais, e seria portanto mais influenciável e até potencialmente captável por uma delas! Na Roménia, o competente Alexandre Cuza foi afastado na sequência de um golpe militar em 1866, e substituído por Carlos de Hohenzollern-Sigmaringen, cujos laços familiares lhe garantiram o apoio da Prússia e da França, e que se aliou ainda pelo casamento com a família imperial russa. Por outro lado, a influência dos consulados estrangeiros continuou a ser grande. E, em 1878, mesmo depois da Roménia se ter aliado ao avanço russo contra Constantinopla, cedendo ao impulso popular pan-eslavo, viu o seu território reduzido para satisfazer o apetite de Sampetersburgo, por consenso das grandes potências, que lhe concederam o prémio de compensação de reconhecerem formalmente a sua independência. Mas o peso da vizinhança perigosa de dois grandes impérios - dos Habsburgos a leste e dos Romanov a norte - não impediu as correntes nacionalistas romenas de continuarem a apostar numa política revisionista que lhes permitisse 'recuperar' os territórios romenos nas mãos desses dois poderosos vizinhos, o que viria a suceder, de facto, na sequência da I Guerra Mundial²⁶.

Bulgária

A Bulgária viu o seu nascimento adiado até 1878, ou seja, até ao desfecho diplomático da Guerra Russo-Turca de 1877 no Congresso de Berlim. De facto, o movimento nacionalista búlgaro teve um desenvolvimento mais demorado e tardio por causa da proximidade em relação ao centro do poder otomano, o que limitou o apoio externo a qualquer fenómeno secessionista, do carácter misto do povoamento, com importantes núcleos populacionais muçulmanos e da ausência de um pólo nacional autónomo forte - como a igreja autocéfala sérvia ou os principados romenos. Todavia, sobreviveu o suficiente da herança cultural dos tempos de glória do império búlgaro medieval para uma elite local, sob influência das correntes românticas europeias, se começar a organizar, primeiro no sentido de preservar esse património linguístico e religioso, e depois de lhe dar expressão institucional. Inicialmente a grande preocupação foi obter garantias de autonomia local do sultão e a reconstituição de uma igreja nacional independente do Patriarcado de

26 Gerald BOBANGO, *The Emergence of Romanian National State* (Boulder: East European Quarterly, 1979).

Constantinopla, o que veio a suceder na sequência da revolta ‘eclesial’ de 1860. Entretanto, vinham-se verificando já alguns incidentes violentos, com a formação de bandos armados, algures entre o banditismo e a dissidência política, típicos de períodos proto-nacionalistas nos Balcãs (e não só).

Porém, a primeira grande revolta e subsequente repressão otomana surgiu por emulação dos motins na Bósnia (respectivamente em Julho de 1875 e em Maio de 1876). A utilização de forças irregulares pela Sublime Porta, os Bashi Basuk constituídas por antigos refugiados do Cáucaso que viram aí a possibilidade de se vingar da sua expulsão pelos russos, determinou, mais uma vez, numa dinâmica já nossa conhecida, o escândalo na opinião pública e publicada europeia, e eventualmente a intervenção das principais potências. Perante a rigidez compreensível de Istambul relativamente a um território que lhe era adjacente, a Rússia acabou por tomar a iniciativa, desencadeando uma campanha militar que a levou às portas da capital otomana, o que provocou uma crise à escala europeia - com a ameaça de conflito armado entre a Grã-Bretanha e a Rússia, com Londres a enviar uma esquadra de 10 couraçados para Istambul - que só quase um ano depois teve o seu desfecho.

O futuro e as fronteiras da Bulgária foram, portanto, o resultado da gestão internacional de uma crise humanitária com implicações políticas internas em várias das grandes potências, assim como enormes implicações estratégicas. A comoção pública provocada pelos massacres búlgaros foi enorme, particularmente na Grã-Bretanha, em que foi explorada por Gladstone para minar o primeiro-ministro Disraeli, que de facto perdeu as eleições gerais seguintes; e na Rússia, aonde os propagandistas do pan-eslavismo a utilizaram para ultrapassar a política prudente dominante no seio do governo, conquistando o apoio do czar para a sua posição intervencionista. O governo russo, consciente de lhe ser impossível anexar os territórios conquistados aos otomanos numa campanha que lhe tinha merecido reservas, procurou contornar as objecções das outras grandes potências, impondo a criação de um vasto Estado búlgaro, com o controlo da Macedónia e da costa norte do Egeu, que esperava fosse um fiel e poderoso aliado numa zona chave junto à capital turca. No entanto, a maior parte das demais potências temeram isso mesmo, e apoiaram Londres em declarar inaceitável uma tal ameaça permanente sobre Istambul, dado o impacto deste facto no equilíbrio de forças no Mediterrâneo. De facto, o vasto Estado búlgaro previsto no Tratado de Adrianopla, imposto pela Rússia vitoriosa ao Império Otomano, em Janeiro de 1878, foi dividido e contido em fronteiras bem mais modestas como resultado do Congresso de Berlim (Julho de 1878), em que participaram todas as principais potências europeias. Neste foi decidido aplicar os princípios funda-

mentais das intervenções anteriores das grandes potências, fosse relativamente à Grécia fosse relativamente aos territórios romenos – negar um selo externo a uma lógica de expansionismo nacionalista e dividir para reinar. Assim a par de um principado autónomo da Bulgária bastante reduzido territorialmente, com um exército de ocupação e uma administração transitória russas, foi criada uma província da Rumélia nas zonas búlgaras a sul, mais próximas de Istambul, cuja administração foi entregue por um ano a peritos internacionais. Vemos então emergir pela primeira vez, pela pena do britânico Salisbury, a ideia de a segurança e a ordem numa zona de crise ser assegurada por um contingente internacional neutro, que seria constituído por mercenários alemães e suíços (pequenos Estados não-alinhados), uma espécie de capacetes azuis *avant la lettre*. Os peritos internacionais que desenharam o quadro administrativo e legal da nova província tanto se empenharam em fazer da região um modelo, que esqueceram a pequena escala da operação; ignoraram também a força de pressão sobre os novos órgãos autónomos no sentido da reunião com a Bulgária num Estado unificado. Como seria de esperar, em 1885, uma revolta nacionalista na Rumélia reclamou a reunião com o norte búlgaro, o que se verificou antes que fosse possível obter um consenso internacional para evitar tal desfecho mediante uma intervenção militar, com a Rússia, disposta a actuar unilateralmente, vetada pelas desconfianças que a presença das suas tropas provocaria. Esta inversão da política russa permite colocar, mais uma vez, a questão da suposta garantia resultante da imposição de um soberano estrangeiro da confiança das potências²⁷.

No caso do trono búlgaro a escolha recaiu em Alexandre de Battenberg, parente próximo da família real inglesa e russa. No entanto, nem a simpatia da rainha Vitória lhe valeu de muito, nem a familiaridade com o seu primo Alexandre III lhe garantiu o apoio russo. As expectativas de Sampetersburgo iam, como vimos, no sentido da criação na Bulgária de um substituto para os principado romenos como Estado-satélite russo na zona balcânica, com a vantagem de uma proximidade ainda maior de Istambul. As cedências feitas nos acordos de Berlim de 1878 por Sampetersburgo tinham esse pressuposto. No entanto, cedo a presença de peritos russos se tornou impopular em Sofia, apesar de estes actuarem no sentido de evitar os erros passados, seguindo uma política muito mais aberta e reformista em termos sociais e políticos do que a anteriormente seguida pela Rússia nos territórios romenos, que aceitou também um calendário curto e explícito para a retirada das suas forças. Quando esta se verificou, no entanto, o novo soberano e os políticos locais

27 William MEDLICOTT, *The Congress of Berlin and After: A Diplomatic History of the Near Eastern Settlement, 1878-1880* (Londres: Methuen, 1938).

não hesitaram em prosseguir um curso independente, apoiando-se nas potências rivais do grande irmão eslavo a norte²⁸.

O resultado desta política de distanciamento relativamente à Rússia foi uma rápida crispação nas relações com Sampetersburgo que via a Bulgária como fruto do sangue russo derramado na campanha de 1877, o que redundou no apoio ao mais alto nível – do próprio czar, e dos ministros da Guerra e dos Negócios Estrangeiros – à preparação de um golpe militar contra o ‘íngrato’ príncipe Alexandre. Desencadeado em Agosto de 1878 por um grupo de oficiais búlgaros instigados pelo consulado russo, que invadiu o palácio real, ele resultou no rapto de Alexandre, que foi forçado a abdicar e transportado secretamente para território russo, num episódio que impressionou a Europa e esteve na origem da popular novela “O Prisioneiro de Zenda”. No entanto, a deposição do monarca que pouco tempo antes havia logrado a incorporação da Rumélia num golpe que se suspeitava ter origem na manipulação russa, não recebeu apoio popular. Rapidamente isolados, os golpistas foram afastados, e Stambulov, o líder populista agrário constitui um novo governo que insistiu no regresso do príncipe, em Setembro de 1878. No entanto, este último acabou por não escapar às intrigas russas. Isolado e crente de que devia a Sampetersburgo a recuperação do seu trono, Alexandre deixou-se convencer da importância de um gesto de reconciliação para com o czar. O telegrama em que agradeceu o seu regresso ao soberano russo e se mostrou disposto a ‘devolver-lhe’ o trono búlgaro foi divulgado publicamente pelos russos e provocou uma reacção nacionalista na Bulgária que acabou por levar mesmo ao seu afastamento definitivo. Um novo soberano foi então escolhido pelos políticos búlgaros na dinastia Saxe-Coburgo-Gotha, visando captar o apoio britânico, na pessoa do príncipe Fernando (1886-1918), mas ele não obteve o apoio explícito de nenhuma capital e foi explicitamente denunciado pela Rússia. Manteve-se portanto o risco de desestabilização do novo Estado búlgaro unificado pela intervenção clandestina desta grande potência próxima.

Mas estes episódios em torno de Alexandre Battenberg interessam-nos sobretudo porque ilustram bem os dilemas enfrentados pelos soberanos nomeados pelas grandes potências para as novas nações balcánicas. Se se integravam demasiado bem no seu novo lar, arriscavam-se a chocar com os seus protectores externos que continuavam a ter poderosos instrumentos de intervenção nos assuntos internos destes Estados frágeis, nem que fosse por via de operações secretas de desestabilização. Por outro lado, a formação da Bulgária em 1878 e a sua evolução posterior, mostra também as dificuldades enfrentadas

28 Egon CORTI, *Alexander von Battenberg*, (Londres: Cassell, 1954).

por intervenções militares unilaterais das grandes potências, fosse pela reacção militar ou diplomática que suscitavam por parte das demais que temiam os seus efeitos colaterais no equilíbrio de poder internacional, fosse pelas resistências dos nacionalismos locais, aproveitadas pelas potências rivais da potência regional dominante – que raramente produzem os efeitos desejados, como se apercebia o vice-ministro russo dos negócios estrangeiros Jomini em Setembro de 1877: ‘quando as nuvens de fumo e de glória da batalha se desfizerem qual será o resultado: enormes perdas humanas, uma situação financeira deplorável, e para quê? Para libertar os nossos irmãos eslavos, que nos irão espantar pela ingratidão com que nos retribuirão!’²⁹

Formação de Estados e Intervenções Externas – os Balcãs no século XIX

Quais são então os principais padrões relativamente às questões que formulámos no início e que é possível detectar nesta série de intervenções internacionais nos Balcãs no século XIX?

Desde logo há que assinalar algumas diferenças fundamentais em relação ao final do século XX e inícios do século XXI, apesar da modernidade destas intervenções em que temos vindo a insistir. No século XIX não existia nenhuma instituição internacional permanente. A primeira, o Tribunal Internacional de Haia será criado em 1897. O que no entanto é já uma indicação da importância crescente que é atribuída ao direito internacional no período que nos ocupa e uma gestão consensual das crises internacionais pelas grandes potências, confirmada pelo recurso crescente à arbitragem e aos congressos internacionais. No entanto, e paralelamente, é de assinalar que este é ainda um período em que a guerra é considerada como um instrumento perfeitamente legítimo do Estado Soberano na defesa dos seus interesses fundamentais, e a conquista é vista como algo perfeitamente admissível, desde que não coloque em causa os equilíbrios de poder necessários à estabilidade do sistema internacional. Tudo isto não significa que as preocupações humanitárias não comecem a aflorar durante o século XIX com um peso importante na vida internacional. São expressões disso mesmo, por exemplo, a campanha internacional pela abolição do tráfico de escravos, a criação da Cruz Vermelha na sequência da Guerra Franco-Prussiana de 1870 e a consequente assinatura da Convenção de Genebra.

29 Carta de 13.1.1877, citada in Barbara JELEVITCH, *History of the Balkans*, pp. 378-379.

Estes são pontos chave para abordarmos a primeira grande questão que estrutura a nossa análise. Qual a legitimidade destas intervenções externas no processo de formação dos Estados balcânicos? Desde logo, e em termos gerais, ela resulta do facto de não ser reconhecido ao Império Otomano, um potentado oriental e islâmico, o direito de não-ingerência nos assuntos internos que rege, em princípio, as relações entre os Soberanos no Ocidente Europeu desde Vestefália, como o declara expressamente Bismarck, por exemplo, aos diplomatas turcos presentes no Congresso de Berlim em 1878³⁰. Depois, esta legitimidade assenta também nos tratados entre a Sublime Porta e várias das grandes potências europeias, nomeadamente Viena, Sampetersburgo e Paris, em que lhes reconheceu o estatuto de protectores de grupos cristãos nos seus domínios, o que sustenta, portanto, uma espécie de direito de ingerência humanitária *avant la lettre* sempre que os direitos destes últimos são violados. É ainda evocada a necessidade de protecção genérica do equilíbrio europeu, condição da paz e ordem internacional. Finalmente, a partir do momento em que surgem novos Estados balcânicos, quase sempre, como vimos, como resultado de intervenções externas, é explicitamente reconhecido um direito de ingerência nos tratados que os instituem às potências exteriores ‘presentes na sua criação’, num regime de protectorado formal de que a Grécia é o primeiro exemplo, e também o mais durável, mas que pela Paz de Paris de 1856, que põe fim à Guerra da Crimeia, e pelo acordo de Berlim de 1878, foi tornado extensível à Roménia e à Bulgária.

Portanto, a ideia de uma ordem internacional de Estados soberanos e a existência da ONU, que hoje colocam tantos problemas quando se trata de legitimar uma intervenção em zonas periféricas em crise, eram realidades inexistentes nesta época. De facto, não existia ainda nenhuma organização internacional, embora o Concerto Europeu possa ser visto como o antepassado directo do Conselho de Segurança; e a ideia de soberania dos Estados era abertamente limitado às zonas centrais europeias ‘civilizadas’³¹.

Vemos, aliás, surgir como elemento justificativo desta discriminação entre Estados um discurso que tem claros paralelismos com as reflexões actuais em torno dos Estados falhados. Não faltam páginas em livros ou na imprensa europeia ocidental do século XIX sobre o Império Otomano como o ‘moribundo’ ou o ‘doente’ da Europa, ou sobre o carácter

30 Cf. relato da conversa entre Bismarck e os representantes turcos, em que estes últimos procuram argumentar com a soberania turca perante a indiferença do chanceler alemão, in Robert W. SETON-WATSON, *Disraeli, Gladstone and the Eastern Question*, (Londres: MacMillan, 1935), p. 450.

31 Para uma discussão detalhada desta questão, aliás a partir de uma abordagem também dos casos balcânicos, in Stephen KRASNER, ‘Constitutional Structures and New States’, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, (Princeton: Princeton UP, 1999), p. 152 ss.

‘bárbaro’ dos costumes nas zonas balcânicas, que seria portanto necessário civilizar. O que não significa, note-se, que este tipo de abordagem fosse completamente desmentida pelos factos. Efectivamente, Istambul teve uma dificuldade crescente ao longo do século XVIII em controlar as suas periferias, com um crescendo de banditismo e de poderes autónomos que frequentemente guerreavam entre si e pilhavam com vista ao enriquecimento rápido - de que são exemplo Ali Paxá de Janinna no leste da Grécia actual, ou Pasvanoglu no sul da actual Bulgária, ambos do início do século XIX. E não há dúvida de que os novos Estados balcânicos eram, de acordo com os critérios da época, regiões extremamente pobres e subdesenvolvidas, onde escasseavam vias de comunicação e escolas, e que foram construídos com base numa política de limpeza étnica das minorias, sobretudo muçulmanas, muito sangrenta, o que não significou, no entanto, que qualquer destes Estados aceitasse de bom grado um estatuto de menoridade. Todos eles puseram em causa e desafiaram a legitimidade última desta ordem de coisas, ou seja, e apesar das diferenças que referimos, vemos já emergir o problema fundamental da vida internacional na modernidade - o do equilíbrio entre as dinâmicas nacionalistas e as exigências de uma ordem internacional estável.

Mas não poderiam as grandes potências europeias ter ignorado os problemas balcânicos? Não seria melhor que o tivessem feito? Misha Glenny e Mark Mazower, autores de duas obras recentes de enorme impacto sobre a região, argumentavam que os grandes episódios de violência nos Balcãs tinham sido em boa parte provocados por intervenções exteriores³². Porém, a verdade é que a não-intervenção parece ter sido geralmente a opção preferencial dos dirigentes das grandes potências, quando confrontados com uma crise balcânica. Vimos como, por exemplo, na crise grega de 1821-1831 apesar de enormes pressões houve uma política de não-intervenção durante os primeiros anos. E não é por acaso que um dos epigramas mais citados a respeito dos Balcãs é a célebre observação de Bismark a respeito da crise búlgara de 1876 de que ‘todos os Balcãs não valem os ossos de um só granadeiro da Pomerânia’. Todavia, esta preferência por ignorar os Balcãs acabou, por regra, por se revelar tão insustentável no século XIX como no final do século XX.

Porquê? Desde logo, por causa da independência crescente da opinião publicada e do peso crescente da opinião pública, em que a importância da educação clássica e religiosa redundou num filohelenismo e filocristianismo que tornavam difícil defender publicamente uma completa indiferença governamental à sorte dos gregos e outros cristãos

32 Misha GLENNY, *The Balkans: Nationalism, War and the Great Powers, 1804-1999* (Londres: Penguin, 1999) e Mark MAZOWER, *The Balkans* (Londres: Phoenix Press, 2000).

balcânicos. Tanto mais que os governos das grandes potências europeias do século XIX tinham reclamado e adquirido um direito de protecção das populações cristãs no Império Otomano; e enfrentavam a sua leitura pela opinião pública não em função de encontrar pretextos humanitários para intervir quando fosse conveniente por forma a obter vantagens práticas, mas no quadro da emergência de uma sensibilidade humanitarista que encontrava um suporte óbvio nos sofrimentos das populações cristãs europeias sujeitas ao 'juço turco'.

Por outro lado, importa não levar demasiado longe este ponto de vista de intervenções de opção, pois não pode deixar de se considerar que uma dimensão geopolítica e concorrencial está igualmente presente. A região balcânica tem uma enorme importância estratégica no flanco sul da Europa e no controlo do Mediterrâneo Oriental assim como das vias de acesso da Rússia ao mesmo, pelo que não podia ser ignorada em qualquer cálculo do equilíbrio de poder europeu. A partir do momento em que uma determinada grande potência se sentia forçada a avançar no sentido de resolver uma determinada crise balcânica – geralmente a Rússia ou a Áustria devido à sua maior proximidade –, dificilmente as demais poderiam ficar indiferentes. Especialmente quando a intervenção em causa se afigurava militarmente fácil e de desfecho previsível dada a fragilidade das forças locais.

De facto, um factor a considerar nestas intervenções é que também no século XIX se verificou uma revolução tecnológica em questões militares que não deixou de acelerar até ao final dessa centúria³³. Por outro lado, o diferencial em favor das grandes potências europeias relativamente aos actores balcânicos na mobilização de grande número de forças disciplinadas por si só já bastaria para tornar previsível o desfecho deste tipo de intervenções. De tal forma que o carácter periférico destas intervenções vai determinar um desejo também muito moderno das principais potências em limitar ao máximo as tropas e os recursos utilizados, confiantes que a eficácia das mesmas não será afectada. Por outro lado, um aspecto importante na redução da vulnerabilidade destas forças externas foi o facto de elas nunca terem procurado controlar todo o território em disputa, mas se limitarem a ocupar pontos estratégicos fundamentais, facilmente defensáveis e geralmente de fácil acesso por via naval.

De facto, nunca se colocou a questão da derrota militar de uma intervenção militar concertada das principais potências na região balcânica, mas sim a das consequências políticas da mesma; ou seja do sucesso da respectiva *exit strategy*, sobretudo quando havia

33 Cf. William MCNEILL, *The Pursuit of Power*, (Chicago: Chicago UP, 1984), pp. 204 ss e 223 ss.

a perspectiva de uma divisão entre as grandes potências que pode ser explorada pelas forças locais. Na ausência de regras claras e de um sistema diplomático estável e institucionalizado, a possibilidade de manter um acordo firme e durável entre as grandes potências europeias a respeito de qualquer novo facto imprevisto no campo muito complexo dos Balcãs era particularmente difícil. O que é surpreendente é que apesar de algumas crises sérias, das quais a mais grave esteve na origem da Guerra da Crimeia, o Concerto Europeu e o respectivo sistema de congressos – o último dos quais se reuniu em Londres em 1912 para tentar dirimir as consequências da I Guerra Balcânica e acabou por precipitar a II Guerra Balcânica – funcionou, no essencial, durante quase um século. De facto, parece-nos claro que se todas as intervenções externas na região foram difíceis e tiveram resultados difíceis de sustentar no longo prazo, no entanto, as acções unilaterais, primeiro da Rússia e por fim da Áustria-Hungria, foram as que maior resistência nacionalista local suscitaram, acabando com a retirada da primeira da Roménia e Bulgária, e mesmo com desaparecimento da segunda, como resultado da resistência sérvia à anexação da Bósnia.

Mas é um facto que independente do carácter da intervenção, as forças nacionalistas balcânicas, insatisfeitas com os arranjos impostos pelas grandes potências continuaram sempre a apostar num revisionismo radical da ordem europeia, a ter como prioridade absoluta subverter o equilíbrio balcânico, e aproveitar um momento de divisão futura entre as grandes potências para fazer avançar os seus objectivos maximalistas. Se até ao final do século XIX os estadistas dos mais poderosos Estados europeus conseguiram entender-se suficientemente para evitar que as forças revisionistas locais fossem totalmente bem sucedidas, a verdade é que a sua política de contenção do nacionalismo balcânico esteve sujeita a uma pressão constante.

O desafio fundamental em qualquer intervenção militar externa é, na verdade, a de estabelecer objectivos políticos claros e realistas que, uma vez alcançados, permitam a retirada das forças expedicionárias. Existiu sem dúvida esta *exit strategy* nas intervenções das principais potências europeias nos Balcãs – conter o risco desestabilizador do nacionalismo balcânico e contrariar os excessos repressivos do poder otomano com um impacto negativo nas opiniões públicas europeias. No entanto, até que ponto estes objectivos claros eram realistas é uma questão de resposta mais difícil. Um problema de base foi a intenção dos principais Estados europeus de pôr de lado este mínimo denominador comum de neutralização da região e de evitar o surgimento de fortes Estados balcânicos, em favor da aposta egoísta de colocar algum destes novos países na sua órbita. A Grã-Bretanha, por exemplo, apoiou os esforços de Alexandre de Battenberg no sentido de anular a satelização

russa da Bulgária. E a Rússia acabou por apostar numa política de apoio aos nacionalismos balcânicos, depois de ver os seus trunfos internacionais e o seu prestígio diminuírem drasticamente como resultado da derrota humilhante frente ao Japão em 1905. Porém, a regra, no século XIX, foi o acordo das grandes potências, cujo peso político e militar – fosse pela presença de forças militares de uma delas ou de uma força internacional – levou à concretização de arranjos políticos aceitáveis do ponto de vista da manutenção da ordem europeia e, portanto, à retirada das forças expedicionárias em prazos razoáveis. No entanto, mesmo nesses casos, como vimos, foi mais fácil conseguir a saída das forças expedicionárias do que evitar que tivessem de regressar ao fim de alguns anos. Ou seja, apesar do empenho da grandes potências em subordinar os nacionalismos balcânicos e em «civilizar» a região modernizando-a de acordo com critério e peritos ocidentais durante diversos períodos de transição mais ou menos longos que era suposto garantirem a formação de Estados bem-comportados, a verdade é que uma vez retirada a pressão directa do exterior, essa mesma tentativa de emulação dos principais países europeus levou as novas nações balcânicas a apostar numa política nacionalista expansionista – que no caso das grandes potências tinha nesta época uma dimensão abertamente imperial – profundamente desestabilizadora da ordem europeia.

Deparamo-nos aqui com um problema fundamental de todas as intervenções externas que é o da durabilidade das soluções impostas de fora. Mesmo quando os homens-de-mão do poder externo conseguem consolidar-se no poder, inevitavelmente é como resultado de, fantoches terem passado a alguém com vida própria, legitimando-se pela distância que foram ganhado relativamente aos seus patronos iniciais. Mas sobre este ponto fundamental iremos debruçar-nos um pouco mais demoradamente na conclusão, em que iremos fazer uma apreciação global do sucesso e do significado das intervenções externas nos Balcãs no século XIX.

Conclusão

Em termos factuais, há que começar por reconhecer que as intervenções externas são um instrumento indispensável de qualquer poder hegemónico, seja regional seja global; ou sob a forma de pressão diplomática ou económica ou na versão mais nua e crua da utilização da força armada, quer em nome da aplicação de determinadas obrigações legais internacionais quer da simples concretização de interesses estratégicos nacionais dessa grande potência. Em si mesmo, portanto, o fenómeno não tem nada de novo. Mais, é difícil

ver como o recurso a este tipo de intervenções poderia ser evitado em todas as circunstâncias, pois é possível argumentar que, tal como a coacção policial ou a penhora dos bens são instrumentos indispensáveis na construção de uma ordem estatal interna, as intervenções militares e ou as sanções económicas são um instrumento indispensável na construção de uma ordem interestatal externa. Isto não significa, no entanto, que terão resultados óbvios e claramente positivos.

Durante o século XIX o Império Otomano foi visto pela opinião pública e pela maioria dos estadistas europeus ocidentais como um Estado ‘falhado’ e ‘pária’, cuja sangrenta repressão de sucessivos levantamentos de diferentes grupos de cristãos nos Balcãs obrigou a sucessivas intervenções por parte das principais potências europeias ocidentais por razões estratégicas e humanitárias. No entanto, a formação de novos Estados cristãos balcânicos não foi uma opção do particular agrado das grandes potências e também eles foram apontados como exemplo de Estados ‘falhados’ quando comparados com o paradigma ocidental, e ‘párias’ relativamente às exigências da ordem europeia, sendo inegável que como regra, por razões compreensíveis, eram muito atrasados economicamente e assumiram estratégias externas fortemente revisionistas, fonte de uma instabilidade regional que acabou por precipitar vários conflitos na região e esteve na origem da I Guerra Mundial.

Os receios das principais capitais europeias relativamente aos efeitos da desestabilização dos Balcãs revelaram-se, portanto, acertados? Sem dúvida que não foram inventados, nem eram completamente infundados. Porém, foi sobretudo o rompimento da concertação entre as grandes potências, a sua divisão, no início do século XX, em dois campos cada vez mais demarcados para os quais procuravam atrair o máximo de pequenos e médios Estados, que criou a oportunidade para uma política cada vez mais agressiva por parte dos novos Estados balcânicos. Por outro lado, a intervenção e ocupação (1878), e por fim a anexação unilateral da Bósnia (1908) pelo Império Habsburgo, com o descontentamento que provocou na Sérvia, foi um elemento importante no precipitar da crise de 1914, primeiro com a queda – literal – do soberano sérvio moderado pró-austriaco, depois propiciando o recurso a métodos de conflito assimétrico como a única arma disponível em Belgrado para enfrentar o superior poderio de Viena. Isto mostra que mesmo um empenho de fundo em investir numa região problemática por parte de uma potência exterior não garante a estabilização da mesma e pode até suscitar novos problemas.

Em termos de legitimação destas intervenções, ela era mais simples numa época em que o conceito de soberania plena era reservado apenas para os Estados europeus ocidentais, e em que não existia uma clara restrição ao recurso à guerra para dirimir

diferenças entre eles. Mas vemos já surgirem factores que complicam este esquema relativamente simples: a crescente visibilidade de preocupações humanitárias, associadas à emergência de uma imprensa cada vez mais concorrencial, difundida e influente devido ao peso crescente das eleições no sistema político, assim como o surgimento das primeiras organizações não-governamentais 'ONGs', de que são exemplo no campo que nos interessa a Sociedade de Benemerência Eslava, dos russos pan-eslavistas, ou a Sociedade Byron, dos britânicos filo-helenistas.

Para terminar, importa sublinhar que estas são, no nosso entendimento, as primeiras intervenções verdadeiramente modernas, nomeadamente porque estas acções militares das grandes potências europeias nos Balcãs durante o século XIX correspondem ao pleno triunfo do Estado europeu moderno, e à primeira tentativa significativa de expansão do mesmo em zonas multi-étnicas, no quadro de um processo de crise do aparelho estatal imperial antes dominante nessas zonas. Este é um padrão que veremos repetido inúmeras vezes até à actualidade. É por essa razão de fundo que os padrões que identificámos nos parecem tão actuais. A imagem do Império Otomano como o 'moribundo da Europa' no século XIX com a ideia de 'Estado falhado', com o modelo do 'Estado bem sucedido' a ser evidentemente o do Estado europeu moderno; a emergência da opinião pública e publicada como um facto de importância na política externa - o famoso 'efeito CNN', com as contradições que isso engendra - entre evocar motivações altruístas, e explicitar interesses estratégicos nacionais e a estabilidade do sistema internacional, embora neste período alguns estadistas, nomeadamente britânicos, ainda façam questão de se demarcar de uma política externa moralista. Por exemplo, a figura tutelar da política britânica no final do século XIX, o marquês de Salisbury, fazia questão de observar que 'é geralmente reconhecido que não há loucura maior do que entrar em guerra por uma ideia'. Mas mesmo ele já é forçado a admitir que não se podia ignorar completamente as inclinações humanitárias da opinião pública inglesa, pois 'o leão inglês ficou meio enlouquecido pelos relatos relativos à Bulgária: que são de facto horríveis'³⁴. Embora de forma menos omnipresente e menos onnipotente do que hoje, vemos já emergir no século XIX o peso da opinião pública e as respectivas contradições nestas questões. Vemos emergir também os primeiros traços de um discurso de ingerência humanitária que ainda sem essa etiqueta é já identificável em muitos temas, formas de expressão e organização, o qual pode surgir associado ao velho tema da solidariedade cristã ou já ao novo mote da solidariedade étnica.

34 Para as citações cf. respectivamente Andrew ROBERTS, *Salisbury: Victorian Titan*, (Londres: Phoenix Press, 200), pp. 174 e 154.

Finalmente, o traço distintivo mais importante das intervenções modernas é que o grande desafio que enfrentam é o nacionalismo. As intervenções externas deixam de poder ser justificadas como natural expressão da soberania absoluta, como sucedia no século XVIII, expressão de um direito de conquista que cada vez menos faz parte dos atributos da soberania, pelo menos em relação a outros Estados europeus. De facto, nos Balcãs do século XIX as grandes potências vêem-se confrontadas com os desafios revisionistas de movimentos nacionalistas que não reconhecem validade ao objectivo da defesa do *statu quo* internacional e muitas vezes recorrem, ou são reprimidos por métodos violentos que as sensibilidades ocidentais cada vez mais habituados à longa paz europeia do século XIX têm crescente dificuldade em aceitar relativamente a populações cristãs europeias. Lidar com a instabilidade na região balcânica vai revelar-se, por isso, particularmente complicado. Por um lado, o controlo directo de novas possessões arrisca desequilibrar o equilíbrio de poder - e o equilíbrio do orçamento num período que partilha com o nosso a ortodoxia fiscal liberal - em que assentava a paz europeia e motivar a formação de uma coligação internacional de oposição a qualquer acção unilateral; por outro lado, a recusa de tomar conta directamente das zonas problemáticas implicou a aposta em tentativas de controlo indirecto pelas grandes potências que se revelaram difíceis de gerir, por contrariarem objectivos centrais da elite nacionalista local que se procurava disciplinar, e porque o seu sucesso implicava a solidariedade entre as grandes potências. Deparamo-nos, portanto, pela primeira vez aqui com o problema da saída política das intervenções militares externas num contexto nacionalista, que da Grécia de 1831, ao Vietname de 1975, passando pelo Iraque de hoje, tem vindo a frustrar mesmo os mais hábeis estadistas das potências dominantes no sistema internacional.