

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

Na última década, vários conflitos, guerras civis e desastres humanitários – do massacre dos curdos iraquianos pelo regime de Saddam Hussein à guerra civil da Somália, do genocídio do Ruanda aos conflitos dos Balcãs – vieram colocar, com a ajuda dos meios de comunicação de massa e das organizações de defesa dos direitos humanos, o problema da «intervenção humanitária»¹ no topo da agenda política internacional. O facto não é exactamente novo, pois mesmo durante a Guerra Fria não faltaram exemplos de interferências externas em guerras civis ou violações da imunidade soberana dos Estados, em parte motivadas pela necessidade de pôr cobro a atrocidades cometidas sobre populações². De qualquer forma, a generalidade dos analistas tende a considerar que a rivalidade global entre as duas superpotências emprestou uma certa rigidez ao princípio da soberania estatal (e ao seu corolário lógico, a não-ingerência)³, pelo que só após a implosão da URSS, e o fim do conflito ideológico subjacente à Guerra Fria, é que foi possível pensar numa reestruturação da ordem internacional segundo critérios mais congruentes com os direitos humanos e os direitos das minorias. O triunfo da coligação internacional liderada pelos Estados Unidos na Guerra do Golfo de 1991 (para garantir a soberania do Kuwait), a protecção oferecida pela aviação anglo-americana aos curdos do Norte do Iraque e aos xiitas iraquianos no termo desse conflito, o envio de uma *task-force* militar da ONU para a Somália em 1992, foram alguns dos acontecimentos que contribuíram para criar a ilusão de que o mundo estaria a assistir à alvorada de uma nova ordem internacional baseada na cooperação interestatal, segurança colectiva, respeito pelos direitos humanos, e na difusão universal dos princípios liberais e democráticos. Nos anos seguintes, uma sucessão de trágicos acontecimentos (as guerras jugoslavas, os massacres interétnicos na região dos Grandes Lagos, a violenta guerra civil no Afeganistão, a instabilidade no Cáucaso),

* Este texto baseia-se numa comunicação apresentada no ciclo de conferências «História e Relações Internacionais» realizado na Universidade de Évora, em Dezembro de 2001. Agradeço ao Carlos Gaspar a disponibilidade para ler e comentar uma primeira versão do artigo. Todos os erros e imprecisões que ele possa conter são, claro está, da minha inteira responsabilidade.

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

encarregou-se de demonstrar que essas expectativas eram demasiado optimistas – aliás, tal como parece ser próprio das aspirações «kantianas» que tendem a emergir à superfície no fim dos grandes conflitos (1815, 1919, 1945).

De resto, ainda antes da Guerra Fria ter conhecido o seu desfecho, havia já quem profetizasse a emergência de mundo bem mais inseguro do que aquele que evoluíra à sombra do confronto bipolar. O jornalista americano Robert D. Kaplan, num artigo publicado na edição de Julho de 1989 da revista *Atlantic Monthly* («Europe's Third World»), observou que uma das consequências do afrouxamento do controlo que a União Soviética exercia sobre as periferias do seu império seria o ressurgimento de velhas animosidades étnicas, e que um outro Estado comunista multinacional, a Jugoslávia do pós-titismo, poderia oferecer o primeiro exemplo de uma fragmentação violenta instigada por rivalidades tribais. Alguns anos mais tarde, Kaplan trataria de desenvolver as suas intuições no livro *Balkan Ghosts* (1993) e no ensaio «The Coming Anarchy» (*Atlantic Monthly*, Fevereiro de 1994), os quais vieram a fornecer o enredo essencial de uma das mais poderosas narrativas do pós-Guerra Fria: a da «Anarquia Global». De acordo com esta narrativa, complementar à não menos célebre tese huntingtoniana do «Choque de Civilizações», o colapso do Império Soviético e de outros Estados comunistas multinacionais, combinado com a devastação económica e social causada pelos modelos colectivistas, fomentara a proliferação de pequenos conflitos localizados, e o conseqüente alastramento da anarquia, caos e destruição a várias regiões do globo. Uma série de disputas territoriais, que se encontravam adormecidas durante a Guerra Fria, da Europa Central aos Balcãs, do Próximo Oriente ao Cáucaso, alimentavam agora novos surtos de violência, em relação aos quais dificilmente se poderiam esperar soluções fáceis. A simplicidade dos argumentos de Kaplan, aliada à criatividade da sua escrita, transformaram-no num autor particularmente influente junto do *establishment* político ocidental, e em especial do norte-americano⁴. Como muitas das disputas comunais⁵ surgidas após 1989 não ameaçavam directamente os interesses

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

estratégicos e económicos do Ocidente, e se a história do século XX provara à saciedade o perigo das grandes potências se envolverem em conflitos locais particularmente intratáveis, então o melhor não seria deixar que estes se «resolvessem por si próprios» – e, quanto muito, evitar que contagiassem regiões vizinhas? As recentes intervenções da NATO nos Balcãs (Bósnia, Kosovo, Macedónia) demonstraram que os defensores deste raciocínio nem sempre conseguiram fazer prevalecer a sua perspectiva, mas a verdade é que o alheamento das grandes potências até uma fase relativamente tardia do conflito jugoslavo condicionou fortemente a natureza dos arranjos políticos adoptados após a intervenção ter tido lugar – e, nesse sentido, o impacto da narrativa de Kaplan (e respectivas vulgarizações) não deve ser negligenciado.

O propósito deste artigo não é o de discutir a consistência da tese da «Anarquia Global», dos argumentos a favor ou contra a legitimidade das intervenções humanitárias, ou sequer examinar o processo de construção de normas internacionalmente aceites de intervenção humanitária⁶. Proponho-me antes apresentar um pequeno exercício comparativo entre a «intervenção humanitária» levada a cabo pelas grandes potências nos Balcãs em dois momentos: a Crise do Oriente de 1875-1878 e o conflito da Bósnia de 1992-1995. Com isso pretendo abordar a seguinte questão: em que medida as duas intervenções se distinguiram uma da outra quanto às suas motivações, modalidades e resultados? Será que entre o período áureo da *Realpolitik* e do «equilíbrio de poder» e o mundo do pós-Guerra Fria, dominado pela retórica dos direitos humanos e do cosmopolitismo liberal-democrático, se registou uma mudança «qualitativa» na interferência das grandes potências nos conflitos dos Balcãs? Ou será que as continuidades históricas entre as duas intervenções são mais acentuadas do que se poderia pensar? Tomando de empréstimo a terminologia «kissingeriana»: vivemos ainda sob o império da *Realpolitik*, ou estamos a assistir ao triunfo do «liberalismo wilsoniano»?

Gladstone versus Disraeli

Para quem esteja minimamente familiarizado com a história diplomática do século XIX, a Crise do Oriente de 1875-1878 evoca de imediato um problema mais vasto: a célebre «Questão do Oriente», que pode ser resumida como a sucessão de crises e conflitos que aceleraram a decomposição do Império Otomano, entre finais do século XVIII e inícios do século XX (as datas mais frequentemente apontadas são 1774, o Tratado de Kutchuk-Kainardji, e 1923, o Tratado de Lausana)⁷. Depois do Congresso de Viena (1815), a «Questão do Oriente» tornou-se o principal foco das rivalidades europeias na medida em que o *statu quo* político e territorial na Europa se encontrava congelado pela Quádrupla Aliança (o prolongamento da coligação antinapoleónica), primeiro, e pela primazia da Alemanha bismarckiana, depois. A Questão do Oriente – a partilha dos despojos do Império Otomano na Europa e no Próximo Oriente – era aquilo que conferia fluidez ao «sistema de Viena», permitindo que as grandes potências rivalizassem entre si na busca de prestígio e influência sem que isso pusesse directamente em causa o equilíbrio de poder na Europa. É claro que em diversas ocasiões as grandes potências mais insatisfeitas com o *statu quo* de Viena procuraram tirar partido do declínio da Porta (o «homem doente da Europa») para provocarem fissuras nos alinhamentos diplomáticos e melhorarem a sua posição no Concerto Europeu – foi o caso da França na Questão Egípcia de 1832-1840 e na Guerra da Crimeia (1853-1856), ou o caso das pressões exercidas pela Rússia sobre Istambul tendo em vista o controlo dos Estreitos. Algumas dessas crises podiam apresentar como causa imediata os desejos de autonomia de poderosos senhores locais (os *pashas* do Cairo, os *begs* muçulmanos da Bósnia, Albânia, Norte da Grécia), ou as aspirações independentistas das «nações» cristãs submetidas à autoridade da Porta nos Balcãs, mas o seu desfecho era sempre determinado pelo envolvimento das grandes potências. O colapso total da chamada «Turquia-na-Europa» foi sendo sucessivamente adiado graças à acção de duas delas: a Áustria e a Grã-Bretanha. O célebre tratadista político, e conselheiro de Metternich, Friedrich von Gentz, revelou uma

**Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia**

notável capacidade profética ao afirmar, por ocasião da Guerra da Independência Grega, que o Império Habsburguês dificilmente poderia sobreviver ao desaparecimento do Império Otomano⁸. A substituição da soberania turca na Europa por novos Estados nacionais eslavos iria inevitavelmente fomentar o irredentismo e o separatismo no Império Habsburguês, que só a muito custo ia contendo as pressões de idêntico teor dos seus súbditos polacos, alemães, magiares e italianos. Aos ingleses também não desagradaria adiar o mais possível a morte do «homem doente» da Europa, pois convinha-lhes que a região levantina, de vital importância para a segurança das suas rotas imperiais no Mediterrâneo, se mantivesse sob a tutela de um poder fraco como o otomano. Caso os Estreitos do Bósforo e Dardanelos caíssem sob alçada da Rússia ou da França, as duas outras potências navais europeias, o Mediterrâneo Oriental deixaria de ser um «lago inglês», e isso ajuda a explicar porque razão o apoio à integridade territorial do Império Otomano se tornou, por impulso de Lord Palmerston na década de 1830, um dos princípios cardinais da política externa britânica⁹.

A Crise do Oriente de 1875-1878 – celebrizada, entre outras coisas, pelo debate que opôs Gladstone a Disraeli a propósito da moralidade da política de apoio à Porta¹⁰ – não se afastou muito do padrão de outras crises que a precederam. Teve uma dimensão estratégica que foi a tentativa de conquista de esferas de influência nos Balcãs por parte da Áustria e da Rússia, duas potências feridas no seu orgulho pelos desaires sofridos nas décadas de 50 a 70 (Guerra da Crimeia e Guerras da Unificação Italiana e Alemã), por um lado, e a oposição oferecida pela Grã-Bretanha às ambições russas, por outro; e teve uma dimensão humanitária em tudo semelhante à das crises grega e libanesa (o massacre de populações cristãs com a complacência ou colaboração activa das autoridades otomanas). Este último aspecto merece ser enfatizado pois existe um consenso de que a «grande» Crise do Oriente marcou um ponto de viragem no que respeita ao impacto da opinião pública e da moderna imprensa de massas na actuação das grandes potências, em especial a da Grã-Bretanha vitoriana¹¹.

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

É certo que esta não era a primeira vez que a opinião pública europeia se emocionava com a condição dos cristãos submetidos ao «jugo otomano», ou exprimia simpatia para com as suas lutas de «libertação nacional». Na década de 1820, quando estalou a guerra da independência grega, constituíram-se comités e sociedades filelénicas na Inglaterra, França e Alemanha, que canalizaram apoios para os insurrectos e pressionaram os respectivos governos a intervir em seu auxílio. Lord Byron, o maior poeta romântico da sua geração, foi um dos entusiastas da causa helénica que rumou até ao Peloponeso, vindo mesmo a perecer durante o cerco turco a Missolonghi. As justificações humanitárias desempenharam também um papel importante na acção da Rússia, a «protectora» dos cristãos ortodoxos da Porta, especialmente depois do sultão ter ordenado o massacre do Patriarca da Igreja Ortodoxa grega em Constantinopla. Em 1827 a acção conjunta das esquadras britânica, francesa e russa esmagou a frota turco-egípcia em Navarino, e isso resolveu o conflito a favor dos gregos. Na década de 1860, deu-se uma intervenção, desta feita unilateral, da França no Líbano, com o intuito de pôr cobro aos massacres de cristãos Maronitas às mãos de milícias Drusas e de tropas otomanas. Uma vez que no século XIII o rei Luís IX se havia comprometido com a protecção dos cristãos Maronitas do Levante, a imprensa popular francesa pressionou Napoleão III a intervir na qualidade de «protector» dos cristãos latinos do Levante, e este assim o fez, de resto com a aprovação tácita das restantes potências europeias¹².

Um aspecto a reter na compaixão que vários sectores das elites europeias dedicavam aos cristãos da Porta é que ela era indissociável de uma forte hostilidade em relação ao «Turco». Como observou Mark Mazower, depois de terem durante séculos inspirado um misto de temor e admiração ao Ocidente cristão, a partir de inícios do século XIX, quando o seu declínio económico, cultural e tecnológico se tornou mais evidente, os turcos otomanos pareciam apenas suscitar a repugnância e o desprezo dos europeus mais familiarizados com as realidades do Próximo Oriente. Na literatura de viagens, no jornalismo ou na correspondência diplomática, eram vulgarmente descritos como «asiáticos», «nómadas» e «bárbaros»

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

que governavam «as terras onde a civilização europeia tinha o seu berço»¹³. Ironicamente, quanto mais se intensificavam os contactos entre o Ocidente e o Oriente, mais os preconceitos dos ocidentais pareciam triunfar sobre a sua capacidade de observação isenta. O sistema administrativo e judicial da Porta, por exemplo, era sistematicamente condenado como ineficiente, corrupto e cruel, mas muitas dessas apreciações confundiam o passado com o presente, dando como vigentes práticas que há muito haviam sido abandonadas (por exemplo, o hábito de cada novo sultão mandar assassinar todos os seus irmãos e primos mais chegados), ou então passavam por cima do facto de algumas das «iniquidades» imputadas à Porta terem ainda curso corrente em vários países europeus como, por exemplo, a discriminação legal de que os católicos foram vítimas em Inglaterra até 1829¹⁴. Como seria de esperar, esta imagem negativa do Turco não poderia senão induzir uma apreciação selectiva e maniqueísta da violência comunal nas províncias europeias da Turquia, que a escritora Edith Durham sintetizou de forma lapidar: «Quando um muçulmano mata um muçulmano não conta. Quando um cristão mata um muçulmano, é um acto de justiça. Quando um cristão mata outro cristão, é melhor não mencionar o assunto; é só quando um muçulmano mata um cristão que chegamos à atrocidade plena»¹⁵.

Os cristãos dos Balcãs dispunham, além do mais, de um outro poderoso trunfo a seu favor: o entusiasmo da opinião pública liberal europeia perante as causas das nacionalidades «oprimidas» (italianos, polacos, magiares, alemães, eslavos, gregos) pelos impérios autocráticos europeus. O Estado-nação (de preferência, religiosa e etnicamente homogéneo) era visto como o espaço de eleição para o florescimento das liberdades, do primado da lei e do governo representativo, ao passo que os impérios austríaco, russo e otomano tendiam a ser universalmente condenados como «prisões de nações» e obstáculos ao progresso espiritual e material dos povos.

Até à década de 1870, porém, este activismo humanitário era ainda um fenómeno relativamente circunscrito. A causa filelénica mobilizara sobretudo as elites europeias educadas segundo os preceitos da cultura clássica mas desconhecedoras das realidades sociais da Grécia moderna;

**Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia**

quando muitos deles mais tarde se deslocaram até ao Peloponeso e à Ática (destinos obrigatórios no *grand tour* da aristocracia britânica e dos intelectuais alemães), e tomaram contacto com os rudes camponeses gregos, a desilusão foi tremenda, e muitos começaram a olhar para o «jugo otomano» de forma mais benevolente (o jovem Disraeli, por exemplo). Por outro lado, em Inglaterra, as classes médias identificadas com o radicalismo da «Escola de Manchester», o sector mais predisposto a apoiar a causa das «nacionalidades oprimidas», opunham-se simultaneamente a uma política externa intervencionista, por considerarem que esta apenas favorecia o «militarismo» e os interesses da aristocracia que controlava as forças armadas e o aparelho diplomático. Até mesmo John Stuart Mill, que nunca foi um fanático da política de «esplêndido isolamento» advogada pelos radicais, considerava que só em casos muito excepcionais é que a Grã-Bretanha deveria intervir em querelas alheias¹⁶; de resto não lhe repugnaria subscrever a posição de John Bright, para quem o Governo de Sua Majestade não tinha nada que ser o «cavaleiro andante da raça humana». Ora foi exactamente com a Crise do Oriente de 1875-1878 que o activismo humanitário extravasou os círculos mais elitistas e se transformou num tema verdadeiramente popular. Graças ao desenvolvimento da moderna imprensa de massas, o grande público adquirira uma maior curiosidade por assuntos internacionais, e os contornos da intrincada «Questão do Oriente» tornaram-se de repente mais familiares para o cidadão comum¹⁷. Na sua esmagadora maioria, os relatos jornalísticos dos conflitos comunais na Bósnia e Herzegovina em 1875 e na Bulgária em 1876, que tanto indignaram o público britânico, referiam apenas os massacres, pilhagens e violações de que eram vítimas os camponeses cristãos, omitindo o facto de muitos muçulmanos sofrerem represálias não menos cruéis às mãos dos seus vizinhos cristãos. O dedo acusador destes testemunhos apontava, invariavelmente, numa direcção: a do governo otomano, que era fustigado por pactuar com violência das milícias de bósnios muçulmanos e de circassianos, as quais recorriam a práticas tão bárbaras como o empalamento, a mutilação corporal, e a violação indiscriminada de mulheres¹⁸. Numa sociedade como a Inglaterra vitoriana, que entre 1820 e

**Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia**

1860 desenvolvera formas mais «humanas» de punição da criminalidade, e se fora habituando a confiar o exercício da violência a agentes estatais, era natural que as descrições deste tipo de violência – espontânea e descontrolada – causassem um sentimento de repulsa entre a opinião pública mais ilustrada¹⁹.

William Gladstone, o velho patriarca *whig*, retirado da política activa desde 1874, não apenas se emocionou ele próprio com os relatos das atrocidades, como entreviu os dividendos eleitorais que a oposição liberal poderia recolher se explorasse a indignação pública que os acontecimentos na Bósnia e Bulgária («the most heinous crime of the century», como proclamava a imprensa da época) haviam suscitado. Tomou por isso a decisão de desafiar a política «amoral» que vinha sendo seguida pelo governo conservador de Benjamin Disraeli, na linha da estratégia palmerstoniana de apoio à Porta²⁰. As intervenções de Gladstone na Câmara dos Comuns, na imprensa e em reuniões públicas deram uma projecção formidável à cruzada antiturca que vários grupos da sociedade civil haviam iniciado em 1875, e espevitaram um Partido Liberal semiadormecido²¹. A campanha mobilizou deputados, clérigos, jornalistas, universitários, homens de negócios, envolveu comícios com milhares de pessoas, uma «convenção nacional», o recurso maciço a panfletos e petições, e, se não logrou o seu objectivo fundamental – obrigar o Governo a retirar o apoio político ao sultão –, pelo menos teve o efeito de condicionar severamente a margem de manobra de Disraeli. Em dois panfletos, *Os Horrores Búlgaros e a Questão do Oriente* (1876) e *As Lições dos Massacres* (1877), ambos com centenas de milhar de cópias vendidas, Gladstone denunciou a insensibilidade e o cinismo da política governamental e tentou explicar porque razão uma diplomacia fundada na moral seria mais «realista» e condizente com os interesses britânicos. Na sua opinião, apenas um apoio sem reservas à emancipação das nações cristãs dos Balcãs poderia impedir que a curto prazo a Rússia monopolizasse o sentimento de gratidão dos sucessores da Porta, e com isso adquirisse um ascendente claro na região. Gladstone pretendia que o Concerto Europeu, liderado pela Grã-Bretanha, pressionasse a Turquia a conceder a independência política plena a

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

búlgaros, sérvios, montenegrinos e romenos, e a remetesse ao seu «habitat» natural na Ásia Menor. Apesar de ter integrado o Gabinete que fizera a Guerra da Crimeia ao lado da Porta, Gladstone justificava esta aparente volta-face com o argumento de que, por incompetência ou má-fé, os turcos haviam faltado às obrigações que o Tratado de Paris lhes havia confiado no sentido de melhorarem o estatuto dos seus súbditos cristãos, e com isso haviam deixado de merecer uma segunda oportunidade do Concerto Europeu.

Do lado do governo, a resposta não foi menos enérgica, e a declaração unilateral de guerra da Rússia à Turquia, em Abril de 1877, veio repor algum equilíbrio entre liberais e conservadores na disputa pelos favores da opinião pública. Curiosamente, alguns dos argumentos avançados pelo Governo para justificar a sua política pró-turca possuem uma curiosa ressonância contemporânea. Ao passo que os liberais tendiam a subscrever as versões das elites nacionalistas dos Balcãs a respeito do carácter essencialmente «eslavo» de territórios como a Bósnia-Herzegovina, a Bulgária e a Macedónia²², e a apoiar a edificação de Estados nacionais nessas regiões, os sectores turcófilos exibiam uma perspectiva mais céptica a esse respeito. Alguns dos seus porta-vozes observavam que o confuso padrão demográfico das províncias otomanas dos Balcãs tornaria assaz problemática a construção de Estados etnicamente puros, ou dominados por uma única confissão religiosa. A substituição do «jugo otomano» pelo «jugo» cristão não oferecia quaisquer garantias de poder vir a ser menos fanático ou intolerante – e, além disso, teria a desvantagem de ser patrocinado pela Rússia. Num comentário que poderia ser subscrito por muitos políticos contemporâneos, Disraeli referiu-se assim à situação que se vivia nos Balcãs em 1876: «Nenhuma linguagem pode descrever adequadamente a condição daquela larga porção da península balcânica ocupada pela Roménia, Sérvia, Bósnia-Herzegovina e outras províncias – intrigas políticas, rivalidades constantes, uma total falta de espírito público... ódios raciais, animosidades entre religiões rivais, a ausência de um poder capaz de manter qualquer espécie de ordem... Apenas a presença de uma força de cinquenta mil soldados de superior qualidade poderia

trazer um mínimo de estabilidade àquelas regiões»²³. Como ninguém estaria na disposição de pagar essa factura, a melhor forma de evitar a completa desestabilização dos Balcãs passaria, no seu entender, por um apoio à introdução de reformas no Império Otomano, designadamente a concessão de estatutos de autonomia às províncias revoltadas, e a adopção de garantias constitucionais contra os excessos e arbitrariedades das autoridades otomanas. De resto, tratava-se de uma posição congruente com a interpretação tradicional dos interesses estratégicos britânicos na região e, não menos significativo, com os problemas de minorias religiosas que acoassavam a própria Grã-Bretanha, em especial os católicos da Irlanda. De qualquer forma, em toda a crise nunca o Governo conservador se sentiu obrigado a enfatizar em demasia o problema da violação da soberania política turca. Apesar de integrar formalmente o Concerto Europeu desde o Tratado de Paris de 1856, o Império Otomano não era exactamente uma potência como as outras – ou seja, não era uma potência cristã. O próprio Henry Elliot, um dos mais turcófilos diplomatas britânicos, referia-se à Porta como uma «potência semicivilizada». Como tal, uma das normas que regulava as relações entre as grandes potências, o respeito pela esfera de autonomia de cada uma delas, tinha uma aplicação no mínimo duvidosa no caso do Império Otomano (algo que Bismarck nunca se cansou de repetir aos infelizes delegados turcos ao Congresso de Berlim de 1878).

Uma das questões mais controversas da intervenção humanitária – saber se um governo deverá sacrificar o tesouro público e as vidas dos seus soldados envolvendo-se em guerras civis ou «conflitos comunais»²⁴ – acabaria quase por não se colocar no caso da Grã-Bretanha. Em Abril de 1877 a Rússia tomou a decisão de intervir unilateralmente a favor dos insurrectos búlgaros, e em 1878 a Áustria obteve carta branca do Concerto Europeu para enviar uma força de pacificação à Bósnia e Herzegovina, território que depois passaria a administrar directamente (e a anexar formalmente em 1908)²⁵. Seria difícil caracterizar estas duas intervenções como «humanitárias», embora fosse essa a justificação apresentada pelos governantes russos e austro-húngaros. Os primeiros argumentaram que a Porta não honrara as garantias do Tratado de Paris de 1856, e invocaram o

**Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia**

seu dever de solidariedade para com os cristãos eslavos ortodoxos; os segundos apresentaram a sua intervenção como um acto ditado por uma questão de necessidade – a contenção do fluxo de centenas de milhar de cristãos bósnios que procuravam um refúgio seguro na Croácia. Na realidade, porém, estas justificações encobriam outro tipo de desígnios. A Rússia há muito que procurava um pretexto para se recompor do revés sofrido na Guerra da Crimeia, e restabelecer a ascendência que até 1854 gozara em Constantinopla. A Áustria receava simultaneamente a proximidade da Rússia na cintura meridional do seu império, e a emergência de um novo «Piemonte» que exercesse uma atracção magnética sobre os seus súbditos eslavos, papel que o jovem principado sérvio sonhava desempenhar. As duas potências acabariam, secretamente, por combinar uma divisão dos Balcãs em esferas de influência: a Bósnia-Herzegovina tutelada pelos Habsburgos, uma «Grande Bulgária» pelos Romanov, servindo a Roménia, a Sérvia, o Montenegro e as províncias albanesas da Porta de «tampão» entre as duas.

A intervenção da Grã-Bretanha na crise quedar-se-ia por uma demonstração simbólica do seu poderio naval: o governo de Londres ordenou o despacho de uma esquadra para os Estreitos para impedir que os russos avançassem até Istambul, e, não menos importante, para dar a entender ao Czar que os termos de paz impostos à Porta (Paz de São Stefano)²⁶ teriam de ser revistos num congresso das grandes potências europeias. Esse congresso realizar-se-ia em Junho de 1878, em Berlim, sob os auspícios do chanceler Otto von Bismarck²⁷. Em nome da paz na Europa, as grandes potências aceitaram realizar cedências mútuas, mas, a médio prazo, algumas das decisões aí tomadas (a revogação das disposições mais exorbitantes da Paz de São Stefano) contribuíram para envenenar o relacionamento da Rússia com as potências germânicas, por um lado, e para incutir um sentimento de frustração aos Estados sucessores da Turquia, por outro lado. Os paladinos da intervenção humanitária ficaram relativamente apaziguados com os termos gerais do Tratado de Berlim: a Sérvia, o Montenegro e a Roménia tornavam-se plenamente independentes, a «Grande Bulgária» de São Stefano era substancialmente reduzida, mas

uma das suas províncias constituía-se como um principado autónomo, e a Turquia comprometia-se a introduzir os rudimentos da «boa governação» naquilo que restava das suas possessões balcânicas (Rumélia Oriental, Trácia, Macedónia, Albânia, Kosovo, Tessália, Epiro). As grandes potências preocuparam-se também em incluir no Tratado um conjunto de garantias visando a não discriminação das minorias religiosas, quer nos novos Estados (em relação aos muçulmanos e judeus), quer nos territórios ainda administrados pela Porta (em relação aos cristãos e judeus). A médio prazo, porém, este revelar-se-ia um dos aspectos menos conseguidos do Tratado já que a essas provisões não estavam associados quaisquer mecanismos de supervisão e aplicação obrigatória, nem sequer os incentivos económicos indispensáveis para as reformas do Império Otomano. Como tal, o «fardo» das populações cristãs na Turquia-na-Europa continuaria a inflamar a situação política nos Balcãs nas décadas seguintes, desta vez com a agravante das grandes potências se mostrarem muito menos propensas a refrearem os seus aliados locais ou a sacrificarem as suas ambições a bem da estabilidade na região. O resultado foi o exacerbar da violência comunal e uma escalada na tensão entre os jovens Estados cristãos e os Impérios Otomano e Habsburguês – um processo que viria a culminar nas duas guerras balcânicas de 1912-1913 e, por fim, na I Guerra Mundial. Depois de 1919, o Estado-nação estabelecer-se-ia de vez nos Balcãs – ainda que sob a forma federal no caso da Jugoslávia – mas à consciência liberal dos ocidentais não faltariam pretextos para se indignar com a situação das minorias nos Estados sucessores dos impérios.

Bósnia, 1995: os paradoxos da intervenção humanitária

Embora os acontecimentos ocorridos na Macedónia na Primavera de 2001 possam sugerir que o ciclo das mais recentes intervenções das grandes potências nos Balcãs ainda aguarda o seu fim, não será demasiado destemido ensaiar já uma comparação entre essas intervenções e as verificadas na era de Disraeli e Bismarck.

O primeiro dado a reter é que ambas se verificaram em períodos de paz entre as grandes potências europeias. Em 1875-1878, a preponderância

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

alcançada pela Alemanha garantia a tranquilidade e repouso da Europa, os soberanos conservadores estavam unidos na Liga dos Três Imperadores, e a França republicana, a única potência insatisfeita com o *statu quo* europeu, encontrava-se de mãos atadas. Na primeira metade da década de 90, a dissolução da URSS e do Pacto de Varsóvia erradicara o principal foco de tensões na Europa, e os EUA e os seus aliados ocidentais começaram a definir os arranjos de segurança com a Rússia para o pós-Guerra Fria e a preparar um alargamento da NATO a Leste. Programas de parceria estratégica e o diálogo e cooperação em instituições como a OSCE ajudavam a promover uma aproximação de pontos de vista entre os antigos rivais. No decurso de toda a crise jugoslava, os Estados Unidos e os seus aliados da NATO revelaram um enorme cuidado ao lidar com as sensibilidades da Rússia a respeito de uma eventual intervenção dirigida contra os sérvios, alegadamente os seus «protegidos» na região²⁸. A benevolência da Rússia era importante não só para a construção da nova arquitectura de segurança e defesa europeia mas, também, para garantir a cooperação do Estado sucessor da URSS no Conselho de Segurança da ONU. Entre os responsáveis pela política externa da Administração Bush prevaleceu ainda a ideia de que enquanto o conflito se mantivesse circunscrito à Croácia e à Bósnia, ou seja, enquanto não transbordasse para os Balcãs meridionais, próximos do flanco sul da NATO, nenhum interesse americano específico estaria verdadeiramente ameaçado – uma posição epitomizada no agora célebre comentário de James Baker: «We have no dog in that fight»²⁹. Por esse motivo, e também porque Bush, Brent Scowcroft e outros responsáveis americanos eram cépticos quanto à existência de um único agressor no conflito jugoslavo, os EUA, a única potência com capacidade para emprestar alguma credibilidade a uma mediação diplomática decisiva, optaram por delegar nos europeus (de resto, a pedido destes) a tarefa de encontrar uma saída para a crise nos Balcãs. Em má hora o fizeram. Se por um lado havia em 1991 um optimismo generalizado entre os europeus em relação à sua capacidade de gerir uma crise com as características da crise jugoslava («Esta é a hora da Europa, não a dos americanos», exclamou o ministro luxemburguês dos Negócios Estrangeiros³⁰), os receios de que esta pudesse

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

pôr em perigo a unidade necessária à aprovação da Política Externa e de Segurança Comum, posteriormente consagrada no Tratado de Maastricht, acabaram por produzir um efeito paralisador no esforço de mediação da UE. Entre 1992 e 1995, quando se tornou claro que para evitar o triunfo da «limpeza étnica» na Croácia e na Bósnia era necessário repor algum equilíbrio na enorme disparidade bélica entre os croatas e muçulmanos bósnios, por um lado, e sérvios bósnios (os herdeiros do equipamento pesado do Exército Federal Jugoslavo), por outro, recorreu-se a todos os expedientes possíveis e imaginários – com excepção, claro está, do uso da força armada: resoluções condenatórias do Conselho de Segurança, conferências e mediadores internacionais, sanções diplomáticas, embargos económicos, bloqueios navais, exclusão de zonas aéreas, corredores para assistência humanitária, linhas de cessar-fogo, controlo de peças de artilharia, envio de «capacetes azuis», estabelecimento de «zonas seguras» para populações sitiadas. Como é sabido, nada disto demoveu os sérvios bósnios, que desde muito cedo se aperceberam das divisões entre os europeus e dos limites e insuficiências das missões de *peacekeeping* que a ONU despachou para a Bósnia. A passividade da comunidade internacional, quer perante os bombardeamentos sérvios a Dubrovnik, Vukovar e Sarajevo, quer perante as operações de «limpeza étnica» realizadas nas zonas que estes controlavam, foi-lhes dando alento para rejeitarem os sucessivos planos de paz da UE, mesmo aqueles que aceitavam o desmembramento *de facto* da Bósnia e lhes eram favoráveis em termos de distribuição territorial³¹.

Saber se o fiasco da diplomacia europeia na ex-Jugoslávia resultou de uma combinação de avaliações estratégicas equívocas (o medo de uma reacção intempestiva de Moscovo), do receio de abrir divisões entre aliados, ou do cinismo e insensibilidade dos governantes europeus e americanos, é ainda hoje um tema ardentemente debatido por historiadores, jornalistas e comentadores políticos. Uma coisa, porém, é certa: as percepções acerca da natureza do conflito balcânico tiveram também o seu impacto na política de *hands-off* das potências ocidentais, e com isso influenciaram poderosamente o desfecho da crise. Em Abril de 1993, num discurso muito

glosado, o primeiro-ministro John Major referiu-se nestes termos às origens da guerra na Bósnia: «O principal elemento por detrás do que aconteceu na Bósnia é o colapso da União Soviética e da disciplina que isso exercia sobre os ódios ancestrais na velha Jugoslávia. Uma vez desaparecida essa disciplina, os ódios ancestrais reemergiram, e nós começámos a ver as suas consequências assim que os combates tiveram início. Houve outros elementos subsidiários, mas aquele colapso foi sem dúvida o mais importante»³². Académicos reputados, como o historiador militar John Keegan, ajudaram a conferir alguma respeitabilidade a esta tese ao descreverem a guerra na Bósnia como «um conflito primitivo que apenas os antropólogos podem entender»³³, e nos Estados Unidos figuras tão prestigiadas quanto George Kennan afinavam exactamente pelo mesmo diapasão ao estabelecerem uma continuidade fundamental entre o «distante passado tribal» dos Balcãs e a violência política em que a Jugoslávia mergulhara após 1991³⁴. Em 1993, o recém-eleito Bill Clinton, que durante a campanha eleitoral de 1992 fustigara sistematicamente George Bush pela sua indiferença imoral face à «agressão sérvia», mas mal se apercebeu dos potenciais custos económicos e humanos de um envolvimento militar americano na região, começou a referir-se em público aos «velhos ódios étnicos», e a confessar como a leitura de *Balkan Ghosts* de Robert Kaplan o levava a mudar de opinião em relação à sensatez de uma intervenção exterior no conflito³⁵. Cento e vinte anos depois, Disraeli parecia triunfar novamente sobre Gladstone.

Mas não seria por muito tempo. No mundo do pós-Guerra Fria, o «interesse» das grandes potências nos Balcãs deixara de se circunscrever a factores de ordem puramente estratégico-militar ou económica; prendia-se também com a capacidade que os governos revelassem no sentido de garantirem o respeito pelos direitos humanos dentro das fronteiras do continente europeu, ou com o cumprimento de determinadas normas de conduta internacional (a não-modificação de fronteiras internacionalmente reconhecidas pela violência, por exemplo). O triunfo da «limpeza étnica» em regiões contíguas a vários países da UE constituía um desafio frontal à sua «credibilidade», e estabelecia um precedente inquietante para a

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

estabilidade de muitas das sociedades europeias, que desde a década de 60 se haviam tornado consideravelmente mais «multiétnicas» – e isto já para não mencionar o caso dos Estados multinacionais, como a Bélgica e a Espanha, que se debatiam eles próprios com tensões separatistas. Por conseguinte, as consequências mais visíveis da não intervenção – as imagens de valas comuns, campos de concentração, deportações em massa, bombardeamentos a cidades com artilharia pesada, capacetes azuis da ONU feitos reféns, vagas de refugiados e emigrantes ilegais – começaram a ser encaradas com uma apreensão crescente nas chancelarias europeias³⁶. A somar a isto, muitos dos governos europeus de centro-esquerda e centro-direita eram regularmente açoitados por um aguerrido movimento «intervencionista», à sombra do qual se abrigara uma esquerda órfã dos grandes combates ideológicos. «A Bósnia», observou Michael Ignatieff, «tornou-se o *bel espoir* de uma geração que experimentara a ecologia, o socialismo, o antitotalitarismo e o anti-racismo apenas para encontrar todas estas causas absorvidas pela banalidade da política burguesa»³⁷. Estes intervencionistas eram, de alguma forma, os herdeiros de Gladstone e da campanha humanitária de 1875-1878, embora com três diferenças importantes. Na década de 90, o fervor da opinião pública ocidental pela causa dos nacionalistas balcânicos deu lugar a um sentimento de profundo cepticismo em relação ao nacionalismo étnico, paralelo a uma apologia da diversidade cultural, do cosmopolitismo e do convívio multiétnico. Em segundo lugar, os cristãos (católicos e ortodoxos) deixaram de monopolizar a compaixão dos ocidentais, e os muçulmanos bósnios (e depois os kosovares) tornaram-se o principal foco da solidariedade dos humanitaristas, o que provavelmente traduzia um sentimento de culpa de muitos europeus em relação ao estatuto que os emigrantes muçulmanos desfrutavam nos seus países. Finalmente, a capacidade de mobilização de massas dos modernos intervencionistas revelou-se bem mais modesta do que a dos seus antepassados britânicos (muito embora a notoriedade mediática de alguns dos seus campeões, de Bernard Henry-Levy a Christiane Amanpour, não deva ser subestimada).

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

Nos Estados Unidos, no início de 1995, a Administração Clinton começou a ponderar a hipótese de recorrer ao poder aéreo da NATO para emprestar algum músculo militar à sua política balcânica. Vários factores se conjugaram para redespertar em Clinton o desejo de empenhar mais seriamente os EUA na resolução da crise. Em primeiro lugar, a perpetuação do conflito e das atrocidades na antiga Jugoslávia ameaçava minar um dos aspectos cruciais da sua «doutrina» de inspiração wilsoniana, designadamente a criação de uma nova ordem na Europa Central e de Leste baseada nos princípios da democracia liberal, direitos humanos, economia de mercado, e em arranjos de segurança promovidos pelos EUA. Em segundo lugar, a dramática situação dos muçulmanos da Bósnia começou a ser vista como um potencial foco de perturbação nas relações dos EUA com o mundo islâmico. A alegada indiferença com que os EUA e os seus aliados europeus assistiam à carnificina das populações muçulmanas era apontada por movimentos integristas na Turquia e vários países árabes favoráveis à *Pax Americana* como a prova acabada da hipocrisia do Ocidente, e isso não podia senão fragilizar a orientação pró-ocidental dos governos desses países³⁸. A tese de que foram os interesses norte-americanos no Médio Oriente que arrastaram Bill Clinton para a Bósnia poderá não ser inteiramente convincente³⁹, mas é difícil enjeitar a importância desse género de cálculos na viragem de posição de Washington. Finalmente, as motivações de carácter doméstico ou eleitoral tiveram também a sua quota-parte de influência. Até 1995, o clamor da opinião pública por uma intervenção americana na Bósnia havia sido um fenómeno bastante limitado, mas as imagens quotidianas do cerco a Sarajevo e a revelação dos massacres de Srebrenica e Zepa (mais de sete mil muçulmanos mortos) tiveram o condão de aumentar consideravelmente a influência dos intervencionistas. Entre eles contava-se o senador Robert Dole, o mais forte candidato à nomeação republicana para as presidenciais de 1996, que em Janeiro de 1995 apresentou um projecto de lei no Congresso visando o levantamento do embargo militar americano ao Governo bósnio, o qual seria depois aprovado por uma maioria de dois terços nas duas câmaras em Agosto desse ano. Iniciativas como esta convenceram Clinton e os seus

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

conselheiros de que a Bósnia poderia tornar-se num tema embaraçoso para a campanha presidencial, e que o mais sensato seria tirar partido da situação e convertê-la num potencial trunfo eleitoral. A sua administração encetou então um curioso exercício de revisionismo histórico com o intuito de apagar da memória do público americano toda a linha argumentativa que Clinton adoptara pouco depois de chegar à Casa Branca em 1993. Em 1995 a Bósnia deixava subitamente de ser «uma crise humanitária muito distante de casa, no meio de outro continente»⁴⁰, e transformava-se novamente naquilo que tinha sido na campanha eleitoral de 1992, isto é, um «genocídio em plena Europa», praticado pelos bósnios sérvios, que os Estados Unidos estavam em condições de travar em colaboração com os «corajosos povos da Croácia e da Bósnia»⁴¹. Com este novo ímpeto, e exercendo uma forte pressão diplomática sobre os europeus, então prestes a ordenar a retirada dos seus «capacetes azuis» das eufemisticamente chamadas «áreas seguras» da Bósnia (Zepa, Goradze, Srebrenica), Clinton conseguiu o acordo dos parceiros da NATO para uma campanha de bombardeamentos de doze dias (Agosto de 1995) que mudou por completo a relação de forças no terreno. No entanto, se a intervenção da NATO – bombardeamentos aéreos articulados com uma bem planeada campanha do exército croata na Krajina e das forças conjuntas croato-muçulmanas na Bósnia – criou as condições para uma solução negocial mais equilibrada (impedindo que os sérvios bósnios consolidassem os ganhos territoriais obtidos pela força, que até ao Verão de 1995 representavam cerca de 70 por cento do território bósnio), ela não deixou de se revestir de dois aspectos paradoxais. Justificada como uma acção destinada a impedir o êxito da «limpeza étnica», a intervenção deu origem a um dos maiores êxodos populacionais forçados das guerras jugoslavas, designadamente a expulsão de cento e cinquenta mil sérvios da Krajina na sequência da «Operação Trovão» levada a cabo pelo exército croata com o apoio aéreo norte-americano. Em segundo lugar, os esquemas que os enviados americanos levaram para as negociações de paz não diferiam muito do plano concebido pelos mediadores europeus, Cyrus Vance e Lord Owen em 1993, o qual previa uma cantonização da Bósnia segundo linhas étnicas,

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

tendo por isso sido denunciado como «imoral» por Bill Clinton. Assim sendo, a não intervenção da comunidade internacional no conflito jugoslavo entre 1991 e 1995 acabou por tornar praticamente inevitável a adopção de uma solução eminentemente «realista», ou seja, baseada na partilha do território entre comunidades que se haviam digladiado de uma forma particularmente feroz ao longo de três anos⁴². É certo que os arranjos constitucionais estabelecidos no Acordo de Dayton (Novembro de 1995) mantêm a ficção de uma Bósnia multiétnica e de um Estado unitário baseado numa partilha do poder entre as suas duas componentes reconhecidas (a Federação Croato-Muçulmana e a República Srpska), mas, seis anos volvidos sobre a sua implementação, é duvidoso que sem a presença de um contingente de sessenta mil homens da NATO a paz e a ordem ainda reinassem no país – e o mesmo é válido para as duas outras regiões dos Balcãs (o Kosovo e a Macedónia) onde a NATO se viu forçada a intervir mais recentemente para apagar as chamas do nacionalismo étnico.

Conclusão

Significa isto que há um padrão uniforme na forma como as grandes potências lidaram com os conflitos dos Balcãs nos últimos cento e vinte anos, e que a região continua a ser uma vítima privilegiada dos jogos de poder e das visões distorcidas do Ocidente? A resposta é ambivalente. Em alguns aspectos, as continuidades entre a era do Congresso de Berlim e a de Dayton são evidentes. O foco da compaixão humanitária do Ocidente pode ter mudado no intervalo temporal que as separa, mas a tendência para encarar as vítimas dos conflitos comunais da região de uma forma selectiva e maniqueísta, essa, manteve-se. Em 1876, os cristãos eslavos eram os únicos que suscitavam a compaixão do Ocidente; nos anos 1990 os muçulmanos (o principal grupo perseguido) tomaram o seu lugar no coração da maioria dos ocidentais, que permaneceram surdos à estratégia dos sérvios de se apresentarem como o último bastião da Cristandade nos Balcãs face à investida «fundamentalista» dos muçulmanos da Bósnia e do Kosovo. Por conseguinte, em 1995 poucas foram as vozes que se levantaram para denunciar a «limpeza étnica» dirigida contra os sérvios da

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

Krajina, e as críticas de que políticos nacionalistas como Franjo Tudjman e Alija Izetbegovic foram alvo não se podem comparar com a demonização que recaiu sobre Slobodan Milosevic⁴³.

As semelhanças entre as duas eras tornam-se menos óbvias quando comparamos o contexto e as modalidades da intervenção das grandes potências. Em 1875-1878, vivia-se a época áurea da *Realpolitik* e da «balança do poder», e as grandes potências mantinham uma relação eminentemente competitiva entre si, apesar de ainda terem sido capazes de cooperar no âmbito do Concerto Europeu quando chegou a altura de fixar as coordenadas da paz que se seguiu à Crise do Oriente. Em 1992-1995, a partilha de soberania, a cooperação política no quadro de instituições como a União Europeia e a NATO, a memória dos conflitos nacionalistas da primeira metade do século, conferiram uma estabilidade completamente distinta à relação entre as grandes potências europeias, os Estados Unidos e a Rússia. Assim sendo, todos eles estavam cientes dos perigos de se deixarem arrastar para um conflito regional com as características do da antiga Jugoslávia⁴⁴. É também significativo que as mais recentes intervenções nos Balcãs tenham privilegiado o multilateralismo – ao contrário do sucedido em 1877-1878, nenhum Estado interveio unilateralmente, e as missões de *peacekeeping* que zelam pela Paz de Dayton integram contingentes de países que não fazem parte da Aliança Atlântica, como a Rússia e a Ucrânia. Finalmente, mau grado o Acordo de Dayton parecer consagrar o triunfo do «realismo» com a sua partilha *de facto* da Bósnia (mas não *de jure*, o que não deixa de ser significativo), a verdade é que seria injusto ignorar algumas das suas componentes «liberais»: a existência de um governo federal, a promessa de levar os criminosos de guerra a tribunal, as provisões relativas ao regresso dos refugiados e aos direitos das minorias, a reafirmação dos valores da democracia e do nacionalismo cívico, o envolvimento da comunidade internacional na introdução de uma série de reformas económicas e administrativas, uma generosa ajuda financeira para a reconstrução das infra-estruturas básicas do país – tudo isto supervisionado por um Alto Representante da comunidade internacional, e garantido pela presença de

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

um forte aparato militar⁴⁵. No passado, a comunidade internacional revelou idênticas preocupações no tocante à difusão de valores e normas que poderiam ajudar a criar uma ordem cívica nos Balcãs – basta recordar as cláusulas relativas aos direitos das minorias do Tratado de Berlim de 1878 e dos tratados de paz saídos da Conferência de Paz de Paris de 1919 – mas falhou clamorosamente quando se tratou de zelar pela sua efectiva aplicação⁴⁶. Este será provavelmente o grande teste que a comunidade internacional (e em especial os EUA e a União Europeia) enfrentará nos anos seguintes – e será em função dos seus resultados que futuros historiadores farão o balanço da última intervenção das grandes potências nos Balcãs⁴⁷.

NOTAS

¹ Neste texto, utilizarei o termo «intervenção humanitária» na acepção definida por Graham Evans e Jeffrey Newman: «The coercive intrusion into the internal affairs of a state to protect large-scale human rights violations. As such, it is to be distinguished from humanitarian “assistance” which does not involve coercion and usually occurs with the consent of the target state. In other words, humanitarian intervention involves the use of armed forces by a state, a group of states or an international organization on the grounds of humanitarianism with the specific purpose of preventing or alleviating widespread suffering or death», in *The Penguin Dictionary of International Relations*: Harmondsworth, Penguin Books, 1998, p. 231. A utilização das aspas tornar-se-á compreensível ao longo do texto.

² Os exemplos mais conhecidos são a intervenção da Índia no Paquistão Oriental (depois Bangladesh) em 1971, a da Tanzânia no Uganda de Idi Amin, em 1979, a do Vietname no Camboja dominado pelos Khmers Vermelhos, também em 1979. Sintomaticamente, nenhum dos Estados interventores invocou motivos «humanitários» para justificar a sua acção. Cf. Nicholas J. Wheeler, «Humanitarian Intervention and World Politics», in John Baylis e Steve Smith (ed.), *The Globalization of World Politics*: Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 398-399.

³ Uma vez mais, as excepções à regra são numerosas, das intervenções da URSS na Hungria, Checoslováquia e Afeganistão ao envolvimento norte-americano na Indochina, passando pelas acções de desestabilização levadas a cabo pelos Estados Unidos junto de vários Estados da América Latina e Médio Oriente. Nenhuma delas, porém, foi suficiente para destronar o princípio da soberania estatal (intimamente ligado às «esferas de influência» de cada uma das superpotências) como um dos elementos estruturantes da ordem internacional da Guerra Fria. Para a forma cuidadosa como as superpotências lidavam com as crises ocorridas em cada uma das suas «esferas de influência», cf. John Lewis Gaddis, *The Long Peace. Inquiries in the History of the Cold War*: New York, Oxford University Press, 1987, pp. 239-240.

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

⁴ Um correctivo convincente da narrativa de Kaplan é o artigo do sociólogo Ted Robert Gurr, «Ethnic Warfare on the Wane», *Foreign Affairs*, vol. 79, 3, Maio/Junho, 2000, pp. 52-64, onde fica demonstrado que os conflitos étnicos ocorridos após 1987 foram menos mortíferos do que os que tiveram lugar a seguir à Segunda Guerra Mundial, e que a tendência actual aponta no sentido da sua diminuição e não da sua proliferação. Para uma análise do impacto das teses de Kaplan nas percepções ocidentais das causas dos conflitos da antiga Jugoslávia, cf. os artigos de Charles King no *Times Literary Supplement*, «Where the West went wrong» (7 de Maio de 1999), e «Trouble in the Balkans» (20 de Julho de 2001).

⁵ Cf. nota 24.

⁶ Em relação a este tema, cf. o ensaio de Martha Finnemore, «Constructing Norms of Humanitarian Intervention», in Peter Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*: New York, Columbia University Press, 1996, pp. 153-185, que em parte me inspirou na escrita deste texto. Agradeço ao João Marques de Almeida a indicação deste artigo.

⁷ A literatura histórica sobre a «Questão do Oriente» é vastíssima, mas duas boas introduções modernas são A. L. Macfie, *The Eastern Question 1774-1923*: London, Longman, 1996 (2.ª ed.), e M. S. Anderson, *The Eastern Question 1774-1923. A Study in International Relations*: London, Macmillan, 1966. O Tratado de Kutchuk-Kainardji (1774) coroou as guerras de expansão da Czarina Catarina da Rússia na região do Mar Negro e obrigou os turcos a reconhecerem a Rússia como a «potência protectora» dos cristãos que habitavam nos seus territórios. Foi graças a essa cláusula que os monarcas russos passaram a reclamar um direito de interferência nos «assuntos internos» do Império Otomano. O Tratado de Lausana (1923), celebrado entre a Grécia e a Turquia, representou a revisão daquilo que fora acordado no Tratado de Sèvres (1920), e selou as últimas disputas territoriais associadas ao fim do Império Otomano.

⁸ Citado por A. J. P. Taylor, *The Habsburg Monarchy 1809-1918*: Harmondsworth, Penguin Books, 1990 (edição original de 1948), p. 42.

⁹ Sobre este aspecto da política externa britânica, cf. Muriel E. Chamberlain, «Pax Britannica»? *British Foreign Policy 1789-1914*: London, Longman, 1988, em especial pp. 73-74.

¹⁰ Num número dedicado à temática Direitos Humanos/Política Externa, a revista *The Economist* (12 de Abril de 1997) escolheu precisamente o debate entre Gladstone e Disraeli como ponto de partida para a sua reflexão acerca dos limites e possibilidades da perspectiva humanitária na política externa.

¹¹ A questão é tratada por A. J. P. Taylor, *The Troublemakers*: London, Pimlico, 1993 (edição original de 1957), nomeadamente no capítulo «Gladstonian Foreign Policy: the Contradictions of Morality», pp. 67-94, e por R. W. Seton-Watson, *Disraeli, Gladstone and the Eastern Question*: New York, Norton Library, 1972.

¹² Sobre estas duas intervenções, cf. Martha Finnemore, *ob. cit.*, pp. 161-165, e Alan Palmer, *The Decline and Fall of the Ottoman Empire*: London, John Murray, 1992, pp. 77-144.

¹³ Mark Mazower, *The Balkans*: New York, Modern Library, 2000, p. xxxvi. Para a evolução das percepções ocidentais do Império Otomano, cf. Maria Todorova, *Imagining the Balkans*: New York, Oxford University Press, em especial pp. 63-88, e o livro (mais «ligeiro») de Andrew Wheatcroft, *The Ottomans. Dissolving Images*: Harmondsworth, Penguin Books, 1993.

¹⁴ Andrew Wheatcroft, *ob. cit.*, p. 179.

¹⁵ Mark Mazower, *ob. cit.*, p. xxxvii.

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

¹⁶ John Stuart Mill definiu essas situações no seu ensaio «A Few Words on Non-Intervention» (1859), reproduzido (em francês) na revista *Commentaire*, Verão, 1996, n.º 74, pp. 423-433.

¹⁷ Sobre o impacto da imprensa e da opinião pública na feitura da política externa britânica após 1865, cf. Paul Kennedy, *The Realities Behind Diplomacy. Background Influences on British External Policy, 1865-1980*: London, Fontana Press, pp. 51-58.

¹⁸ Philip Knightley em *The First Casualty. The War Correspondent as War Hero and Myth-Maker from the Crimea to Kosovo*: London, Prion, 2000, pp. 52-55, e Misha Glenny, «Why the Balkans are so Violent», *New York Review of Books* (19 de Setembro de 1996) descrevem a cobertura das atrocidades na Bósnia-Herzegovina e Bulgária pelos correspondentes britânicos e norte-americanos.

¹⁹ Cf. Mark Mazower, *ob. cit.*, pp. 147-150.

²⁰ Para este tema, o livro de R. W. Seton-Watson permanece como uma referência incontornável, mau grado a aberta simpatia do autor pelas posições de William Gladstone. Seton-Watson, um dos mais reputados eslavófilos britânicos, representa bem toda uma geração de historiadores liberais que desenvolveram uma relação de profunda empatia (mas também de grande paternalismo) em relação à causa dos nacionalismos balcânicos. Durante a I Guerra Mundial, Seton-Watson fundou um jornal, *The New Europe*, com o objectivo de defender a completa emancipação das «nacionalidades submetidas» da Europa, especialmente as que viviam sob o Império Habsburguês. A criação de um Estado jugoslavo, com um claro domínio sérvio, era um dos seus cavalos de batalha (o que valeria a Seton-Watson uma crítica fortíssima de Edith Durham, uma das raras intelectuais ocidentais favorável às aspirações dos albaneses muçulmanos). Em 1919-1920, Seton-Watson foi o principal perito para os assuntos dos Balcãs da delegação britânica à Conferência de Paz de Paris. A polémica entre Watson e Durham é analisada por Charles King, «Queen of the Highlanders», *Times Literary Supplement*, 4 de Agosto de 2000.

²¹ «A maior tempestade de sempre na política externa britânica», na opinião de A. J. P. Taylor, *The Troublemakers*, p. 66.

²² Num dos debates parlamentares dedicados à crise nos Balcãs, o deputado liberal P. J. Smythe interrogava-se nos seguintes termos: «The Bosnians and the Herzegovinians are one in race, in faith, in language and in history with the Montenegrins and the Serbians; why should they be not one in freedom?», in R. W. Seton-Watson, *ob. cit.*, p. 151.

²³ R. W. Seton-Watson, *ob. cit.*, p. 491-492.

²⁴ Este conceito, utilizado por Adam Roberts para caracterizar alguns dos conflitos ocorridos no pós-Guerra Fria, é bastante mais pertinente do que o de «conflito interétnico» para descrever a violência que consumiu a Bósnia em 1875-1878. Na Bulgária, porém, a presença de muitos circassianos e otomanos vindos das regiões do Mar Negro e da Anatólia Oriental após a Guerra da Crimeia, conferiu uma dimensão étnica mais ou menos clara aos conflitos ocorridos em 1876-1877. Cf. Adam Roberts, «Communal Conflict as a Challenge to International Organization», in Alex Danchev e Thomas Halverston (ed.), *International Perspectives on the Yugoslav Conflict*: London, Macmillan, 1996, pp. 178-179.

²⁵ Sobre a crise bósnia de 1875-1878 e a intervenção da Áustria-Hungria, cf. Noel Malcom, *Bosnia. A Short History*: London, Papermac, 1996, pp. 119-135.

²⁶ A Paz de São Stefano (Março de 1878), concluída no rescaldo imediato da Guerra Russo-Turca, com os exércitos russos às portas de Constantinopla, previa, entre outras coisas, a criação de uma «Grande Bulgária» com acesso directo ao Mar Egeu (sujeita a uma ocupação militar russa por um período de dois anos), extensas concessões territoriais da Turquia à Rússia na Anatólia Oriental (Kars, Ardahan, Batum e Bayezid), a plena independência da Sérvia, Montenegro e da Roménia

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

(que teria também de ceder a Dobrudja, na bacia do Danúbio, aos russos) e a autonomia da Bósnia-Herzegovina. Os termos «leoninos» do Tratado foram basicamente ditados pelo general Ignatieff e pelo Alto Comando russo, à revelia do «moderado» ministro russo dos Negócios Estrangeiros, o Príncipe Gorchakov.

²⁷ Sobre o Congresso de Berlim, ver, por todos, Misha Glenny, *The Balkans, 1804-1999. Nationalism, War and the Great Powers*: London, Granta, 1999, pp. 135-151.

²⁸ Para a actuação das grandes potências na crise jugoslava até 1995, vejam-se Lawrence Freedman, «Why the West Failed», *Foreign Policy*, 97, Inverno, 1994-1995, e Noel Malcom, «Bosnia and the West. A Study in Failure», *National Interest*, Primavera, 1995, e o já citado volume editado por Alex Danchev e Thomas Halverston.

²⁹ Mark Danner, «Endgame in Kosovo», *New York Review of Books*, 6 de Maio de 1999.

³⁰ Citado em Geoffrey Edwards, «The Potential and Limits of the CFSP: The Yugoslav Example», in Elfriede Regelsberger et al. (ed.), *Foreign Policy of the European Union. From EPC to CFSP and Beyond*: Lynne Rienner Publishers, London, 1997, p. 176.

³¹ Para os esforços diplomáticos dos mediadores europeus, veja-se o depoimento pessoal de David Owen, *Balkan Odyssey*, Londres, Harcourt & Brace, 1997, de preferência em paralelo com a perspectiva altamente crítica de Noel Malcom, o grande campeão britânico da causa bósnia.

³² Citado em Noel Malcom, *Bosnia. A Short History*, p. xx.

³³ Citado em Mark Mazower, *The Dark Continent. Europe's Twentieth Century*: Harmondsworth, Penguin Books, 1997, p. 426.

³⁴ Cf. a introdução de George Kennan a *The Other Balkan Wars. A 1913 Carnegie Endowment Inquiry in Retrospect*: Washington, Carnegie Endowment Book, 1993, p. 11.

³⁵ Cf. Noel Malcom, «Bosnia and the West...», p. 5.

³⁶ Aliás, como o próprio Robert Kaplan reconheceu, numa mesa-redonda organizada pela revista *Athlantic Monthly* de 6 de Abril de 2000 sobre o futuro das intervenções humanitárias, «[...] what is characterized as "humanitarian" this year may be "strategic" the next».

³⁷ Michael Ignatieff, «Virtue by Proxy», in Alex Danchev e Thomas Halverson, *ob. cit.*, p. XIII.

³⁸ Sobre a conexão entre a *Pax Americana* no Mundo Árabe e o conflito na Bósnia-Herzegovina, cf. o artigo de Fouad Ajami, «Under Western Eyes. The Fate of Bosnia», *Survival*, vol. 41, 2, Verão, 1999, pp. 35-52.

³⁹ A tese foi apresentada por Jacob Heilbrunn e Michael Lind no *New York Times* de 2 de Janeiro de 1996, e é convincentemente criticada no artigo de Fouad Ajami citado na nota anterior, pp. 43-47.

⁴⁰ Warren Christopher, o Secretário de Estado da primeira Administração Clinton, citado por Mark Danner, «Kosovo: the Meaning of Victory», *New York Review of Books*, 15 de Julho de 1999. Para a política bósnia da Administração Clinton, cf. Wayne Bert, *The Reluctant Superpower: United States Policy in Bosnia, 1991-1996*: London, Macmillan, 1997.

⁴¹ Clinton citado por Mark Danner, «Kosovo...».

⁴² Neste ponto, siga de perto a apreciação de Warren Bass, «The Triage of Dayton», *Foreign Affairs*, vol. 77, 5, Setembro/Outubro, 1998, pp. 95-108. Para uma avaliação um pouco mais indulgente do processo de Dayton, cf. a memória de Richard Holbrooke, *To End a War*: New York, Modern Library, 1998.

⁴³ O maniqueísmo ocidental foi muito menos evidente no caso do Kosovo, pelo menos após a NATO se ter instalado no território, em Junho de 1999. Na imprensa internacional de referência não faltaram artigos denunciando a vingança implacável

Lições dos massacres: PEDRO AIRES OLIVEIRA
a «intervenção humanitária» nos Balcãs
durante a Crise do Oriente
e a Guerra da Bósnia

dos kosovares albaneses e a aparente complacência da NATO face às perseguições de que a minoria sérvia do Kosovo passou a ser vítima. Cf. os artigos de David Rhode, «Kosovo Seething», *Foreign Affairs*, vol. 79, 3, Maio/Junho, 2000, pp. 65-79, e Timothy Garton Ash, «Anarchy and Madness», *New York Review of Books*, 10 de Fevereiro de 2000.

⁴⁴ No caso dos europeus ocidentais (excepção feita ao Reino Unido e à França), havia ainda a circunstância das suas forças armadas não estarem minimamente preparadas para intervir num cenário de guerra com as características do da antiga Jugoslávia. Além de que seria duvidoso que os eleitorados desses países tivessem estômago para aceitar os sacrifícios humanos que um envolvimento militar nos Balcãs inevitavelmente implicaria.

⁴⁵ «Liberais» é a expressão certa, pois o Alto Representante da comunidade internacional tem sido obrigado a revogar várias decisões das autoridades democraticamente eleitas da Bósnia sempre que estas ameçam aspectos vitais do Acordo de Dayton (por exemplo, o direito dos refugiados retomarem as suas propriedades). É claro que isto configura uma situação de «colonialismo benigno» que, a longo prazo, pode tornar altamente problemática a democratização da sociedade bósnia; mas, por outro lado, enquanto as paixões nacionalistas suscitadas pela guerra civil não se esbaterem, será difícil encarar com optimismo um cenário de completo autogoverno dos bósnios. Para uma versão muito crítica do «protectorado» da comunidade internacional na Bósnia, cf. David Chandler, «Rise of the Balkan Protectorate», *New Left Review*, 235, Maio/Junho, 1999, pp. 124-134.

⁴⁶ Sobre essas cláusulas, cf. as penetrantes observações de Stephen D. Krasner, *Sovereignty. Organized Hypocrisy*: Princeton NJ, Princeton University Press, 1999, pp. 87-96.

⁴⁷ Dois artigos tentam imaginar como evoluirá a Paz de Dayton nos próximos anos, enfatizando os riscos inerentes a um afrouxamento do empenho da comunidade internacional nas reformas económicas e nas condições de segurança da região: Ivo H. Daalder e Michael B. G. Froman, «Dayton's Incomplete Peace», *Foreign Affairs*, vol. 78, 6, Novembro/Dezembro, 1999, pp. 106-113, e Carl Bildt, «A Second Chance in the Balkans», *Foreign Affairs*, vol. 80, 1, Janeiro/Fevereiro, 2001, pp. 148-158.