

**A questão de Timor-Leste:  
origens e evolução**



*Diretor*

Embaixador André Mattoso Amado



*Presidente, interina*

Conselheira Maria Lucy Gurgel Valente de Seixas Corrêa



*Diretor*

Conselheiro Carlos Henrique Cardin

COLEÇÃO CURSOS DE ALTOS ESTUDOS  
DO INSTITUTO RIO BRANCO

*João Solano Carneiro da Cunha*

# **A questão de Timor-Leste: origens e evolução**

Instituto Rio Branco  
Fundação Alexandre de Gusmão  
Centro de Estudos Estratégicos

Conselheiro João Solano Carneiro da Cunha - XXXIV Curso de Altos Estudos (1997). Banca Examinadora: embaixador Jório Dauster Magalhães e Silva (presidente), embaixador Alberto V. da Costa e Silva, embaixador Amaury Banhos Porto de Oliveira (relator acadêmico) e ministra Vera Lúcia Barrouin Crivano Machado.

João Solano Carneiro da Cunha ingressou no Instituto Rio Branco em 1977. Na Secretaria de Estado das Relações Exteriores, exerceu funções no Departamento de Promoção Comercial e no Departamento Cultural; neste último, chefiou a Divisão de Cooperação Intelectual, entre 1990 e 1994. Serviu em Washington, Lisboa, Luanda e Assunção.

Quando na chefia do Setor Político da embaixada em Lisboa, de 1994 a 1997, interessou-se pela questão timorense, tema de grande apelo emocional para a opinião pública portuguesa. No mesmo período, acompanhou o surgimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), tendo participado ativamente das primeiras reuniões do novo organismo.

Na carreira diplomática, ocupa o cargo de ministro de segunda classe, para o qual foi promovido, por merecimento, em junho de 2000. Atualmente exerce a chefia de Gabinete da Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos do Itamaraty.

Copyright © 2001 FUNAG

Direitos de publicação reservados à  
Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)  
Ministério das Relações Exteriores, Bloco H, Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: (0xx61) 411-6033/6034/6847  
Fax: (0xx61) 322-2931/2188  
Site: <http://www.funag.gov.br>  
E-mail: [publicacoes@funag.gov.br](mailto:publicacoes@funag.gov.br)

Impresso no Brasil 2001  
Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional  
conforme Decreto nº 1.825, de 20.12.1907

---

Cunha, João Solano Carneiro da

A questão de Timor-Leste : origens e evolução / João Solano Carneiro da Cunha. -  
Brasília : FUNAG/TRBr, 2001.  
249p. (Coleção de Altos Estudos do Instituto Rio Branco).

ISBN 85-87480-15-4

1. Timor-história 2. Timor-relações exteriores I. Título.

CDU 992.353

---

## Sumário

Índice de Mapas .....	7
Apresentação .....	9
Introdução .....	13
Capítulo I - Portugal e Timor-Leste .....	25
A utopia da descolonização pacífica .....	26
Evolução interna da questão .....	39
O peso da opinião pública interna .....	52
Capítulo II - A Indonésia e Timor-Leste .....	65
Perspectiva indonésia da questão timorense .....	67
Etapas da anexação .....	87
O peso da opinião pública: a Indonésia e a comunidade internacional .....	100
Capítulo III - Os timorenses .....	113
A sociedade .....	115
As opções .....	118
Os partidos .....	119
As divisões .....	130
O diálogo .....	144
Capítulo IV - O tema na agenda internacional.....	151
O tratamento da questão pela ONU .....	155
Outros atores - governamentais e não-governamentais .....	168
Timor-Leste e a CPLP .....	184
Capítulo V - O Brasil e Timor-Leste.....	197
No cenário internacional .....	200
Nos cenários bilaterais .....	206
No cenário interno .....	216
Posfácio (julho de 2000).....	225
Abreviaturas .....	241
Bibliografia.....	243



## **Índice de Mapas**

Timor-Leste e o Sudeste Asiático .....	63
Timor-Leste: divisão administrativa .....	149



## Apresentação

Tendo em vista a presente publicação, o Instituto Rio Branco solicitou ao autor, em junho de 2000, que procedesse à revisão do trabalho apresentado no XXXIV Curso de Altos Estudos (CAE), intitulado “A questão de Timor-Leste e suas implicações na política externa brasileira”. Como já havia decorrido três anos desde a conclusão do texto, o primeiro impulso do autor foi o de proceder a uma revisão ampla, capítulo a capítulo, de forma que se incluíssem informações e comentários analíticos acerca da evolução posterior do tema.

Durante a elaboração da tese, que consumiu as atenções do autor entre novembro de 1996 e maio de 1997, a questão de Timor-Leste encontrava-se no auge de sua visibilidade internacional. O Prêmio Nobel da Paz de 1996, concedido a dois timorenses, voltou a expor, diante do mundo, de forma contundente, a existência de um item dramático da agenda da ONU que permanecia irresoluto há mais de vinte anos. A nova efervescência gerada em torno do problema timorense fez ressaltar os fatores que determinavam o impasse no seu tratamento pelos principais atores envolvidos: Portugal, a Indonésia e o povo de Timor-Leste. Evidenciou também o cerne da questão, qual seja: o conflito entre a defesa de princípios universalmente consagrados — os direitos humanos e, em particular, o direito dos povos à autodeterminação — e a promoção de interesses concretos e imediatos no plano das relações internacionais.

No Brasil, onde o tema era então pouco conhecido do público em geral, alguns setores da sociedade despertavam para a questão e passavam a cobrar do governo brasileiro manifestações e atitudes enérgicas na defesa do direito do povo timorense à autodeterminação. Esses setores — ONGs, entidades de direitos humanos, o Congresso, o meio acadêmico — apontavam ainda o fato de os timorenses falarem português para evocar sentimentos de fraternidade lusófona, num momento em que nascia a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa(CPLP).

Acelerou-se, então, a busca de soluções. O dinamismo, em grande parte inesperado, que a questão tomou obrigou o autor a uma permanente atualização, atento à torrente de novas informações que diariamente iam sendo selecionadas, filtradas e analisadas, paralelamente à própria redação do texto. Não obstante o que isso gerou em termos de dificuldades suplementares, considerou altamente estimulante trabalhar um tema em permanente estado de ebulição. Cinco meses após a conclusão da tese, foram tantos os desdobramentos que se viu obrigado a dedicar boa parte de sua exposição oral diante da banca do CAE (em outubro de 1997) a atualizar o tema, citando acontecimentos posteriores que, sem contradizer qualquer das afirmações e apreciações contidas no texto, enriqueciam o exame da matéria.

No entanto, três anos depois, ao reler o trabalho, para esta publicação, considerou o autor que seu conteúdo continua válido como fonte de informação e de reflexões sobre a questão timorense. Cabe ter em mente, a propósito, que o território de Timor-Leste se encontra sob administração da ONU, aguardando ainda sua plena ascensão ao rol dos Estados independentes e soberanos. A questão, portanto, continua aberta. Por isso, resistindo àquele impulso inicial, o autor optou por manter o texto praticamente inalterado. Outrossim, julgou apropriado explicitar as mudanças realizadas na tese original, bem como apresentar as considerações que pautaram o trabalho de revisão.

A primeira alteração diz respeito ao título. A abordagem das “implicações na política externa brasileira” atendia a preocupações de outra ordem, bem como a exigências acadêmicas do Instituto Rio Branco. A tese apresentada no CAE dirigia-se a um público interno, restrito; a presente publicação, visando a uma divulgação mais ampla, dirige-se a todos aqueles interessados em refletir sobre as origens da questão de Timor-Leste e sua evolução mais recente.

Essas considerações, aliadas a condicionantes editoriais, ditaram a maior parte das eliminações e alterações de trechos e notas constantes da versão original do trabalho. Ainda por razões de ordem editorial, foram suprimidos os anexos, que incluíam, entre outros, cópias de documentos

de 1975, os textos de todas as resoluções da ONU relativas a Timor-Leste, um resumo e o quadro parlamentar das votações na Assembleia-Geral, versão resumida do plano de paz apresentado em 1992 pelo Conselho Nacional da Resistência Maubere, cópia de carta manuscrita de Xanana Gusmão ao presidente Fernando Henrique Cardoso, redigida na prisão de Cipinang, em maio de 1995. Anexas ao texto original, encontram-se ainda duas entrevistas realizadas pelo autor, em fevereiro e março de 1997, que refletiam apreciações contrastantes da questão: a primeira, com o líder timorense Mari Alkatiri<sup>1</sup>, ministro de Estado para Assuntos Políticos da efêmera República Democrática de Timor-Leste, proclamada pela Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin) em novembro de 1975; a segunda, com o jornalista português Nuno Rocha, um defensor da integração de Timor-Leste na Indonésia.

A tese original abrangia um capítulo específico sobre o tratamento do tema pela recém-instituída Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o qual incluía ainda considerações sobre a inserção de Timor-Leste no seio da lusofonia. Aquela abordagem especial justificava-se, então, pelo fato de a questão timorense ter passado a contaminar a agenda do novo foro multilateral lusófono, gerando repercussões que exigiam atenção imediata da diplomacia brasileira. Na presente publicação, o conteúdo daquele capítulo foi quase integralmente mantido, embora com enfoque alterado. A análise das relações entre Timor-Leste e a lusofonia foi incorporada ao capítulo mais amplo que situa o tema na agenda internacional.

Foi integralmente suprimido o capítulo final da tese, em que, à guisa de conclusão, o autor teceu uma análise prospectiva da questão timorense e apresentou sugestões com a finalidade de subsidiar a formulação de estratégias de ação do Itamaraty na condução do tema. Essa supressão não foi ditada apenas pelo caráter sigiloso das informações e comentários ali contidos. O problema é que, no capítulo de conclusões, o autor procurou dirigir seus comentários analíticos para um futuro de

---

<sup>1</sup>Mari Alkatiri é o responsável por assuntos econômicos na estrutura provisória de administração de Timor-Leste, acordada com a UNTAET (*United Nations' Transitional Administration in East Timor*).

curto prazo; futuro este que, hoje, passou a ser passado recente. Em substituição, optou por acrescentar, nesta publicação, um posfácio com resenha dos principais acontecimentos que marcaram a evolução posterior do tema.

O autor deixa aqui registrados seus agradecimentos ao diretor - geral do Departamento da Ásia e Oceania (DAO) do Itamaraty, ministro Edmundo Fujita, pelas oportunas sugestões e comentários recebidos durante o trabalho de revisão. Registra ainda um agradecimento muito especial à secretária Luciana Rocha Mancini, da Divisão da Ásia e Oceania (DAOC-II), pela inestimável colaboração na coleta e seleção de informações relativas à evolução do tema a partir de 1998.

## Introdução

O estudo aprofundado da questão de Timor-Leste envolve análise multidisciplinar, com incursões em áreas variadas e específicas, como, entre outras, o Direito Internacional, a capacidade e a vontade coletiva da ONU na resolução de conflitos localizados, a ética nas relações internacionais, a descolonização, a sobrevivência de microestados, a temática dos direitos humanos, além de aspectos históricos, culturais e antropológicos. Os reflexos do tema sobre diversos atores no cenário internacional — assim como as partes diretamente interessadas: Portugal, a Indonésia e os timorenses — acrescentam-lhe riqueza e complexidade. A questão tem sido objeto de preocupações por parte da ONU — envolvendo diretamente o secretário-geral e a Comissão dos Direitos Humanos —, da CPLP, da União Européia, da Asean (*Association of South-East Asian Nations*), da opinião pública internacional — refletida na mídia e representada por organizações não-governamentais (ONGs), parlamentos e grupos de pressão diversos —, da Igreja Católica e de vários governos, cujos interesses são, em maior ou menor grau, afetados pela persistência do problema timorense.

Vista de outro ângulo, a questão, em toda a sua complexidade, pode ser reduzida a uma simples dicotomia entre a preeminência do império da lei e a do jogo de interesses nas relações internacionais. Um ato de força contra um território em processo de descolonização foi condenado pela comunidade internacional. Essa condenação, no entanto, limitou-se ao plano jurídico e não se traduziu em intervenção concreta, militar, como ocorreu no caso na invasão do Kuwait pelo Iraque. Assim, se, *de jure*, a comunidade internacional defende o direito à autodeterminação do povo timorense, *de facto*, há pouca vontade política de interferir energeticamente na questão.

Embora a posição brasileira seja objetivamente correta, equilibrada e, sobretudo, coerente com a posição internacional do País, as perspectivas de evolução do tema tornam eventualmente necessário reavaliar a

orientação que determina a atuação diplomática do Brasil diante da questão e imprimir-lhe mudanças de curso. Entre os fatores que justificam uma cuidadosa reflexão sobre o tema, destacam-se: a visibilidade alcançada pela questão de Timor-Leste, em decorrência do Prêmio Nobel da Paz de 1996; a ressonância por ela adquirida na opinião pública brasileira, em especial em setores do Congresso Nacional; a disposição demonstrada pelo novo secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, de contar com o concurso de terceiros Estados em seus esforços mediadores e as pressões internas, na Indonésia, pela democratização do regime, aliadas às perspectivas de sucessão no poder em Jacarta.

### ***Breve histórico da questão***

Ao tempo da Revolução de 24 de abril de 1974, o espaço geográfico português, de acordo com a legislação vigente, compreendia, além da parte continental europeia, diversos domínios ultramarinos, entre os quais “Timor e suas dependências”.<sup>2</sup> Na posse de Portugal desde o século XVI, aquele território insular asiático, com uma extensão total de 19 mil km<sup>2</sup> e fronteira com a Indonésia, era formado pela parte oriental da ilha de Timor, um pequeno enclave — Oe-Cussi — na parte ocidental, a ilha de Ataúro e o ilhéu de Jaco.<sup>3</sup> No âmbito da doutrina das Nações Unidas sobre a descolonização, aquela província ultramarina portuguesa era considerada um território não-autônomo sob administração de Portugal<sup>4</sup>.

O turbulento processo de descolonização iniciado com a Revolução dos Cravos repercutiu naquela longínqua província, logo no início de maio de 1974, quando o governador do território<sup>5</sup> solicitou instruções à Junta de Salvação Nacional, prudentemente ressaltando a conveniência de se

---

<sup>2</sup> Artigo 1º da Constituição portuguesa de 1933.

<sup>3</sup> Objeto da Convenção de Lisboa, de 1893, o estabelecimento definitivo das fronteiras entre as administrações portuguesa e holandesa foi acordado em 1913, por Sentença Arbitral, firmada em 1915.

<sup>4</sup> Resolução 1.542 (XV), da Assembléia-Geral da ONU, de 15 de dezembro de 1960.

<sup>5</sup> Coronel Fernando Alves Aldeia, que, exonerado do cargo, deixou Timor em julho de 1974.

conhecer o pensamento do governo indonésio em relação a Timor. Em resposta, foi instruído a “proceder de acordo com os princípios do Programa do Movimento das Forças Armadas (MFA)”, que preconizava a

instituição de um esquema destinado à consciencialização de todas as populações residentes nos respectivos territórios para que, mediante um debate livre e franco, possam decidir o seu futuro no respeito pelo princípio da autodeterminação, sempre em ordem à salvaguarda de uma harmônica e permanente convivência entre os vários grupos étnicos, religiosos e culturais<sup>6</sup>.

Das associações políticas timorenses que se constituíram a partir de então, três tiveram papel ativo no processo<sup>7</sup>. A primeira foi a União Democrática Timorense (UDT), que defendia uma autonomia progressiva, com manutenção de vínculos com a metrópole lusitana. O nome originalmente proposto para o grupo foi “União Luso-Timorense”.

O direito à independência era o ponto fulcral do programa da Associação Social-Democrata Timorense (ASDT), no interior da qual duas correntes de pensamento logo se identificaram. A primeira, que esteve na base da sua fundação, era moderada e defensora dos ideais da social-democracia. No entanto, sob influência da ala mais radical, a ASDT transformou-se, em setembro de 1974, na Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin), com um programa de ação baseado na idéia da necessidade de captar o apoio popular para a luta pela independência.

O terceiro partido, surgido em maio de 1974, foi a Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti). Como no caso da UDT, também o nome originalmente cogitado para a Apodeti era mais claro em relação a seus propósitos declarados: “Associação para a Integração de Timor-Díli na Indonésia”.

---

<sup>6</sup> Decreto-Lei nº 203/74, de 15 de maio, que definia o programa do Governo Provisório em relação à política ultramarina.

<sup>7</sup> As outras associações políticas timorenses surgidas em 1974 — Kota, Partido Trabalhista e Aditla — são abordadas no Capítulo III.

Em outubro de 1974, tiveram início conversações entre os governos de Portugal e da Indonésia sobre a descolonização de Timor. Na época, aqueles dois países trilhavam caminhos politicamente opostos: em Portugal, as Forças Armadas tinham assumido o poder amparadas no Partido Comunista; na Indonésia, os militares consolidavam um regime inaugurado na década anterior com o esmagamento do Partido Comunista. Nenhuma das partes considerava seriamente a viabilidade da independência de Timor, restando as hipóteses de integração na Indonésia ou de continuidade da ligação a Portugal, com um estatuto de autonomia.<sup>8</sup>

A resposta timorense veio na forma de uma coligação entre os dois partidos que tinham em comum o repúdio à integração na Indonésia: a UDT e a Fretilin. Formada em janeiro de 1975, a coligação foi bem recebida pelas autoridades portuguesas, pois representava, em termos gerais, um passo adiante na busca do entendimento entre as correntes políticas locais, fator essencial para o bom andamento do processo de descolonização. E desagradou profundamente à Indonésia, pois, além de marginalizar, de certa forma, a Apodeti, seu programa refletia a preponderância do grupo mais radical da Fretilin, vagamente identificado com o ideário marxista-leninista.

O governador português do território<sup>9</sup> iniciou, em abril de 1975, pré-negociações com o objetivo de preparar uma reunião com os três partidos timorenses para definir um estatuto orgânico para Timor e acordar etapas para o processo de descolonização.<sup>10</sup> Aquelas conversações foram

---

<sup>8</sup> Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor (CAEPDT), p. 55.

<sup>9</sup> Coronel Mário Lemos Pires, que assumiu o cargo em novembro de 1974.

<sup>10</sup> O teor das conversações iniciais com os representantes timorenses é assim resumido pelo presidente da então instituída Comissão de Descolonização de Timor: "Os aspectos mais relevantes são, por parte da coligação, a recusa em aceitar a presença da Apodeti em conversações e em qualquer acordo e a exigência de ficar bem claro e expresso o direito à independência. Por seu lado, a Apodeti rejeita a referência expressa ao direito à independência — a Constituição da República da Indonésia não prevê a integração de países independentes — e a participação num governo de coligação; insiste, também, em eleições no outubro imediato, enquanto a coligação apenas as pretende um ano depois. As primeiras reuniões mostraram bem as dificuldades em conseguir acordo em pontos fundamentais." (Cf. Lemos Pires, M., *Descolonização de Timor: missão impossível?*, p. 167).

logo perturbadas pelo rompimento da coligação, em 27 de maio de 1975, por iniciativa da UDT, que rejeitava as idéias que a ala mais radical da Fretilin impunha às atividades políticas do grupo<sup>11</sup>. Assim, enquanto prosseguiram os esforços do governador português para levar adiante o processo de descolonização e as negociações entre autoridades portuguesas e indonésias, na busca de uma definição mutuamente aceitável para o futuro de Timor, os partidos timorenses viviam um período de efervescência, em parte gerado por suas querelas internas, em parte como reflexo da insegurança em relação às intenções portuguesas e indonésias.

Foi em meio a esse clima que se convocou, para o dia 25 de junho de 1975, em Macau, a reunião que definiria o estatuto orgânico da ex-colônia, "até ao termo das prerrogativas de soberania e administração que o Estado Português detém e exerce sobre Timor"<sup>12</sup>. O encontro realizou-se sem a presença de representantes da Fretilin, cuja ala extremista decidiu boicotar a reunião sob alegações diversas.<sup>13</sup> O corolário da reunião de Macau foi a promulgação, pelo governo português, em 11 de julho de 1975, da Lei nº 7/75, que contém o Estatuto Orgânico de Timor e estabelece o cronograma e o quadro político-administrativo dentro do qual se processaria a descolonização do território<sup>14</sup>.

Entretanto, a ruptura da coligação UDT/Fretilin acirrou os ânimos dos adeptos daquelas associações, gerando ações de intimidação de parte a parte e estabelecendo clima nada propício à condução do processo acertado em Macau. A Fretilin mostrava-se pouco receptiva às tentativas de conciliação e conquistava adeptos no meio militar timorense. A UDT, por seu lado, adotava posição marcadamente anticomunista. De regresso

---

<sup>11</sup> Na p. 83 do Relatório da CAEPDT, lê-se: "Verifica-se que esta atitude surgiu após a visita de dois dirigentes da UDT à Indonésia, pelo que se considera poder estar relacionada com pressões deste país."

<sup>12</sup> Art. 13º da Lei nº 7/75, promulgada em decorrência da reunião de Macau.

<sup>13</sup> Cabe salientar que, enquanto se realizava a reunião de Macau, alguns líderes da Fretilin encontravam-se em Maputo, onde, a convite da Frente Nacional de Libertação de Moçambique (Frelimo), assistiram às cerimônias da independência de Moçambique (25 de junho de 1975).

<sup>14</sup> Em 1991, o último governador português de Timor considerava que "a Lei nº 7/75 ... continua válida porque não foi cumprida a descolonização por ela programada e porque os partidos timorenses (com a exceção lógica da Apodeti) com base nela continuam a reivindicar o seu direito à autodeterminação". (Lemos Pires, M.: op. cit., p. 177).

de uma visita a Jacarta, no início de agosto, alguns de seus dirigentes apresentaram ao governador uma lista de exigências voltadas para a neutralização da “ala marxista” da Fretilin e também para “a retirada de todos os comunistas portugueses em Timor”<sup>15</sup>. Na noite de 10 para 11 de agosto de 1975, a UDT lançou uma ação armada em Díli, a capital do território, que resultou no controle de alguns pontos vitais e na prisão de simpatizantes da Fretilin. Os conflitos entre as duas associações se agravaram, dando ensejo a uma breve e sangrenta guerra civil.

A situação fugia cada vez mais ao controle do governador português, que iniciou medidas de evacuação de civis e pessoal metropolitano. No interior do território, permaneciam 24 militares portugueses prisioneiros da Fretilin, aos quais se somaram, posteriormente, 23 outros, detidos pela UDT. Na noite de 26 de agosto de 1975, foi executada a transferência do governo de Timor para a ilha de Ataúro, ao Norte de Díli, parte integrante do território sob administração portuguesa.

Na parte oriental da ilha de Timor, a situação evoluiu em sentido favorável à Fretilin, que, reagindo ao golpe da UDT, passou a controlar, já em meados de setembro, a maior parte do território<sup>16</sup>. Acuados, os adeptos dos demais partidos coligaram-se no Movimento Revolucionário Anticomunista (MAC), o qual passou a valer-se ostensivamente da proteção oferecida pelos vizinhos indonésios. Data de 7 de setembro de 1975 um documento firmado pelos líderes daquela coligação anti-Fretilin, dirigido ao presidente Suharto, em que é solicitada a integração do Timor português na nação indonésia<sup>17</sup>.

Após a transferência do governo de Timor para Ataúro, prosseguiram as tentativas de resolver a questão pela via da negociação, seja entre Lisboa e Jacarta, seja em diálogo com os partidos timorenses, ou ainda com o envolvimento da ONU. Nenhuma delas produziu resultados capazes de mudar o curso dos acontecimentos. Em 28 de novembro de

<sup>15</sup> Relatório do Governo de Timor, p. 228.

<sup>16</sup> O controle do território pela Fretilin, à exceção do enclave de Oe-Cussi e de zonas próximas à fronteira com o Timor indonésio, foi testemunhado por observadores internacionais, como a Cruz Vermelha e jornalistas australianos.

<sup>17</sup> Cópia do documento, extraída do Relatório da CAEPDT, encontra-se anexa.

1975, a Fretilin, alegando agressões da Indonésia ao território de Timor-Leste, bem como a incapacidade dos portugueses de conduzir o processo de descolonização, proclamou, unilateralmente, a independência da República Democrática de Timor-Leste. Este ato teve imediata resposta do MAC, que proclamou “solenemente a integração de todo o território da antiga colônia portuguesa de Timor na nação indonésia”. O texto da proclamação conclui com uma solicitação

ao Governo e ao Povo da República da Indonésia que leve a efeito medidas imediatas no sentido de proteger as vidas das pessoas que ora se consideram elas próprias vivendo sob o terror e práticas fascistas da FRETILIN consentidas pelo Governo de Portugal.<sup>18</sup>

Na madrugada do dia 7 de dezembro, usando meios aéreos e navais, tropas provenientes da Indonésia invadiram o território de Timor-Leste. No dia seguinte, duas corvetas portuguesas levantaram âncoras em Ataúro e rumaram em direção à Austrália. Ao largo da costa, puderam avistar “Dili envolta em grandes colunas de fumo”<sup>19</sup>. Cessava assim a presença da autoridade portuguesa em terras de Timor.

O governo português, no mesmo dia da invasão, rompeu relações diplomáticas com a República da Indonésia, recorreu ao Conselho de Segurança da ONU “para a obtenção da cessação imediata da intervenção militar da Indonésia em território de Timor e solução pacífica e negociada do conflito e do processo de descolonização, sob a sua égide” e solicitou “a intervenção das Nações Unidas para a imediata libertação dos 23 militares portugueses detidos”<sup>20</sup>. Cinco dias após a invasão, a Assembleia-Geral da ONU adotou a Resolução 3.485 (XXX), pela qual deplorou a intervenção militar das forças armadas da Indonésia no Timor Português e instou o governo daquele país a retirar imediatamente suas tropas do território. Ainda em dezembro de 1975, o Conselho de Segurança da

---

<sup>18</sup> Texto da proclamação, datado de 30 de novembro de 1975, anexo.

<sup>19</sup> Relatório do Governo de Timor, p. 315.

<sup>20</sup> Conselho de Ministros: comunicado à imprensa, de 7 de dezembro de 1975. Os militares portugueses detidos pela Fretilin já haviam sido libertados. Restavam aqueles em poder da UDT.

ONU adotou, por unanimidade, resolução de igual teor. Estava internacionalizada a questão, enquanto Portugal se mantinha como potência administradora de Timor, embora ausente de seu território.

Consumada a ocupação militar da capital e das principais cidades de Timor-Leste, o governo indonésio deu início a um processo formal que culminou, em 17 de julho de 1976, com a anexação do território da ex-colônia portuguesa como a 27ª província da República da Indonésia, situação que não foi reconhecida internacionalmente<sup>21</sup>. Em 1976, portanto, estavam estabelecidos os dados essenciais da questão de Timor-Leste. No decorrer do decênio de 1980 e até o início da presente década, a situação parecia caminhar para um desfecho em que a comunidade internacional acabaria por aceitar, como fato consumado, a integração do território na Indonésia.

O governo indonésio prosseguiu uma política de integração, intensificando ações nos campos social e econômico. No entanto, essa política veio a ser perturbada por diversos fatores, entre os quais se destacaram, numa fase inicial, as atividades guerrilheiras da Fretilin e as repetidas condenações da ONU à atitude de Jacarta.

Nas zonas montanhosas de Timor-Leste, a resistência guerrilheira dificultava o controle indonésio de vastas parcelas do território. Intensificaram-se as ações contra a guerrilha, que sofreu pesadas baixas, em 1979-80, e voltou a dar sinais de vitalidade no início da década de 1980. Com a prisão do líder guerrilheiro Xanana Gusmão, em dezembro de 1992, as autoridades indonésias anunciaram o fim da resistência armada. Atualmente, as atividades guerrilheiras, sob a liderança de Nino Konis Santana, mantêm-se com ações de baixa intensidade, constituindo uma resistência mais simbólica do que propriamente operacional.

No âmbito da ONU, o Conselho de Segurança não voltou a discutir a questão de Timor-Leste. Nos debates anuais da Assembléia-Geral, o tema foi objeto de oito resoluções, entre 1975 e 1982. Embora sempre

<sup>21</sup> A Resolução 3153 da AGNU, de 19.12.76, "rejeita a reivindicação de que Timor-Leste foi integrado na indonésia, na medida em que o povo do território não teve possibilidade de exercer livremente o seu direito à autodeterminação e independência".

reafirmando o direito à autodeterminação, ainda não exercido pelo povo de Timor-Leste, essas resoluções tiveram o seu tom inicial de crítica em relação à Indonésia progressivamente abrandado. Ao mesmo tempo, suas margens de aprovação tornaram-se cada vez mais restritas. Em 1982, a Resolução nº 37/30 conferiu ao secretário-geral o mandato de explorar soluções possíveis para a questão, por meio de consultas a todas as partes diretamente envolvidas. Deu-se início a um processo de negociações entre os governos de Portugal e da Indonésia. Oito rodadas de conversações, envolvendo os chanceleres dos dois países, foram realizadas até junho de 1996<sup>22</sup>, sem que se tenham verificado progressos substantivos quanto aos aspectos de fundo da questão: a retirada das tropas indonésias e o exercício, pelo povo timorense, de seu direito à autodeterminação. Apesar de algumas tentativas conciliatórias, as posições de princípio das duas partes mantêm-se inalteradas: Portugal insiste na realização de referendo para auscultar o desejo da população do território e a Indonésia reafirma a validade do processo de anexação, conduzido em 1976.

Em novembro de 1991, um incidente ocorrido no cemitério de Santa Cruz, em Díli, colocou a questão timorense novamente no foco das atenções: militares indonésios abriram fogo sobre manifestantes civis desarmados, deixando um saldo considerável de mortos, feridos e desaparecidos. Documentado por jornalistas estrangeiros, o incidente teve ampla repercussão internacional, gerando protestos diversos. Considerado por Jacarta um “incidente lamentável” e referido em diversos outros meios como o “massacre de Sta. Cruz”, aquela ocorrência demonstrou que a integração não era pacífica e ainda não estava consumada, fortalecendo o coro dos antiintegracionistas.

A partir de 1995, as negociações conduzidas pelo secretário-geral da ONU passaram a incluir um “diálogo intratimorense”, na forma de discussões entre representantes de diversas correntes políticas. Burg Schlaining, Áustria, foi palco de dois desses encontros, realizados em julho de 1995 e em março de 1996 e acompanhados por observadores da ONU.

---

<sup>22</sup> O nono encontro de chanceleres está previsto para junho de 1997.

Dentro desse renovado interesse pela questão timorense e animado pela crescente repercussão do tema sobre a opinião pública interna, o governo português intensificou suas ações diplomáticas orientadas para ampliar a visibilidade da questão nos foros internacionais. Atualmente, as ações de Portugal a fim de sensibilizar a opinião pública mundial para o tema e as preocupações da comunidade internacional em matéria de direitos humanos têm sido os fatores que mais concorrem para manter a transparência do problema timorense.

Relatos de testemunhas — colhidos por missionários católicos e outros observadores, amplificados pela imprensa internacional e por entidades não-governamentais — foram revelando, com intensidade e dramaticidade crescentes, excessos praticados pelos militares indonésios durante a invasão e nos anos subseqüentes. Timor-Leste passou a ser insistentemente apontado como palco de graves violações dos direitos humanos, trazendo a questão para o âmbito da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Paralelamente, em diversos países, multiplicou-se o número de organizações não-governamentais (ONGs) dedicadas ao acompanhamento da situação de Timor-Leste. E a resistência timorense no exílio, amenizando suas dissidências internas, tornou a sua atuação mais efetiva em despertar a atenção da comunidade internacional e conquistar novos adeptos para a sua causa.

Em fins de 1996, a atribuição do Prêmio Nobel da Paz a dois timorenses identificados com a causa antiintegracionista — d. Carlos Filipe Ximenes Belo e José Ramos-Horta — levou novamente Timor-Leste para as manchetes mundiais, incentivando a busca de um solução para esta questão que se mantém na agenda internacional, indiferente ao fim da Guerra Fria, há mais de duas décadas.

Conforme referido, os dados fundamentais da questão timorense já estavam definidos em 1976: processo de descolonização interrompido, território ocupado pelos indonésios, questão internacionalizada na ONU, direito do povo timorense à autodeterminação reafirmado. Desde então, esses aspectos essenciais praticamente não se modificaram; tampouco se alteraram as posições de princípio de Portugal e da Indonésia. Assim,

muitos dos argumentos hoje invocados pelas partes diretamente envolvidas remetem-se àquele período. Daí a importância atribuída, no presente estudo, aos fatores e condicionantes que produziram a situação e à evolução dos acontecimentos entre a Revolução dos Cravos e a integração de Timor-Leste como 27ª província da Indonésia, dados essenciais para o bom entendimento da questão.



## Capítulo I

### Portugal e Timor-Leste

Portugal poderia ter obtido melhores resultados no processo de descolonização de Timor? A pergunta, que se aplica a todo o pomposamente denominado Império Colonial Português, convida, naturalmente, a um exame do contexto histórico mais amplo, em que as potências coloniais européias trataram de preparar gradualmente o acesso de elites locais à administração dos respectivos territórios, enquanto as metrópoles se instalavam nos bastidores, de forma que, no momento solene da concessão formal da independência, detivessem o controle dos interesses políticos e econômicos que lhes convinha preservar. No caso de Portugal, culpam-se o regime salazarista e o de seu sucessor, Marcelo Caetano, por terem seguido no sentido contrário ao da História, teimosamente mantendo uma situação denunciada e condenada pela comunidade internacional. Apontam-se igualmente as limitações de Portugal como potência colonial. Mesmo que Lisboa tivesse desejado conduzir um processo gradual de concessão de autonomia política a seus territórios ultramarinos, preservando, ao mesmo tempo, os interesses econômicos da metrópole, faltavam-lhe meios e capacidades. Um jornalista do *The Economist* resumiu aquela situação ao referir-se a Portugal como a “única colônia africana na Europa...”<sup>23</sup>.

Em resumo, uma resposta positiva à pergunta acima implica uma série de hipotéticos condicionalismos. Mas as condições não se verificaram e, no plano dos fatos objetivos, a tarefa de desmontagem do império colonial iniciou-se quando já era tarde e no cerne de uma situação que lhe era em tudo desfavorável. Após quase meio século no qual a retórica oficial pintava um mapa que se estendia “do Minho ao Timor”, menos de dois anos decorreram para que aquele território se visse dramaticamente reduzido, provocando traumas que se fazem sentir até hoje. Caberia, então,

<sup>23</sup> Robert Harvey, apud Ramos-Horta. J. in *Timor Leste. Amanhã em Díli*, p. 117.

reformular a pergunta inicial, dirigindo-a agora aos responsáveis pelo movimento que pôs fim ao salazarismo e procurou fazer o país voltar aos trilhos da História: terá sido realista esperar, em 1974-75, que a Lei da Descolonização<sup>24</sup> e, no caso específico de Timor-Leste, a Lei n° 7/75, pudessem ser integralmente aplicadas ou, ao menos, alcançar seus objetivos gerais?

### *A utopia da descolonização pacífica*

A chamada “questão ultramarina”, um dos fatores determinantes da queda do regime salazarista, consumiu grande parte das atenções dos primeiros governos oriundos da Revolução dos Cravos. No livro que é considerado como o derradeiro empurrão que fez ruir o regime — *Portugal e o Futuro* —, seu autor, o general Antônio Spínola defendia:

Qualquer política ultramarina que não se norteie pelo franco e declarado respeito pelo direito dos povos a disporem de si mesmos e pelo reconhecimento da capacidade das populações ultramarinas para assumirem o papel que lhes cabe na condução dos seus destinos resulta condenada a maior ou menor prazo, por incompatível com a moral prevalecente no mundo de hoje e com o sentimento das nossas populações ... impõe-se desde já o reconhecimento de princípios fundamentais ... e o primeiro deles é o da franca aceitação do direito dos povos à autodeterminação ... Não será, pois, defensável que neguemos a outros aquilo de que não abdicamos ... Autodeterminação é a liberdade de os povos, por intermédio de instituições próprias, democraticamente constituídas, afirmarem a sua expressão no contexto internacional.<sup>25</sup>

Nas preocupações da metrópole quanto ao destino do império colonial, o primeiro pensamento fixava-se em Angola, a mais importante colônia sob todos os aspectos, a “jóia da coroa do Império Português”, que abrigava uma população metropolitana e branca superior a 300 mil pessoas. O próprio Spínola, quando se referia ao ultramar, mencionava

<sup>24</sup> Lei 7/74, de 27 de julho, que esclareceu o alcance do Programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) em relação aos territórios coloniais, reconhecendo o seu direito à autodeterminação e a independência.

<sup>25</sup> Spínola, A. *Portugal e o Futuro*, p. 146-7.

“africanos e europeus”, que alimentaram “suas esperanças à sombra da Bandeira Portuguesa”.<sup>26</sup> Ademais, desde 1961, quando teve início a luta armada anticolonial em Angola, a guerra no ultramar consumia recursos e ceifava número crescente de vidas humanas.

Muito diferente era a situação de Timor. Distante cerca de 16 mil quilômetros de Lisboa, com uma incipiente economia e escassa presença de pessoal da metrópole, a colônia foi negligenciada pelos portugueses, nos cerca de 460 anos de sua presença naquele território. Em meados do século XIX, um observador estrangeiro<sup>27</sup> assim registrou a sua impressão de Timor-Leste:

O governo português em Timor é muito miserável. Ninguém parece preocupar-se minimamente com o desenvolvimento do território. ... Depois de trezentos anos de ocupação, nem uma milha de estrada para além da cidade foi construída, e não há um solitário europeu a viver em qualquer ponto do interior.

Mais recentemente, outro observador, timorense, afirmava:

Timor Leste sempre foi um colônia bastarda, a mais remota, rebelde e negligenciada. Era a antecâmara do inferno. O período que medeia entre 1945 e 1965<sup>28</sup> não registrou qualquer avanço digno de menção no desenvolvimento da colônia. Nem um quilômetro de estrada asfaltada, nem uma ponte sobre as inúmeras ribeiras que sulcam o território e o tornam intransitável na estação das chuvas. D’íli viu a sua primeira central elétrica inaugurada em meados dos anos sessenta ... Apenas um liceu em todo o território e até 1970 meia dúzia de timorenses tinha conseguido chegar a uma Universidade na Mãe Pátria.<sup>29</sup>

Ou seja, apesar de se considerar “da essência da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações que neles se compreendam”<sup>30</sup>,

<sup>26</sup> *Idem.* p. 150.

<sup>27</sup> Alfred Wallace, biólogo inglês, citado por Ramos-Horta, J.: *op. cit.*, p. 71.

<sup>28</sup> Interrompida por cerca de três anos e meio, com a ocupação japonesa da ilha na II Guerra Mundial, a autoridade colonial portuguesa em Timor foi restaurada em setembro de 1945, após a rendição militar nipônica, diante de um destacamento australiano.

<sup>29</sup> Ramos-Horta, J.: *op. cit.*, p. 72.

<sup>30</sup> Art. 2º do Ato Colonial, de 1933.

internamente, em Timor, conforme constatação das próprias autoridades lusas, “mais de quatro séculos de presença portuguesa produziram poucas transformações no caminho do progresso”<sup>31</sup>.

Durante a fase da descolonização, iniciada logo após a Revolução dos Cravos, a situação do território continuou a ser relegada a um obscuro segundo plano. “Timor não era, então, um compromisso sério e coletivamente sentido pelos governantes”, resumiu recentemente um político português<sup>32</sup>. De fato, foi somente em novembro de 1974 que Lisboa designou um novo governador e comandante-chefe para Timor: o coronel Mário Lemos Pires. Ou seja, o encarregado de administrar o processo de descolonização chegou ao território quase sete meses após o 25 de abril e bem depois da saída de seu antecessor<sup>33</sup>. Antes de partir, Lemos Pires foi recebido pelo presidente Costa Gomes, de quem procurou respostas acerca da política aplicável àquela província ultramarina em matéria de descolonização. O chefe de Estado português comunicou-lhe que ainda não houvera oportunidade de estudar profundamente o problema de Timor e que uma das missões do novo governador seria justamente a de apalpar o terreno e fazer propostas.<sup>34</sup>

O momento histórico não poderia ter sido menos propício à condução de um processo de descolonização. Os mecanismos, fases e cronograma previstos na Lei nº 7/75 pareciam teoricamente perfeitos. Na prática, porém, o sucesso de sua implementação dependia de um conjunto

<sup>31</sup> Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor (CAEPDT), p.15, que acrescenta ainda:

A rede de estradas era praticamente inexistente. As infra-estruturas aéreas eram insuficientes, e, das dez pistas existentes, apenas uma era asfaltada e permitia a utilização em todo o tempo (Baucau). Existia um único porto com cais acostável (Dili), mas o diminuto volume das trocas comerciais não proporcionava a visita frequente de navios e a ligação com a Metrópole fazia-se apenas 3 vezes por ano, demorando a viagem para Lisboa, via Suez, cerca de 30 dias. ... A rede telefônica interna, que ligava Dili às sedes de concelho era ineficiente e em todo o território existiam apenas 600 telefones.

<sup>32</sup> Deputado Fernando Amaral, ex-presidente da Assembleia da República, no prefácio a Lemos Pires, *Descolonização de Timor: missão impossível?*

<sup>33</sup> Lemos Pires assumiu suas funções em Timor no dia 18 de novembro de 1974. Seu antecessor, o ten.-cel. Fernando Alves Aldeia fora exonerado em maio, tendo deixado definitivamente o território em julho do mesmo ano.

<sup>34</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 58.

de condições que incluía coesão política e uma certa continuidade na adoção de medidas nos campos administrativo, político, social e econômico: um processo longo que implicava, ademais, a preparação de elites para o exercício do poder e a criação de condições mínimas para a sobrevivência autônoma de uma sociedade. Tarefa complexa, que, mesmo em condições de estabilidade política, exigiria esforços concentrados e negociações bem coordenadas entre as partes envolvidas.

A aplicação da Lei nº 7/75 requeria, em primeiro lugar, a designação de um alto comissário; o nome imediatamente cogitado e aprovado em Lisboa foi o do próprio governador do território, o brigadeiro Mário Lemos Pires. Este, no entanto, condicionou a aceitação do cargo à realização de intensa ação diplomática junto a Jacarta, bem como ao envio de tropas especiais e meios operacionais que lhe permitissem garantir o controle sobre as forças partidárias. Outrossim, o sucesso do plano de descolonização dependia da colaboração ativa dos partidos timorenses. Nenhuma dessas condições se verificou; ao contrário, uma série de circunstâncias adversas foram-se acumulando para tornar impraticável a implementação do processo previsto naquele diploma legal. A nomeação do alto comissário sequer chegou a efetivar-se, por força de nova e grave crise política vivida em Lisboa, com a queda do IV Governo Provisório.

A descolonização portuguesa processou-se num clima em tudo adverso. A própria metrópole vivia a sua “luta de libertação nacional”<sup>35</sup>. Nessas condições, as colônias representavam, para a maioria dos líderes da revolução portuguesa, um fardo do qual se queriam livrar o mais rapidamente possível. A teimosia de Salazar e de Marcelo Caetano em manter o Império Colonial era, de certa forma, proporcional à pressa do Movimento das Forças Armadas (MFA) em desfazer-se das colônias. No caso de Timor, por um lado, não estavam em jogo interesses econômicos nem a proteção de contingentes numerosos de metropolitanos; por outro lado, a autoridade colonial não era ali contestada, não havia resistência armada à presença portuguesa. Praticamente o único valor a

<sup>35</sup> O “Plano de Acção Política” do Movimento das Forças Armadas afirmava que “o MFA é o Movimento de Libertação Nacional do Povo português” e que “a independência nacional passa por um processo de descolonização interna”.

ser preservado era a dignidade de Portugal. Tratava-se, portanto, de se livrar daquele fardo remoto com um mínimo de prejuízos para o orgulho e os cofres portugueses.

Superada a hipótese federalista defendida por Spínola e constatada a inviabilidade de uma independência<sup>36</sup>, a integração do Timor português na Indonésia era vista como a solução ideal. Mas esta deveria processar-se em respeito ao princípio da autodeterminação, que Portugal acabara de acatar<sup>37</sup>. Uma aparência de legalidade era o que teria bastado a Lisboa para satisfazer a opinião pública interna e internacional e colocar-se ao abrigo de críticas posteriores. Assim, o processo descolonizador incluía uma consulta à população timorense, elemento essencial para garantir a sua legitimidade. E Portugal dispunha-se mesmo a atuar discretamente para garantir que o resultado do referendo fosse favorável à integração.

A posição portuguesa, após encontro com uma delegação indonésia, realizado em Londres, em março de 1975, é assim resumida pela Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor: o “respeito pela vontade do Povo de Timor” é um princípio que não pode ser contrariado; “Portugal nada fará para dificultar a integração de Timor na Indonésia”; esta depende do auxílio de Jacarta à Apodeti, “que deve revestir-se de formas muito discretas e que Portugal não denunciará”; do mesmo modo, Lisboa “nada fará para que uma das opções seja a ligação a Portugal”. A delegação portuguesa admitia

<sup>36</sup> Em discurso perante a Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 3 de dezembro de 1974, o ministro da Coordenação Inter-territorial, Almeida Santos, teceu as seguintes considerações: ... Timor está longe da auto-suficiência econômica e financeira, sem o que não pode cogitar-se de independência real.

... Devo dizer que por mais que recue no tempo, não vislumbro época em que possamos ter retirado da nossa presença em Timor mais do que satisfação moral. Se com isto conjugarmos o estágio de subdesenvolvimento em que o território se encontra, logo concluiremos quanto é fantástico o sonho de uma independência total e imediata.

<sup>37</sup> Abandonando a tese salazarista de que a descolonização ocorreria pela integração dos territórios como províncias ultramarinas, Portugal, em memorando entregue ao secretário-geral das Nações Unidas, em 3 de agosto de 1974, assumiu suas obrigações relativas ao Capítulo XI da Carta das Nações Unidas e comprometeu-se a cooperar com a ONU para assegurar o exercício do direito de autodeterminação e independência em relação a todos os territórios sob sua administração, em conformidade com a Resolução nº 1.514 (XV) (*Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples*), de dezembro de 1960.

ainda a “associação discreta e não oficial da Indonésia ao processo de descolonização”.<sup>38</sup>

Não obstante, vários fatores agiram de forma coordenada para fazer descarrilar o processo de descolonização. No período entre o triunfo da Revolução dos Cravos e a intervenção militar indonésia em Timor-Leste — pouco mais de um ano e sete meses —, Portugal conheceu seis governos provisórios, dois presidentes da República, uma Junta de Salvação Nacional, um Conselho da Revolução e uma Comissão Coordenadora do MFA. A conturbada situação que reinava em Lisboa e a prioridade naturalmente atribuída à situação nas colônias africanas eram condições que, somadas ao caráter histórico e geograficamente marginal de Timor, dificultavam consideravelmente a condução de um processo de descolonização. E o período mais crítico para Timor — entre o golpe da UDT e a proclamação da independência pela Fretilin, de agosto a novembro de 1975 — coincidiu com os momentos de mais aguda crise vividos pela revolução portuguesa.

Por um lado, Portugal tem sido acusado — pela Indonésia, pelos timorenses, pela comunidade internacional e, em alguns casos, pelos próprios portugueses — de ter abandonado irresponsavelmente o território de Timor-Leste<sup>39</sup>. Por outro lado, surgem, às vezes, insinuações de que Lisboa teria apoiado a tomada do poder pela Fretilin, grupo que, ao identificar-se, de forma vaga e confusa, com valores da doutrina comunista, comungaria nos ideais proclamados pela ala radical do MFA<sup>40</sup>.

A propósito, vale examinar o período crítico que vai de agosto a dezembro de 1975 da perspectiva do homem que, nominalmente, era o chefe político e militar do território. O governador de Timor-Leste, cel. Mário Lemos Pires, teve nas mãos o poder e o ônus de tomar decisões

<sup>38</sup> Relatório da CAEPDT, p. 78.

<sup>39</sup> O representante indonésio no CSNU, pouco após a invasão, referiu-se à “negligência criminoso” de Portugal para justificar que centenas de voluntários de seu país tenham respondido ao apelo da coligação anti-Fretilin. E Ramos-Horta (op. cit., p. 34) afirma que “os portugueses partiram, pela calada da noite, sem honra nem dignidade, abandonando todo um povo à mercê de um vizinho que se sabia ser brutal”.

<sup>40</sup> Dado o contexto de guerra fria em que eclodiu a questão timorense, alguns analistas da imprensa apressam-se, por vezes, a estabelecer vínculos entre a luta da Fretilin e o apoio de Moscou e, por extensão, do MFA.

para alterar o curso dos acontecimentos entre o golpe da UDT e a invasão do território. Militar com perfil moderado, não-comprometido com a esquerda mais radical, sua designação para o cargo de governador da província — em novembro de 1974, justamente quando se assistia a uma vigorosa mudança na revolução portuguesa em direção à esquerda totalitária — denota preocupação em emitir sinais tranquilizadores para a Indonésia e, ao mesmo tempo, em acalmar os fervores revolucionários que já então animavam a Fretilin. Desde que assumiu o cargo, Lemos Pires esforçou-se em garantir um satisfatório andamento (e sobretudo uma definição) para o processo de descolonização, promovendo uma reforma administrativa e do ensino e procurando passar a gestão dos assuntos de Timor aos timorenses. Esses esforços mereceram de Lisboa apenas apatia.

O livro do ex-governador — *Descolonização de Timor: missão impossível?*<sup>41</sup> — é uma sucessão de amargas queixas pelo abandono a que Lisboa relegou a sua missão; e também uma bem-documentada coletânea de evidências acerca do desinteresse do poder central pelos destinos de Timor-Leste. O desconhecimento do processo de descolonização de Timor e a escassa atenção a ele dedicada pelo poder central, principais partidos políticos, imprensa e população portuguesa, são uma conseqüência direta de sua atenção estar absorvida por outros problemas<sup>42</sup>. Mas vem também na continuidade histórica da pouca atenção que a longínqua colônia sempre mereceu. “Quando Timor mais precisava de um Poder forte e coeso em Lisboa”, argumenta Lemos Pires, “encontrou-se dependente de centros de decisão instáveis e saturados.” Na opinião do ex-governador, “o Poder central nem sequer arquitetou qualquer política para Timor”.<sup>43</sup>

Da parte dos partidos timorenses, o empenho conciliador e as

---

<sup>41</sup> De autoria de Lemos Pires, lançado em 1991, o livro é em grande parte baseado no “Relatório do Governo de Timor”, apresentado pelo autor em abril de 1976, e no Relatório da CAEPDT.

<sup>42</sup> Além da instabilidade vivida em Portugal, o rápido surgimento, na África, de novos Estados, provocou um êxodo de quase meio milhão de portugueses de regresso ao território europeu.

<sup>43</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 416.

reformas propostas por Lemos Pires suscitaram sentimentos variados, mas sempre com marcada dose de desconfiança. Nos momentos mais tensos do processo, durante a guerra civil timorense (agosto-setembro/1975), quando foram feitas tentativas de levar os líderes da UDT e da Fretilin à mesa de negociações, cada um dos partidos pretendia dialogar separadamente com o representante de Lisboa, a quem fazia exigências no sentido de usar a força para neutralizar a outra parte. E a recusa do governador em tomar partido no conflito era encarada pelos beligerantes como apoio tácito ao adversário.<sup>42</sup>

Numa posição extremamente delicada, o governador Lemos Pires examinava as alternativas de ação, ao mesmo tempo em que ia sendo empurrado, pela própria evolução dos acontecimentos, para a condição de espectador passivo. Tomar partido de qualquer das partes em conflito afigurava-se uma opção impensável; restaurar a ordem pública constituía tarefa de resultados duvidosos, visto que os efetivos militares sob seu comando eram reduzidos e desmotivados; e a vinda de reforços de Lisboa, era uma esperança vã, altamente improvável (“Nem mais um soldado para o Ultramar!”, dizia um dos lemas da Revolução dos Cravos).

Assim, em seus reiterados apelos a Lisboa, Lemos Pires insistia na necessidade de se procurar obter intervenção internacional. Particularmente significativas são as seguintes mensagens telegráficas enviadas pelo governador à Presidência da República, em 21 e 23 de agosto, respectivamente, ou seja, às vésperas da decisão de abandonar Díli:

Recebida mensagem Vexa ontem com primeiras indicações diligências para solução situação Timor. Receio ainda não me ter feito entender. Situação muitíssimo grave. Não há controle e medidas urgentes solicitadas cada minuto demoram entrada execução responsabilizam Governo português perante Mundo. Faço que posso assumindo inteiras responsabilidades minha conduta. Repito objetivo me propus: não interferir futuro político Timor, evitar derramamento sangue; garantir

<sup>42</sup> Nas declarações de independência — da Fretilin — e de anexação — do MAC —, Portugal é acusado de incompetência e de apoiar a outra parte.

segurança estrangeiros metropolitanos; acautelar dignidade Portugal. Evoluir acontecimentos vem ultrapassando progressivamente possibilidade cumprimento aqueles objetivos razão por que desde dia 13 tenho vindo solicitar Vexa medidas concretização urgente cuja execução me transcende. Não fiz qualquer apelo internacional direto por tal ser âmbito Governo central. Desde 11 de agosto data início acontecimentos não se fez sentir Timor qualquer medida efetiva do Governo central.<sup>45</sup>

... Situação muito difícil conforme oportunamente comuniquei. Prevejo necessidade atuar repressivamente por força que disponho. Conforme já repeti muitas vezes situação só tem solução política ou não com atuação imediata forças externas internacionais mesmo um só país. É tempo de parar com isto. Solicito denúncia internacional através Lisboa, Macau, Camberra da situação massacre incontrolado nacionais estrangeiros em Timor solicitando presença forças internacionais imediatamente área. Isto constitui um SOS. Estou farto de ver morrer gente principalmente mulheres e crianças. aguardo informações imediatas.<sup>46</sup>

Com o agravamento dos combates entre a UDT e a Fretilin, o governo de Timor viu-se confinado na zona do porto e no bairro militar da capital. Lemos Pires, enfatizando sua condição de quase prisioneiro e lembrando a existência de militares metropolitanos detidos no interior do território, comunicou a Lisboa que, sem a intervenção de forças externas, só lhe restavam três possibilidades: combater contra a Fretilin (que então já despontava como a parte vitoriosa do conflito), para o que não tinha forças suficientes; sujeitar-se ao controle daquele partido, o que corresponderia à perda total de soberania, ou “tentar sair de Díli para outro ponto do território ou estrangeiro, operação também difícil e de grande risco”.<sup>47</sup>

Assim, a decisão, tomada em 25 de agosto de 1975, de retirar-se para Ataúro, abandonando uma cidade entregue ao confronto armado entre duas facções que rejeitavam propostas de conciliação e ameaçavam fisicamente o pessoal metropolitano, parecia ser a única viável. Ademais,

<sup>45</sup> Relatório do Governo de Timor, p. 268.

<sup>46</sup> Relatório da CAEPDT, p. 202.

<sup>47</sup> Idem, p. 203.

a presença do governo de Timor na ilha de Ataúro, 30 quilômetros ao norte de Díli e parte integrante do território sob administração portuguesa, era um símbolo importante, pois Portugal se mantinha, ainda que nos bastidores, em território de Timor-Leste<sup>48</sup>.

Apesar da precariedade dos meios com que contava em Ataúro, o governador Lemos Pires foi instruído por Lisboa a permanecer em território do Timor português, juntamente com as reduzidas forças militares sob seu comando. Além de precária, era uma situação pouco digna e, portanto, somente aceitável a título muito provisório. Embora impotente e vulnerável, a presença do governo ali representava uma bandeira fincada em território da ex-colônia, constituindo um fator de contenção para uma eventual — e cada vez mais temida — iniciativa indonésia de intervir direta e ostensivamente. Por outro lado, mantinha as responsabilidades de Portugal sobre uma situação que estava fora de seu controle.

O citado livro do cel. Lemos Pires representa ainda uma defesa pessoal do autor contra acusações de passividade e de partidarismo. Significativa é a seguinte passagem:

A decisão política de não atuar pela força contra a UDT, quando os seus dirigentes fizeram o golpe em Agosto de 1975, a minha decisão mais polêmica, era a única que permitiria uma solução política sem morte e destruição. Pode pôr-se a pergunta do que teria acontecido se tivesse decidido empregar a força para repor a situação. É legítimo pensar que os resultados finais seriam semelhantes, com a agravante de ter sido eu a provocá-los, colocando portugueses a matar timorenses (e quais?) e a serem derrotados pelos indonésios<sup>49</sup>.

Duas preocupações dominaram a ação do governo português após

---

<sup>48</sup> Uma publicação do governo indonésio, de 1992, indica, erradamente, que, ao abandonar Díli, em agosto de 1975, o governador e sua equipe regressaram a Lisboa.

<sup>49</sup> Lemos Pires, M.: *op. cit.*, p. 421. Não se pode esquecer que ainda pesava no inconsciente coletivo dos portugueses, sobretudo no setor militar, o desfecho pouco digno da crise relativa às possessões de Goa, Damão e Diu: quando, em 1961, tropas indianas invadiram e ocuparam aqueles territórios, com forças várias vezes superiores às dos portugueses, o governador-geral Vassalo e Silva, após oferecer resistência simbólica, acabou por ordenar a rendição, apesar da ordem de Salazar de defender os territórios até o fim.

a retirada para Ataúro: conseguir a libertação dos militares portugueses prisioneiros e estabelecer um diálogo pacificador com os partidos timorenses, o que lhe permitiria concluir o processo de descolonização. Eram as condições necessárias para uma saída honrosa. A fim de apressá-la, considerou-se mesmo a redução dos procedimentos e cronogramas previstos na Lei nº 7/75, de forma que permitisse a legítima conclusão do processo ainda em 1975 ou, o mais tardar, em 1976<sup>50</sup>.

Mas se, no plano institucional, a presença dos representantes de Lisboa em território timorense retardava a decisão de Jacarta de intervir ostensivamente e em grande escala, a transferência da sede do governo para Ataúro — e sobretudo tendo em vista a impotência da autoridade portuguesa para intervir<sup>51</sup> — significava, na prática, que a tarefa de pôr fim aos conflitos em Timor passava para as mãos das forças militares indonésias. Assim, durante os três meses e meio em Ataúro, a diplomacia portuguesa, ademais condicionada pela situação de instabilidade geral que se verificava em Lisboa, procurou abrir espaço para uma saída honrosa da situação, atuando simultaneamente nos planos local, bilateral e internacional.

A partir de Ataúro, prosseguiam tentativas de monitorar um diálogo, cada vez mais improvável, entre os partidos timorenses. Tanto a UDT como a Fretilin mostravam-se inflexíveis. Cada qual impunha condições para o diálogo, desejando, no fundo, ser a única beneficiária do processo de descolonização: a UDT, confiante nas promessas de apoio de Jacarta; a Fretilin, animada pelo crescente controle da situação no território.

Tendo em vista que a guerra civil parecia evoluir de forma favorável à Fretilin, Lisboa chegou a cogitar, nessa fase, em iniciar negociações exclusivamente com aquele movimento, a exemplo da situação que ocorrera em Moçambique, com a Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo). Já no início de setembro, quando a Fretilin parecia ter assumido o controle

---

<sup>50</sup> A Lei Nº 7/75 previa a cessação da autoridade portuguesa em Timor em 1978.

<sup>51</sup> Segundo registra o Relatório da CAEPDT (p. 239-40), as forças militares sob comando do cel. Lemos Pires em Ataúro reduziam-se a 8 elementos do exército, 26 da armada, 62 pára-quedistas e um piloto da FAP.

da situação, a embaixada de Portugal em Jacarta recebera instruções para considerar aquela hipótese:

... Por motivos princípio dever-se-ia procurar assegurar diálogo três partidos. No entanto, se se verificar controle de fato território um só movimento, considerá-lo como interlocutor válido como ocorreu caso Moçambique<sup>52</sup>.

Mas a alternativa de diálogo exclusivo com a Fretilin mantinha-se em compasso de espera, embora esta, animada pelo controle do território<sup>53</sup>, se mostrasse naturalmente receptiva. Em 11 de setembro, data que marcava seu primeiro aniversário, a Fretilin libertou os militares portugueses que detinha e propôs à delegação chefiada pelo ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, que as conversações tivessem lugar em Camberra. No entanto, a existência de prisioneiros lusos em poder da UDT impediriam que essa alternativa fosse explorada pelo governo português. Ao mesmo tempo, temia-se a reação indonésia a uma atitude que seria certamente considerada inaceitável, visto favorecer os “comunistas da Fretilin”.

Assim, as tentativas de diálogo concentraram-se na UDT. Esta, no entanto, acatando uma nova proposta portuguesa, estabeleceu duas condições: que as conversações se realizassem em Batugadé (na fronteira com o Timor Indonésio) e sem a participação da Fretilin. Ademais, em sua resposta, a UDT assumia-se como integrante do recém-constituído “Movimento Revolucionário Anticomunista” (MAC) e vinculava as discussões com a parte portuguesa aos termos da petição encaminhada ao presidente Suharto de integração na República da Indonésia. Sobre a libertação dos prisioneiros, a UDT foi evasiva.<sup>54</sup> Nessas condições, a retomada das conversações entre Portugal e os partidos timorenses tornava-se cada vez mais difícil.

---

<sup>52</sup> Relatório da CAEPDT, p. 259-260.

<sup>53</sup> Segundo diversas fontes, entre as quais John G. Taylor (em *Timor, a História Oculta*, p. 127), a situação em outubro/novembro de 1975 estava sob controle da Fretilin, que pediu o regresso dos portugueses para completar o processo de descolonização.

<sup>54</sup> Só em meados de 1976, quando da integração formal de Timor como 27ª província da República da Indonésia, foram os militares portugueses repatriados.

Antes de chegar a Ataúro, no início de setembro, uma delegação chefiada pelo ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, manteve conversações na ONU, em Jacarta e com autoridades australianas. As impressões colhidas por Almeida Santos em seus contatos com a chancelaria indonésia acham-se resumidas em telegrama que enviou a Lisboa, a partir de Ataúro, trecho do qual é transcrito a seguir:

Governo indonésio estava particularmente interessado na possibilidade de um convite direto do Governo Português para uma intervenção militar em Timor. Informei-o de que o Governo Português considerava isso impossível e que o mais que estaria disposto a patrocinar seria constituição de uma força militar conjunta com elementos portugueses, indonésios, australianos e eventualmente de um ou dois países da área, tendo eu mencionado Nova Zelândia como uma possibilidade. Com alguma relutância ministro indonésio acabou por aceitar em princípio alternativa propondo embora em vez de Nova Zelândia a Malásia... É nossa convicção que Indonésia não intervirá militarmente sem uma plataforma política que legitime essa intervenção.<sup>55</sup>

Seguiram-se novos contatos bilaterais que, com avanços e recuos na direção de uma solução consensual, fizeram aumentar o nível das desconfianças de cada parte em relação às intenções da outra. Portugal buscava uma saída honrosa, enquanto a Indonésia procurava legitimar sua intervenção militar<sup>56</sup>.

Dos contatos com o secretário-geral das Nações Unidas, Kurt Waldheim, a sensação global do ministro Almeida Santos foi a de que, no plano da ação humanitária e, em geral, de emergência, seria legítimo esperar da ONU alguma ajuda concreta. Quanto a medidas políticas efetivas, que incluíam o envio de uma força internacional, julgou ele mais prudente não confiar demais. No relatório acerca dos contatos do ministro da Coordenação Interterritorial na ONU, lêem-se as seguintes conclusões:

Simplemente: se devidamente informada e oportunamente solicitada a pronunciar-se e a agir, a ONU não poderá alegar

<sup>55</sup> Relatório da CAEPDT, p. 229-230.

<sup>56</sup> Esta fase do diálogo luso-indonésio é abordada adiante, no Capítulo IV.

desconhecimento nem acusar-nos por não termos feito o que ela própria não foi capaz de fazer<sup>57</sup>.

Preparava-se, assim, o caminho para internacionalizar o problema, remetendo-o à responsabilidade da comunidade internacional<sup>58</sup>.

### ***Evolução interna da questão***

O tratamento da questão de Timor-Leste pela diplomacia portuguesa passou por fases distintas, cada qual refletindo momentos específicos da vida política interna daquele país e os esforços pela sua reinserção na cena internacional, após o período de isolamento do salazarismo. *Grosso modo*, os anos de 1982, 1986 e 1991 podem ser apontados como delimitadores daquelas fases.

A ação militar empreendida pela Indonésia, em dezembro de 1975, provocou reação imediata de Portugal. No mesmo dia da invasão, deu-se o rompimento formal de relações com Jacarta e foi solicitada a intervenção do Conselho de Segurança da ONU. A situação naturalmente influenciou a Assembléia Constituinte, então reunida para elaborar o novo texto constitucional: numa primeira demonstração de consenso suprapartidário em torno da questão, foi incluído nas disposições transitórias da Constituição de 25 de abril de 1976 um artigo especificamente relativo às responsabilidades de Portugal diante de Timor-Leste<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Relatório da CAEPDT, p. 229.

<sup>58</sup> Dias antes da invasão, o delegado português na IV Comissão da ONU comentou com seu colega brasileiro que nada teria a opor ao reconhecimento pela ONU da independência de Timor, o que poria fim à responsabilidade de Portugal como potência administradora; acrescentou, no entanto, que enquanto perdurasse aquela responsabilidade, Lisboa não poderia aceitar a proclamação unilateral. (Cf. Correspondência oficial do MRE).

<sup>59</sup> Artigo 307: (Independência de Timor)

1. Portugal continua vinculado às responsabilidades que lhe incumbem, de harmonia com o direito internacional, de promover e garantir o direito à independência de Timor Leste.

2. Compete ao Presidente da República, assistido pelo Conselho da Revolução, e ao Governo praticar todos os actos necessários à realização dos objectivos expressos no número anterior.

O governo português tinha ainda uma preocupação, talvez mais premente, por força das pressões internas que ela suscitava: os 23 militares portugueses detidos em Timor e considerados reféns, na ótica de Lisboa. Sua libertação e chegada a Portugal, dias após a proclamação, pelo Parlamento indonésio, de Timor-Leste como 27ª Província, foi motivo de alívio e de relaxamento.

Passado o trauma inicial, a situação da ex-colônia logo voltou a ocupar lugar modesto nas atenções do governo e da opinião pública. O assunto estava entregue à ONU, a cujo âmbito limitaram-se, sem grande estridência, as ações diplomáticas de Lisboa. A nação portuguesa estava mais preocupada em garantir a sua própria estabilidade interna após o período turbulento que se seguiu ao 25 de abril de 1974. Ademais, a partir de 1977, dissipados os radicalismos da Revolução dos Cravos, Portugal distanciou-se de sua “vocaçãõ africana”, rejeitou tentações terceiro-mundistas e fez uma “opção européia”, que passou a constituir o vetor fundamental de sua reinserçãõ internacional<sup>60</sup>.

Assim, nessa fase, Portugal seguia a tendênciã prevalecente na comunidade internacional de deixar que o tempo resolvesse a questãõ, pela irremediável aceitaçãõ, como um fato consumado, da anexaçãõ de Timor-Leste pela Indonésia. Os esforçõs diplomáticos de Lisboa em prol da manutençãõ do ponto na agenda da Assembléia-Geral das Nações Unidas e da aprovaçãõ das resoluções condenatórias à Indonésia foram esmorecendo. Não obstante, impunha-se a necessidade de uma resoluçãõ também no plano formal. Aos olhos da ONU, Timor-Leste, considerado território não-autônomo, continuava sob a responsabilidade de Portugal. A situaçãõ era incômoda para Portugal: impossibilitado de fornecer as informações exigidas pelo artigo 73 da Carta das Nações Unidas<sup>61</sup> sobre o território do qual era a potênciã administrante, via a Indonésia passar-se por tal, inundando o secretariado da ONU com informações

---

<sup>60</sup> O pedido de adesãõ de Portugal à Comunidade Econômica Européia (CEE) foi formalizado em março de 1977.

<sup>61</sup> Pela alínea (e) do artigo 73 da Carta das Nações Unidas, as potências administrantes de territórios não-autônomos obrigam-se a transmitir regularmente ao secretário-geral informações sobre as condições econômicas, sociais e educacionais naqueles territórios.

naturalmente positivas sobre as ações de Jacarta nos campos social e econômico, as quais eram apresentadas de forma que constituíssem um desagradável contraste com os séculos de domínio colonial português.

Também no plano interno, a questão tornara-se subitamente incômoda quando, em 1981, a televisão estatal apresentou um documentário sobre Timor, provocando um surto de interesse pelo assunto e gerando polêmica nos meios políticos, fartamente alimentada pela imprensa. As discussões em torno da questão tomaram ares de um julgamento político da Revolução dos Cravos, com o presidente da República, general Ramalho Eanes, sendo empurrado para o banco dos réus. Apresentado como um emblema do fracasso da descolonização, o processo inacabado de Timor tornou-se uma arma predileta da oposição para críticas ao presidente Eanes e, por extensão, ao MFA.

Essas querelas políticas internas deram ensejo a uma nova maneira de encarar a questão timorense. Sentindo-se diretamente atingido e procurando reagir às pressões, o presidente Eanes autorizou, ainda em 1981, a divulgação do Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor (CAEPDT), juntamente com o Relatório do Governo de Timor. Esses documentos, elaborados em 1976-77, por determinação do general Ramalho Eanes (então recém-eleito presidente da República), foram mantidos em sigilo, o que alimentava especulações da oposição, que exigia, agora, a sua publicação. Na Assembleia da República, foi criada, em abril de 1982, a Comissão Eventual para Acompanhamento da Situação em Timor-Leste. Naquele mesmo ano, realizou-se a primeira reforma constitucional e o artigo referente às responsabilidades de Portugal em Timor-Leste manteve-se praticamente inalterado<sup>62</sup>.

No plano interno, a repercussão dessas medidas teve pouca duração: a divulgação dos relatórios decepcionou os que esperavam revelações bombásticas; e as atividades da Comissão Eventual cedo perderam alento. No entanto, a visibilidade que o tema ganhou

---

<sup>62</sup> O artigo 297 da reforma de 1982 suprime apenas a menção ao Conselho da Revolução, então já extinto.

internamente, embora efêmera, deu ensejo a um novo tipo de abordagem da questão pela diplomacia portuguesa.

No âmbito da ONU, Lisboa voltou a empenhar-se em 1982, justamente para interromper a sucessão anual de resoluções não cumpridas por Jacarta e cujas margens de aprovação tornavam-se cada vez mais estreitas. Além disso, era preciso também dar satisfação às suas responsabilidades no plano interno, em função do imperativo constitucional, que funcionava como uma camisa-de-força para a diplomacia portuguesa. Em outubro, discursando perante a Assembléia-Geral da ONU, o primeiro ministro Pinto Balsemão definiu a questão de Timor-Leste como a “principal prioridade” da política externa de seu país. E partiu do então chanceler Jaime Gama a idéia de solicitar os bons ofícios do secretário-geral<sup>63</sup>. Apesar da visibilidade internacional quase nula da questão, pareceu conveniente à diplomacia portuguesa passar a discussão do tema para um foro mais restrito, em que seria talvez mais fácil encontrar uma solução. Assim - após a Assembléia-Geral ter, naquele ano, remetido a questão ao secretário-geral, conferindo-lhe o mandato de explorar vias de solução, em consultas com as partes diretamente envolvidas, e vencidas as resistências iniciais da parte indonésia, cautelosa ante o súbito empenho português - o foco da questão transferiu-se para o plano bilateral.

A posição portuguesa de passividade começou a alterar-se, mas não ainda no sentido de um empenho decidido em favor da causa da resistência timorense. Tratava-se, antes, de buscar uma saída que resguardasse a dignidade nacional. Nessa fase, Portugal, naturalmente, procurou evitar contatos mais estreitos com os líderes da resistência timorense que rondavam os corredores da ONU. Ramos-Horta registra esse esfriamento nas relações entre os negociadores lusos e os representantes timorenses, ao comentar que a diplomacia portuguesa, “após ter chegado a um acordo com a Indonésia e o Secretário-Geral” sobre o adiamento do debate na IV Comissão, não o consultou. E acusa: “De 1983 a 1986, a diplomacia portuguesa parecia ter-se esquecido da questão de Timor-Leste. O mandato do Secretário-Geral parecia servir

<sup>63</sup> Portugal empenhou-se em obter aprovação da Res. n° 37/30 da AGNU, da qual foi co-patrocinador (o que não tinha sucedido com as anteriores resoluções sobre a matéria).

de desculpa para mutismo e marasmo (...)”<sup>64</sup> Na verdade, Portugal continuava empenhado em encontrar — se possível com a ajuda da Indonésia — uma saída honrosa.

As conversações bilaterais tiveram formalmente início em novembro de 1984, com um encontro entre delegações chefiadas pelos respectivos representantes permanentes na ONU, Rui Medina e Ali Alatas. No ano seguinte, deu-se o primeiro encontro entre chanceleres (Jaime Gama e Mochtar Kusumatsadja). As negociações caminhavam para uma solução que, consagrando a integração de Timor-Leste na Indonésia, possibilitaria a Portugal livrar-se da questão com dignidade. As eleições gerais na Indonésia, previstas para abril de 1987, seriam o instrumento a ser usado para embutir a questão do referendo. A participação timorense no processo eleitoral indonésio seria aceita por Portugal como equivalente ao exercício do direito à autodeterminação. Em seguida, contra garantias da Indonésia de respeito pelas diferenças culturais, lingüísticas e religiosas do povo timorense, Portugal aceitaria a retirada de Timor-Leste da lista de territórios não-autônomos. E a questão sairia definitivamente da agenda da ONU<sup>65</sup>.

Entretanto, o curso dessas negociações viria a ser interrompido por força de novo desdobramento que a questão teve no plano interno português e na base do qual se situa um fato ocorrido em fins de 1985. D. Ximenes Belo, administrador apostólico da diocese de Díli, após uma estada no Vaticano, realizou discreta visita a Lisboa, onde conversou com Mário Soares, então em campanha pela Presidência da República. Seu relato da situação em Timor-Leste e das constantes violações dos direitos humanos por parte dos ocupantes indonésios impressionou o futuro presidente<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Ramos-Horta, J.: *op. cit.*, p. 274.

<sup>65</sup> A negociação de um Memorando de Entendimento secreto entre os dois países foi concluída, mas o documento não chegou a ser assinado.

<sup>66</sup> O encontro de Mário Soares com D. Ximenes Belo teve caráter quase sigiloso e não repercutiu na imprensa portuguesa, onde a questão de Timor-Leste voltara a ter prioridade muito baixa. Sua ocorrência foi confirmada ao autor por fontes da chancelaria portuguesa e da resistência timorense.

Em seu discurso de posse, em março do ano seguinte, Mário Soares reafirmou as responsabilidades de Portugal em relação ao problema timorense e manifestou a disposição de “lutar pelo direito imprescritível do povo de Timor-Leste à autodeterminação e independência”. Em junho, o Conselho de Estado foi convocado para examinar o encaminhamento da questão pela diplomacia portuguesa. O acordo que estava sendo finalizado em Nova York, ao abrigo da Resolução nº 37/30 da Assembleia-Geral da ONU, foi então desaprovado. Usando das prerrogativas que lhe confere a Constituição<sup>67</sup>, o presidente Mário Soares determinou que os negociadores portugueses passassem a exigir de Jacarta a inclusão, no processo eleitoral indonésio, de uma consulta explícita ao povo timorense a respeito da integração do território de Timor-Leste naquele país. As novas instruções recebidas pela delegação portuguesa e o conseqüente retrocesso nas negociações surpreendeu e irritou os indonésios, provocando uma momentânea interrupção do diálogo.

O interesse de Mário Soares pela situação timorense abriu caminho para uma fase de progressivo envolvimento da diplomacia portuguesa na questão. Entre 1982 e 1986, o relevo conferido, em Portugal, ao tema tivera por base preocupações de ordem doméstica. As medidas determinadas por Ramalho Eanes eram voltadas mais para neutralizar pressões políticas internas e salvaguardar a imagem do MFA, então alvo de críticas por parte de uma oposição que usava o fracasso da descolonização de Timor como um de seus argumentos de peso. A causa da resistência timorense, em si, e as ações da diplomacia portuguesa não ocupavam o foco daquelas preocupações. Embora o surto episódico de atenções por parte da opinião pública e da classe política tenha gerado consenso no Parlamento em torno do tema, com repercussões na Presidência da República e no governo, no plano internacional, a questão vivia um de seus períodos de menor visibilidade.

A partir de 1986, com Mário Soares na Presidência, a questão foi realmente incluída na agenda da política externa portuguesa. Não sem resistências por parte do governo Cavaco Silva, alterou-se a linha de

<sup>67</sup> Pela Constituição, Timor é competência direta do presidente, juntamente com o governo, em matéria de política externa. (vide nota 59).

conduta que vinha prevalecendo até então<sup>68</sup>. O governo português passou a combinar o diálogo bilateral com a busca de elementos de pressão internacional sobre Jacarta e, num ritmo crescente (intensificado, como se verá adiante, após o incidente ocorrido em Díli, em dezembro de 1991), todo o seu aparelho diplomático foi sendo mobilizado em torno da questão, que passou a figurar entre os objetivos prioritários de sua política externa.

Os esforços portugueses em prol da manutenção e ampliação da visibilidade internacional da questão deixaram de se restringir ao âmbito da ONU e passaram a atingir outros foros internacionais. Essa nova posição ante o problema timorense coincidiu com a entrada de Portugal na Comunidade Econômica Européia (CEE) e a ambição de desempenhar um papel mais visível no cenário internacional. Ademais, confrontada com a posição de “primo pobre” da Europa, a diplomacia portuguesa — ainda marcada pelas décadas de isolacionismo salazarista, que a haviam deixado pouco à vontade no seu trânsito em instituições internacionais — precisava aparecer. A questão de Timor era uma boa bandeira para o exercício diplomático. Assim, impulsionada pelo “projeto europeu” do governo do primeiro-ministro Cavaco Silva, a diplomacia portuguesa passou a exercitar os músculos e a avaliar o seu poder de influência em foros comunitários.

Aliando esse quadro à crescente importância que a questão de Timor-Leste ia adquirindo internamente, os representantes portugueses — diplomáticos e parlamentares — passaram a introduzir o tema nas diversas instâncias comunitárias. Animados por alguns sucessos dessa ofensiva — na forma da obtenção de declarações condenatórias à ocupação indonésia e de reconhecimento do direito à autodeterminação do povo timorense — e pela sua ampla e imediata repercussão na

<sup>68</sup> Sobre a atitude do governo Cavaco Silva diante do empenho pessoal de Mário Soares, cabe assinalar que, na visão de observadores próximos à chancelaria portuguesa, o governo português tinha perfeita consciência de estar empenhando o melhor dos esforços de sua diplomacia numa causa perdida, ingrata e desgastante. Entretanto, Cavaco Silva estaria de mãos atadas pelo empenho de Mário Soares em fazer de Timor-Leste a sua maior bandeira pessoal. Não haveria nada que o governo pudesse fazer a respeito, a não ser acompanhá-lo no endurecimento da posição, a fim de não prejudicar sua convivência com o Palácio de Belém nem entrar em choque com poderosos setores da esquerda e da direita e com a imprensa, que fazem da questão de Timor-Leste problema de orgulho nacional. (Cf. Correspondência oficial do MRE).

imprensa local, ousaram ir mais longe, questionando também as relações CEE-Asean, no campo econômico-comercial. E não hesitam em denunciar energicamente a assinatura do tratado Indonésia-Austrália relativo ao “Timor Gap”<sup>69</sup>.

Outrossim, a diplomacia lusa passou a explorar um novo e importante flanco de atuação: na Comissão dos Direitos Humanos, a delegação portuguesa conseguia dar visibilidade ao tema e mobilizar apoios para a aprovação de resoluções condenatórias à Indonésia. Nessa área dos direitos humanos, as posições defendidas por Portugal passaram a contar com importante apoio de respeitáveis organizações não-governamentais, como a Anistia Internacional.

No plano interno, a mobilização em torno da questão timorense atingiu diversos setores da sociedade. Na Assembléia da República, a Comissão Eventual para Acompanhamento da Situação em Timor-Leste foi praticamente recriada, em 1987, reiniciando suas atividades no ano seguinte, com ânimo fortalecido. O tema foi levado à União Interparlamentar e passou a sensibilizar parlamentares de outros países. No texto da revisão constitucional de 1989, introduziu-se uma pequena mas significativa alteração no artigo referente a Timor, que passou a conter menção explícita a um conceito universalmente aceito, qual seja, o direito à autodeterminação dos povos<sup>70</sup>.

Não obstante o empenho que, a partir de 1986, passou a caracterizar a atitude de Portugal ante a questão de Timor-Leste, e apesar de toda a mobilização dos meios políticos e da sociedade civil, nota-se, nesse período, certa falta de coordenação entre as diversas iniciativas que partiam, constantemente, de setores e personalidades governamentais, do meio acadêmico e das ONGs. Ademais, o governo português parecia ainda hesitante quanto a uma estratégia concertada de atuação, envolvendo o seu aparelho diplomático e os órgãos de soberania. Nesse contexto,

---

<sup>69</sup> O tema é tratado mais adiante, no Capítulo IV.

<sup>70</sup> A proposta original discutida pela Comissão de Revisão Constitucional sugeria a substituição do termo “independência” por “autodeterminação”, proporcionando uma leitura mais consonante com o direito internacional. (Cf. Diário da Assembléia da República, 1ª série, nº 86).

realizaram-se as discussões em torno de uma programada missão parlamentar à Indonésia e Timor-Leste.

As origens daquela iniciativa permanecem envoltas em dúvidas e controvérsias. Segundo Ramos-Horta, a idéia remonta a 1983, numa fase em que “Portugal queria ver-se livre do problema de Timor-Leste o mais elegantemente possível”<sup>71</sup>. É provável que o assunto tenha sido abordado nas primeiras conversações sob os auspícios do secretário-geral das Nações Unidas. Mas o tema só passou a figurar, ostensivamente, na agenda das negociações a partir de 1987, ou seja, após o retrocesso provocado pelas novas orientações do presidente Mário Soares para o tratamento da questão timorense. As negociações arrastaram-se, com avanços, recuos e sucessivos adiamentos. Ambas as partes mostravam-se inseguras quanto aos efeitos possíveis da missão, que seria integrada também por observadores da ONU.

O governo português temia que a visita fosse interpretada como um reconhecimento tácito da ocupação indonésia. Vários deputados, inicialmente empenhados na concretização da missão parlamentar, mostraram-se, depois, hesitantes, evasivos, temerosos de se associarem a uma iniciativa de resultados incertos. Para a Indonésia, a presença dos parlamentares portugueses e jornalistas em Timor representava o risco da ocorrência de manifestações de protesto por parte de timorenses contrários à ocupação e de uma possível repercussão internacional negativa para Jacarta. (A realização da visita era apoiada pela resistência timorense e, além disso, as demonstrações ocorridas em Díli por ocasião da visita do papa, em 1989, funcionaram como um alerta.)

Com esses cuidados em mente, os negociadores portugueses e indonésios tentavam acertar pormenores da projetada visita; a pauta das discussões incluía itens como a composição da delegação portuguesa, a presença de jornalistas, questões de vistos, a inclusão ou não de Jacarta no roteiro e os contatos dos parlamentares com a população timorense. Ambos os países cultivavam esperanças de que a missão parlamentar abrisse caminho para uma saída mutuamente honrosa, mas os sucessivos

<sup>71</sup> Ramos-Horta, J.: op. cit., p. 276.

impasses nas negociações acabaram por acirrar o clima de desconfiança e animosidade recíproca.

O cancelamento da missão<sup>72</sup>, uma semana antes da data finalmente acordada para seu início (4 de novembro de 1991), acabou por contribuir, indiretamente<sup>73</sup>, para os acontecimentos que viriam conferir a mais ampla visibilidade até então obtida pela questão de Timor-Leste no cenário internacional. A ampla e estridente repercussão internacional dos fatos ocorridos no cemitério de Santa Cruz, em Díli, em 12 de novembro de 1991 — considerado pelas autoridades indonésias um “lamentável incidente”, e referido pelo governo e opinião pública portugueses, bem como por várias entidades internacionais, como um “massacre” — colocou Timor novamente no mapa, obrigando Portugal a reformular a estratégia de ação comandada pelo aparelho diplomático e sintonizada com os órgãos de soberania.

O novo chanceler português, Durão Barroso<sup>74</sup>, diante da visibilidade internacional adquirida pelo tema, compreendeu que era o momento propício para transformar a questão de Timor-Leste numa bandeira a ser agitada pela diplomacia lusa em diversos foros, bilaterais e multilaterais. Em 1992, o dossiê de Timor passou a representar, sob certo aspecto, um teste para a diplomacia portuguesa, ao mesmo tempo em que o país assumia a presidência de turno da CEE. Este renovado vigor do aparelho diplomático sob a chefia de Durão Barroso pode ser avaliado pela atitude portuguesa de bloquear, naquele ano, o acordo CEE-Asean, invocando a situação dos direitos humanos em Timor-Leste.

Igualmente, não tem sido menor, desde então, o empenho português na Comissão dos Direitos Humanos da ONU, em cuja primeira

<sup>72</sup> O motivo imediato do cancelamento foi o veto indonésio a alguns jornalistas indicados por Portugal, entre os quais a australiana Jill Jolliffe, então presidente da Associação dos Jornalistas Estrangeiros em Lisboa e considerada uma especialista na questão de Timor-Leste. Em 26 de outubro de 1991, o presidente da Assembleia da República declarou que, enquanto se mantivesse o veto indonésio, a missão não se realizaria.

<sup>73</sup> A manifestação popular de 12 de novembro, em Díli, foi motivada pela morte de um estudante timorense envolvido na organização de protestos que se realizariam diante da missão parlamentar portuguesa.

<sup>74</sup> Durão Barroso assumiu o cargo de ministro dos Negócios Estrangeiros em outubro de 1992.

sessão, após os acontecimentos de novembro de 1991, foi adotada uma declaração de consenso condenatória à Indonésia. A chancelaria portuguesa aproveitou o ensejo para elaborar um extenso *aide-mémoire*, distribuído a todos os governos acreditados em Lisboa. E em fins de 1992, assistiu-se a uma nova mobilização coordenada do aparelho diplomático português, voltada para alertar para os paradoxos, à luz do direito internacional<sup>75</sup>, envolvidos no julgamento do líder da resistência timorense, Xanana Gusmão, capturado em novembro daquele ano. Enfim, Portugal passa a intensificar sua ação internacional, alargando o seu escopo e não deixando escapar ocasião para lembrar ao mundo que “Timor-Leste é um território não-autônomo, sob administração portuguesa e ilegalmente ocupado pela Indonésia”.

Em parte, foi devido à firmeza da diplomacia portuguesa na defesa de suas posições — com empenho renovado após a repercussão do “massacre de Santa Cruz” e valorizando, desde então, a sensível área dos direitos humanos — que se retomaram, em abril de 1993, no âmbito das negociações luso-indonésias, sob os auspícios do secretário-geral das Nações Unidas, os encontros de chanceleres, interrompidos desde 1985. Embora aquelas negociações não tenham logrado avanços significativos, sua continuação tem servido ao propósito português de manter a questão visível na agenda internacional.

Os resultados das eleições legislativas de 1995 ditaram mudanças significativas no cenário político português, com a ascensão do Partido Socialista ao poder, interrompendo o longo ciclo de domínio social-democrata. O chanceler Durão Barroso foi substituído por Jaime Gama, que já ocupara anteriormente o cargo, numa época em que a diplomacia lusa se mostrava mais empenhada em livrar-se do problema de Timor, salvaguardando apenas um mínimo de dignidade, do que em abraçá-lo como um item prioritário de sua agenda. Tais alterações, contudo, não afetaram a atitude portuguesa diante da questão de Timor-Leste. Ainda

---

<sup>75</sup> Apontando a ilegalidade da ocupação indonésia e a condição de território não-autônomo atribuída pela ONU a Timor-Leste. Portugal argumentava que, no caso de resistentes timorenses, não se aplicava a legislação penal indonésia, mas sim as normas do Direito Internacional Humanitário.

durante a campanha eleitoral já era possível prever a continuidade da política relativa ao tema timorense. Os documentos e declarações emanados das convenções partidárias foram unânimes em considerar a luta pela autodeterminação timorense como um objetivo prioritário da política externa; um objetivo que,

ligado a valores e responsabilidades tão fundamentais para a própria identidade portuguesa no plano internacional, claramente se sobrepõe a outros interesses, designadamente os relativos a hipotéticas vantagens econômicas que resultassem do abandono daquele objetivo<sup>76</sup>.

Para a chancelaria portuguesa, a questão de Timor-Leste representa um oneroso desafio, mas também um instrumento para projetar a sua voz no cenário internacional. País pequeno, de desenvolvimento econômico médio, Portugal tem plena consciência de seu peso limitado no concerto das nações. Assim, o programa de governo do Partido Socialista, após reafirmar a disposição de conduzir “uma ação decidida no plano interno e no plano internacional na defesa da causa do povo de Timor-Leste”, fornece uma indicação clara da posição que o país deve manter diante da questão nos próximos anos. Na conclusão do capítulo especificamente dedicado à questão timorense, lê-se a seguinte afirmação:

Uma política internacional para ser eficaz tem de ser prosseguida de forma sistemática, tem de ser credível e coerente. Tais exigências assumem particular importância quando se trata de um país da dimensão do nosso. Só a credibilidade e a coerência da nossa política internacional, isto é, a sua qualidade, tornará possível a obtenção de resultados que ultrapassem aqueles que o simples jogo de forças permitiria esperar<sup>77</sup>.

Os esforços de Portugal para manter o tema na agenda e ampliar a sua visibilidade internacional não poderiam ter contado com melhor aliado do que o Comitê Nobel. Quando a lembrança do “massacre” de 1991 já parecia querer adormecer na consciência internacional, a atribuição do Prêmio Nobel da Paz de 1996 a dois timorenses identificados com a luta pelo direito à autodeterminação voltou a colocar a questão no

<sup>76</sup> A afirmação consta das conclusões do documento emanado da convenção do PS.

<sup>77</sup> Programa de Governo do PS, adotado após a obtenção da maioria nas eleições legislativas de 1995.

foco das atenções. Em Portugal, a decisão do Comitê Nobel foi interpretada — pelo governo e pela opinião pública — como um reconhecimento do empenho de sua diplomacia e da legitimidade de suas posições.

Assim, o primeiro-ministro António Guterres iniciou sua mensagem de fim de ano, em dezembro de 1996, considerando que “aumentou muito o prestígio e a influência de Portugal no mundo” e destacando, entre os fatores que contribuíram para tal, a constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a eleição para o Conselho de Segurança das Nações Unidas e “um conjunto de êxitos indiscutíveis na luta solidária com o povo de Timor-Leste, o que foi aliás acompanhado pelo êxito dos próprios timorenses, com a atribuição do Prêmio Nobel da Paz a D. Ximenes Belo e a Ramos Horta”. Ecoando essas palavras do chefe de governo, nos primeiros dias de 1997, durante a tradicional cerimônia de cumprimentos do corpo diplomático, o presidente Jorge Sampaio dedicou a Timor-Leste dois parágrafos de seu discurso, para assinalar que a atribuição daquele prêmio “demonstra, de um modo particularmente eloqüente, que a perseverança na defesa do que é justo acaba sempre por ter frutos, apesar de todas as pressões e dificuldades” e para reiterar que Portugal continuará “a não poupar esforços para que o Povo de Timor-Leste possa exercer, livre e democraticamente, o seu direito à autodeterminação”<sup>78</sup>.

A questão de Timor-Leste está estreitamente vinculada ao sentimento de orgulho e dignidade da Nação portuguesa, cujo inconsciente coletivo cultiva ainda glórias do passado e cujos governantes procuram conferir-lhe um papel relevante no concerto internacional, em especial no contexto da União Européia, cujo alargamento para os países do Leste poderá vir a diminuir o peso relativo de Portugal. Uma atitude firme diante do tema é passível de render, internamente, dividendos políticos junto a uma opinião pública atenta para o assunto e permanentemente alimentada por uma imprensa, que, como se verá a seguir, valoriza o tema, aplaudindo sucessos e expondo malogros governamentais no tratamento da questão.

---

<sup>78</sup> Os textos dos discursos do primeiro-ministro e do presidente da República foram obtidos junto às respectivas assessorias.

### ***O peso da opinião pública interna***

Os graus da importância atribuída pelo governo português ao problema de Timor-Leste ao longo das últimas duas décadas refletem, em grande parte, os níveis de interesse e sensibilidade despertados pelo tema junto à opinião pública. As fases já analisadas, de envolvimento da diplomacia lusa, correspondem, em geral, aos apelos emanados de diversos setores da sociedade portuguesa, os quais acabaram por influenciar o próprio curso das negociações.

Nos dez anos que se seguiram à anexação de Timor-Leste à Indonésia, o tema conheceu, em Portugal, momentos efêmeros de visibilidade, que se relacionaram com querelas políticas internas, voltadas mais para o passado do que para o futuro da questão. O clima de emotividade gerado pela detenção, em Timor, de 23 militares portugueses e as perspectivas de sua libertação, ocorrida em julho de 1976, alimentou, em Portugal, especulações em tom crítico ao MFA. Amplificadas pela imprensa, tais especulações contaminaram setores da opinião pública e levaram o recém-eleito presidente da República e novo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, general Ramalho Eanes, a nomear uma comissão encarregada de elaborar um relatório sobre o processo de descolonização de Timor-Leste. O comunicado então distribuído pela Presidência da República referia-se ao “reduzido conhecimento público do processo de descolonização de Timor e dos acontecimentos ali ocorridos ...”<sup>79</sup>.

A decisão de Ramalho Eanes de criar a Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor (CAEPDT) respondeu a uma cobrança episódica da mídia e teve, no fundo, o efeito de evitar um julgamento público de erros e excessos do MFA, à custa do processo inacabado de Timor. A Comissão produziu um documento aparentemente isento, elaborado em linguagem seca, de relatório, muito factual e baseado em farta documentação. Seu conteúdo poderia, na época, ter fornecido munição aos críticos do regime. Mas o clima de

<sup>79</sup> O teor do comunicado da Presidência é reproduzido na introdução do Relatório da CAEPDT.

emotividade e as especulações que determinaram sua elaboração haviam-se dissipado quando da conclusão do relatório, em fevereiro de 1977. As atenções dos meios políticos, da imprensa e da opinião pública estavam então absorvidas por outras questões e, havendo dúvidas sobre a conveniência de facultar ao público a sua leitura, o Relatório da CAEPDT foi arquivado.

A questão timorense só voltou a ocupar as atenções da opinião pública cerca de cinco anos mais tarde, em outubro de 1981, quando uma polémica reportagem exibida pela Rádio-Televisão Portuguesa (RTP)<sup>80</sup> despertou a consciência dos portugueses para o fato de que o caso de Timor-Leste continuava dramaticamente a existir. O programa televisivo gerou discussões na Assembléia da República, onde alguns líderes partidários se sentiram visados pela reportagem. O tema voltou a ganhar espaço na imprensa, mas as querelas político-partidárias ocupavam espaço tão grande ou maior do que a questão timorense em si. Mais uma vez, o que estava em jogo era o julgamento político dos excessos e desaires da própria Revolução dos Cravos. Nesse contexto, o então esquecido Relatório da CAEPDT tornou-se objeto de cobranças por parte da oposição, interessada em crucificar os culpados por Timor, identificados com o MFA.

Nessas circunstâncias, foi finalmente divulgado — quase cinco anos após sua conclusão e em meio a intensas especulações da imprensa sobre seu conteúdo — o Relatório da CAEPDT, juntamente com o do governo de Timor, de autoria do ex-governador Lemos Pires. A divulgação dos documentos decepcionou aqueles que esperavam revelações assombrosas. “A montanha que pariu um rato”, foi o título de um artigo publicado na imprensa da época<sup>81</sup>. No entanto, mais do que os relatórios em si, a polémica gerada em torno deles teve o inegável efeito de despertar a opinião pública para o caso de Timor-Leste. E embora aquele despertar tenha sido efêmero, a questão passou a povoar de forma mais incisiva o

---

<sup>80</sup> Rádio-Televisão Portuguesa, estatal, mantenedora dos dois únicos canais de TV então existentes em Portugal.

<sup>81</sup> De autoria do jornalista José Júdice, publicado no semanário “Expresso”, em 17/10/81.

inconsciente coletivo na nação portuguesa. Este fato foi bem assimilado por um político que, na época, assim se expressou:

... só não direi, como um conhecido articulista, que a montanha pariu um rato, porque aprecio na difusão desses relatórios precisamente o contrário: o rato é que pariu uma montanha; uma montanha de reflexão que nos é imposta pela proibidade de não isolarmos o desafortunado caso de Timor da circunstância revolucionária em que todos, militares, políticos e civis em geral, por omissões, exageros, sustos, utopias e oportunismos são co-autores das vagas que se despenharam do 25 de abril.<sup>82</sup>

Também o surto episódico de atenções provocado pela reportagem da RTP e pela divulgação do Relatório da CAEPDT teve repercussões sobre a atuação da diplomacia portuguesa. O país se redemocratizava, as forças políticas tornavam-se mais atuantes e a imprensa mais audaciosa, fazendo aumentar o peso da opinião pública sobre as ações e decisões do governo. Timor era argumento esporadicamente invocado em querelas políticas internas, potencialmente capazes de atingir a chancelaria e de gerar contestações acerca da sua atuação na ONU, a cujo âmbito as discussões se restringiam e onde a questão era mantida em fogo brando. Assim, a visibilidade adquirida internamente pelo tema não deixou indiferente o aparelho diplomático português. Este passou a se empenhar, a partir de então, em transferir a questão para o foro mais restrito das negociações sob os auspícios do secretário-geral, evitando, ao mesmo tempo, uma derrota na Assembléia-Geral, que certamente exporia os agentes diplomáticos a severas críticas. Aprovada a Resolução nº 37/30 da Assembléia-Geral das Nações Unidas (AGNU), a ação da diplomacia portuguesa concentrou-se em encontrar, juntamente com a parte indonésia, uma saída elegante para aquele incômodo item de sua agenda.

A renovada atenção dedicada ao problema timorense após a posse de Mário Soares, em 1986, contagiou vários setores da sociedade, dando novo vigor aos grupos de solidariedade a Timor e ensejando o aparecimento de outras associações dedicadas ao tema. A imprensa portuguesa, devido

<sup>82</sup> Artigo da escritora Natália Correia, então deputada pelo PSD, publicado no diário "O Jornal", em 23/10/81.

à atitude do presidente da República de relançar a questão e ante a perspectiva da visita da Missão Parlamentar, adotou posição de permanente prontidão para o assunto, conferindo-lhe crescente visibilidade. Contaminada pelo clima emocional que ia envolvendo o tema, a opinião pública passou a reclamar do governo ações cada vez mais enérgicas e a estar atenta a qualquer deslize ou mostra de fraqueza na condução das negociações. Era preciso compensar o longo período de silêncio a que esteve relegada a questão de Timor-Leste no discurso oficial português.

Essa súbita repercussão interna, aliada às novas diretrizes emanadas do presidente Mário Soares para o encaminhamento da questão, obrigou o aparelho diplomático português a sobre ela debruçar-se de forma cada vez mais empenhada e a assumir posições firmes na defesa do direito à autodeterminação do povo timorense. Ao mesmo tempo, para a opinião pública interna, os questionamentos em torno do processo de descolonização conduzido pelo MFA em 1974/75 iam sendo definitivamente enterrados. O futuro da nação, recém-integrada na CEE e diante de um ambicioso projeto europeu, passou a exercer apelo mais enfático do que o julgamento de fatos passados. Essa crescente sensibilização dos meios políticos e da sociedade portuguesa para a causa timorense, encorajou o novo membro da CEE a privilegiar as instâncias comunitárias como foros importantes para divulgar a causa timorense, iniciando, assim, uma estratégia de captação de simpatias para as suas posições que, em breve, iria atingir diversos outros foros internacionais.

Outro fator que contribuiu para sensibilizar a opinião pública portuguesa foi a chegada de refugiados timorenses a Portugal. Como resultado das negociações iniciadas no âmbito da Resolução nº 37/30 e que abrangeram aspectos humanitários da questão, famílias timorenses começaram a chegar a Lisboa a partir de 1986. Mais tarde, as invasões de embaixadas estrangeiras em Jacarta passaram a ser praticadas por jovens timorenses em busca de asilo político. Além de sua repercussão internacional, essas ações tinham como resultado mais comum a deportação para Portugal, que se via na obrigação moral de acolhê-los. Alguns desses refugiados relataram brutalidades cometidas pelas forças indonésias contra a população timorense. Amplificados pela imprensa e respaldados por entidades

internacionais, como a Anistia Internacional, tais relatos provocaram clamores indignados em Portugal, mantendo a opinião pública mobilizada.

Ao mesmo tempo, multiplicavam-se notícias sobre atividades da resistência civil timorense à ocupação indonésia, o que estimulou a ação de grupos solidários a Timor, com repercussão sobre diversos setores da sociedade portuguesa. Exemplo significativo dessa movimentação em torno da causa timorense são as “Jornadas de Timor”, organizadas anualmente, a partir de 1989, pela Universidade do Porto, juntamente com as ONGs “Paz e Justiça para Timor-Leste” e “Comissão para os Direitos do Povo Maubere”. Apoiada pela Assembleia da República<sup>83</sup>, aquela iniciativa tem reunido figuras expressivas e de filiações partidárias diversas do meio político português, membros da Comissão Eventual para Acompanhamento da Situação em Timor-Leste, personalidades religiosas e acadêmicas, até estrangeiras, além de timorenses exilados, cujos depoimentos sobre reiteradas violações de direitos humanos no território timorense provocam reflexões e têm ampla repercussão sobre a sociedade portuguesa.

A partir do final de 1991, na sequência do cancelamento da missão parlamentar e do “massacre de Santa Cruz”, o tema instalou-se definitivamente no rol das atenções prioritárias da imprensa e da opinião pública. A questão timorense passou a ser identificada como uma causa verdadeiramente nacional, cumprindo-se, assim, os objetivos de ONGs dedicadas ao tema, que vinham-se empenhando para a “criação de uma opinião pública informada e ativa, que exija dos órgãos de soberania portugueses o cumprimento do que se encontra estipulado na Constituição da República e na Carta das Nações Unidas”<sup>84</sup>. Portanto, se, até 1986, a diplomacia portuguesa empenhava-se, sem grande estridência, em buscar uma saída honrosa para a questão, a partir de então, todos os setores governamentais passaram a atuar sob constante pressão da opinião pública e da mídia internas, levando-os a assumir, no plano externo, posições cada vez mais firmes.

---

<sup>83</sup> A II Jornada, em 1990, foi alvo de um voto de congratulação aprovado por unanimidade pelo parlamento português.

<sup>84</sup> Objetivo declarado da ONG portuguesa “Comissão para os Direitos do Povo Maubere”.

Nesse contexto, a repercussão que teve, em Portugal, a atribuição do Prêmio Nobel da Paz de 1996 a dois timorenses identificados com os sentimentos da nação e com as posições oficiais do governo não poderia ter sido mais altissonante. A decisão do Comitê Nobel foi interpretada como uma vitória da diplomacia lusa; e a própria nação portuguesa sentiu-se objeto da premiação. A presença em Oslo, quando da cerimônia de entrega do Prêmio, de uma expressiva delegação portuguesa<sup>85</sup> foi emblemática do caráter nacional e consensual — acima das divergências partidárias — que a questão atingiu em Portugal. Ademais, a posição firme e clara do presidente Jorge Sampaio diante das câmaras globais da CNN foi motivo de orgulho para uma nação que raramente vê o seu país no foco das atenções internacionais.

Hoje, políticos e formadores de opinião têm considerado a questão de Timor-Leste como a única causa genuinamente consensual na sociedade portuguesa. Para alguns observadores, nem o projeto de integração européia consegue ser tão pacífico. Destoando dessa unanimidade — ou, talvez, constituindo exceções que confirmam a regra —, há em Portugal algumas vozes dissonantes, que defendem teses nitidamente identificadas com a visão indonésia da questão. As mais conhecidas figuras — portuguesas — que emitem publicamente opiniões destoantes da posição oficial são as do empresário Manuel Macedo e do jornalista Nuno Rocha. Essas vozes contrastantes com a atitude do governo diante da questão timorense são naturalmente toleradas na sociedade democrática portuguesa. Mas, conforme considerou o chanceler Durão Barroso, constituem “a face mais visível de uma operação de aliciamento” desencadeada pelo regime de Jacarta, não sendo, portanto,

---

<sup>85</sup> Além do presidente da República, do primeiro-ministro e do chanceler, a delegação portuguesa incluiu, entre outras personalidades: o ex-presidente Ramalho Eanes, Freitas do Amaral (que até recentemente havia ocupado o cargo de presidente da Assembleia-Geral das Nações Unidas), o reitor da Universidade de Coimbra e os líderes partidários Marcelo Rebelo de Sousa (PSD), Carlos Carvalhas (PCP), Krus Abecasis (CDS-PP) e João Soares (PS e prefeito de Lisboa), além de Pinto Balsemão (histórico do PSD, hoje dirigente do canal de TV de maior audiência no país). O ex-presidente Mário Soares e o presidente da Assembleia da República, Almeida Santos, só não compareceram à cerimônia por motivos de doença.

encaradas com bons olhos pela chancelaria, pois “seus objetivos vêm sendo ao arpejo dos sentimentos da população portuguesa”<sup>86</sup>.

Hoje, qualquer atitude ou omissão do governo que revele desleixo ou desinteresse pela questão tem sido imediatamente denunciada pela mídia e exposta a cobranças por parte da opinião pública. Para autoridades governamentais, líderes partidários e outras personalidades portuguesas, defender posições destoantes em relação ao apelo emocional da questão junto à sociedade em geral ou preconizar vias de solução que passem por concessões a Jacarta e pelo abandono da luta pelo direito à autodeterminação do povo timorense são atitudes que assumem conotações de suicídio político.

Pode-se constatar, portanto, que as fases de envolvimento progressivo do governo português na questão timorense se encontram espelhadas na mobilização da opinião pública interna. A partir de 1986/87, com crescente intensidade, diversos setores da sociedade portuguesa — ONGs, parlamento, setor acadêmico, imprensa — passaram a atuar em consonância com o governo na procura de sensibilizar a comunidade internacional. Essa ação concertada tem tido efeitos multiplicadores, ao repercutir em setores da opinião pública de outros países.

Estado e a nação portuguesa experimentaram, nas últimas duas décadas, mudanças profundas e estruturais. Portugal apresenta-se hoje, no concerto internacional, como um país identificado com os valores democráticos ocidentais, em acelerado processo de modernização e inserido num contexto regional de enorme expressão. Se comparada ao tempo do todo poderoso regime salazarista — que mantinha os portugueses “orgulhosamente sós” e apegava-se, obstinado, a uma política colonial condenada pela comunidade internacional —, a imagem atual daquele país apresenta, portanto, uma mudança notável. Buscando compensar as limitações impostas pela geografia e pelo reduzido peso econômico do país, a política externa portuguesa tem apostado na promoção de um casamento harmonioso entre sua vertente atlântica, africana e lusófona

---

<sup>86</sup> Declarações do chanceler Durão Barroso perante a Assembléia da República, ao ser sabatinado sobre a questão timorense, em janeiro de 1994.

(ligada ao passado de potência colonial) e a vertente européia (que se relaciona com a sua face mais moderna).

Nesse contexto, a questão de Timor-Leste representa uma espécie de elo entre o Portugal de ontem e o de hoje. As atitudes do Estado e da nação portuguesa diante do tema são fruto — a um só tempo — da má consciência do período colonial, da necessidade de salvaguardar a dignidade nacional, maculada por uma descolonização desastrosa, e do desejo de dar à sua diplomacia a oportunidade de exibir, no cenário internacional, uma bandeira visível.

Na disputa com a Indonésia em torno do futuro da ex-colônia, militam em favor das posições de Portugal fatores de peso, não faltando à diplomacia lusa argumentos e bases jurídicas dificilmente questionáveis à luz do Direito Internacional. Embora tenha mudado, a partir de 1982, a forma de tratamento da questão na ONU, esta jamais deixou de reconhecer Portugal como potência administrante de Timor-Leste, que continua a figurar na lista dos territórios não-autônomos. A ocupação indonésia foi condenada em resoluções — não-cumpridas — da Assembléia-Geral e do Conselho de Segurança. O direito, ainda não exercido, do povo timorense à autodeterminação — fulcro da argumentação portuguesa — foi reconhecido pela Corte Internacional de Justiça<sup>87</sup>. No campo dos direitos humanos, as posições portuguesas nos foros específicos, amparadas por atores não-governamentais, têm colocado a outra parte em situação pouco confortável, levando o regime de Jacarta a ser alvo de crescente contestação internacional.

Formando um pano de fundo pouco favorável à causa defendida por Portugal estão a tendência, mais ou menos generalizada na comunidade internacional, a considerar como fato consumado a anexação de Timor-Leste à Indonésia e o peso específico desta, como potência regional e ator de crescente relevância, tanto em termos regionais quanto globais. Outrossim, o abandono a que foi relegada a ex-colônia e, sobretudo, a incapacidade de conduzir a bom termo o processo de descolonização

---

<sup>87</sup> Sentença proferida em junho de 1995, relativa à questão do “Timor Gap”, tema que é abordado adiante, no Capítulo IV.

constituem fatores de fragilidade para a posição portuguesa, os quais, além de gerarem ressentimentos da parte dos timorenses, fornecem preciosos argumentos à Indonésia.

Quanto ao último aspecto apontado, cabe, no entanto, ter presente que, durante o fracassado processo de descolonização, no conturbado período que se seguiu à Revolução dos Cravos, o governo português, não obstante dedicar pouco interesse a Timor e considerar a opção pela independência inviável, deu mostras de estar comprometido com o respeito pelo direito à autodeterminação. Ainda em junho de 1975, embora convicto de que a sociedade internacional não se empenharia na solução de um problema respeitante à metade de uma ilha encravada em território indonésio, o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos (hoje presidente da Assembléia da República), assim se pronunciava diante do Comitê dos 24 da ONU<sup>88</sup>, reunido em Lisboa:

... Se admitirmos exceções à regra do direito dos povos à livre escolha do seu destino, teremos de encarar o problema nada fácil da definição dos limites da regra. Outro contratempo teríamos, de resto, que enfrentar: a revogação ou a violação das múltiplas e conhecidas resoluções da ONU e deste Comitê, que consagram irrestritamente aquele princípio, sem visível exceção para as ilhas divididas ao meio.<sup>89</sup>

Se Portugal não considerou legítima a proclamação, pelos partidos timorenses, da integração na Indonésia, tampouco reconhecera a república proclamada, dias antes, pela Fretilin, pormenor que não deixa de conferir coerência ao fulcro de sua argumentação.<sup>90</sup>

A insistência de Portugal — em tons por vezes estridentes — em não reconhecer a anexação do território da ex-colônia tem representado a maior barreira ao desejo indonésio de ver a questão retirada da agenda internacional e à tendência natural a que o tema

<sup>88</sup> Comitê Especial sobre a Situação Relativa à Implementação da Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais.

<sup>89</sup> Relatório do Governo de Timor, p. 173.

<sup>90</sup> Recorde-se, a propósito, que, no caso de Angola, a república unilateralmente proclamada pelo Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) só mais de três meses depois mereceu reconhecimento de Portugal, que foi o 82º Estado a fazê-lo.

perca visibilidade. Igualmente, a atual estratégia da diplomacia portuguesa conjuga o diálogo bilateral com pressões sobre Jacarta no âmbito internacional, apostando, até mesmo, na erosão interna do regime liderado pelo presidente Suharto.

Se, por um lado, essa estratégia vem colhendo alguns frutos — ao manter a visibilidade do tema, constituir uma bandeira ostensível da política externa de um país de limitada expressão internacional e, ao mesmo tempo, criar embaraços à diplomacia e à imagem externa da Indonésia —, por outro lado, ela contém uma dose de risco: a estridência com que Portugal vem defendendo a causa timorense pode vir a torná-lo incômodo diante de parceiros mais interessados em enterrar a questão. Sua atitude diante dos acordos União Européia - Association of South-East Asian Nations (UE-Asean), por exemplo, criando embaraços à concretização de interesses importantes no plano da política comercial e econômica do bloco europeu, coloca-o em situação delicada ante seus pares na União Européia (UE).

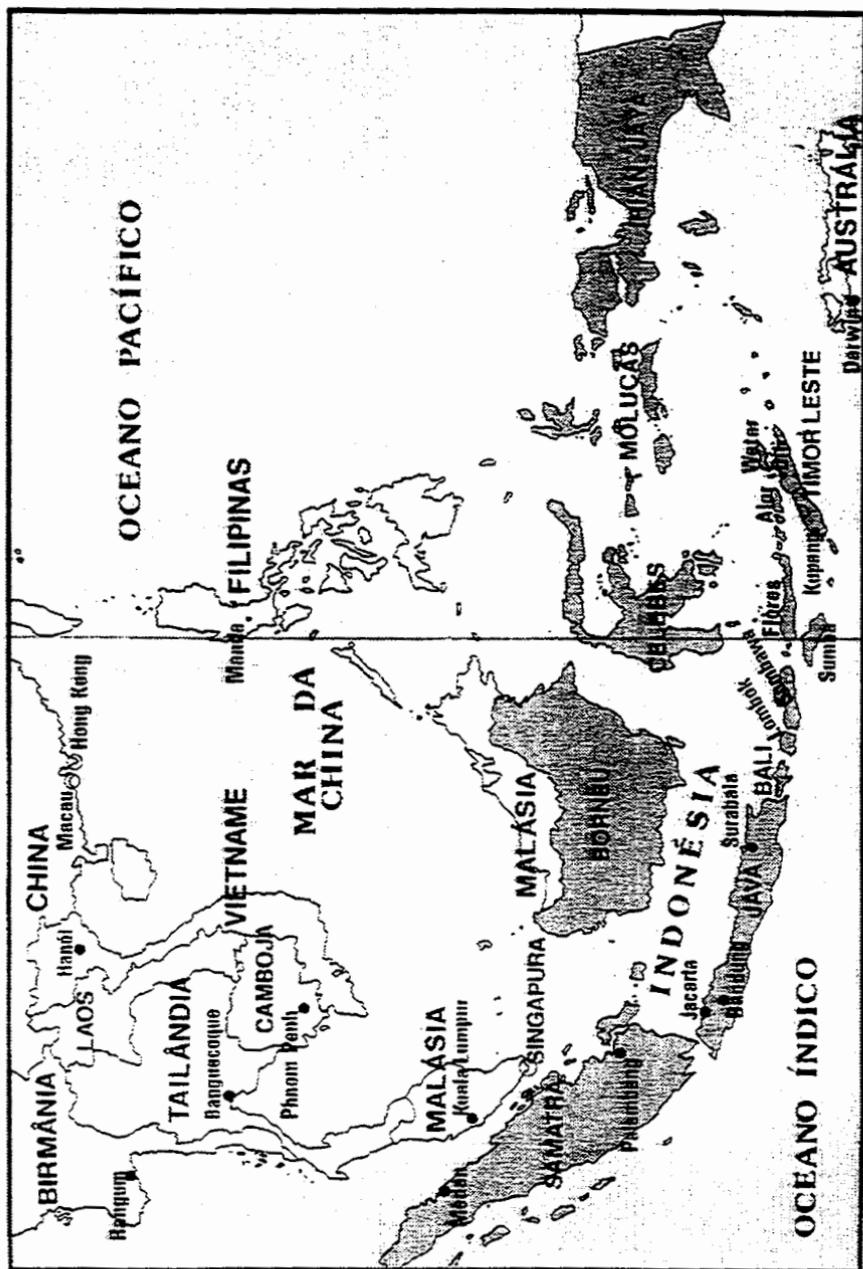
Não obstante comportar esse elemento de risco, a estratégia da diplomacia lusa é condicionada também por apelos e sentimentos gerados no seio da sociedade portuguesa e que dificilmente podem ser contrariados ou contornados. Em 1975, concluindo o pronunciamento, acima referido, diante do Comitê dos 24, a autoridade portuguesa fez afirmações de certo modo premonitórias:

... É meu dever sensibilizar a comunidade internacional, através da voz autorizada deste Comitê, para o fato de que ... Timor-Dili passará a ser patrimônio moral e fonte de obrigações para todas as nações e não apenas para o meu país. Pela nossa parte, continuaremos a estar com [o povo de Timor], para o ajudarmos ... nas horas boas e más do seu destino<sup>91</sup>.

Assim, os condicionantes da atitude de Portugal diante da questão de Timor-Leste situam-se, antes, na esfera do orgulho nacional e não propriamente na dos interesses políticos e econômicos concretos e imediatos em relação àquele território. Bem diversa é a perspectiva indonésia da questão.

<sup>91</sup> Relatório do Governo de Timor, p. 174.





**TIMOR LESTE E O SUDESTE ASIÁTICO**



## Capítulo II

### A Indonésia e Timor-Leste

“Unidade na Diversidade” é o lema da República da Indonésia<sup>92</sup>. A diversidade é um fato marcante e constitui, mesmo, a característica mais saliente do país, numa primeira abordagem. O território indonésio é composto por milhares de ilhas<sup>93</sup> e a população — atualmente estimada em 199,9 milhões<sup>94</sup> — abriga centenas de grupos étnicos, que se exprimem em 583 línguas e dialetos<sup>95</sup> e praticam pelo menos cinco diferentes religiões. Quanto à unidade, trata-se de um ideal proclamado nos anos de fermentação nacionalista.

Foi em outubro de 1928, durante o II Congresso da Juventude Indonésia, realizado em Jacarta (então Batávia) que a idéia de um nacionalismo indonésio — concebido em termos seculares, supra-regionais e acima das diferenças étnicas e ideológicas — ganhou expressão. Foram então proclamados três ideais<sup>96</sup>: “uma pátria, Indonésia; uma nação, a nação indonésia, e uma língua de unidade, a língua indonésia”. A doutrina ideológica oficial do Estado indonésio acha-se contida nos cinco princípios filosóficos — referidos como “Pancasila”<sup>97</sup> — propostos em 1945 pelo líder nacionalista Sukarno, às vésperas da proclamação da independência: crença em um único Deus, humanitarismo justo e civilizado, a unidade da

---

<sup>92</sup> O lema: “Bhinneka Tunggal Ika” aparece no brasão da República da Indonésia.

<sup>93</sup> Algumas fontes divergem quanto ao número exato de ilhas que integram o arquipélago indonésio. Documentos oficiais recentes situam em 17.508 aquele número.

<sup>94</sup> Estimativa do governo indonésio — Bureau Central de Estatísticas (Biro Pusat Statistik, BPS), de 1996, o que coloca a Indonésia na posição de 4º país mais populoso do mundo.

<sup>95</sup> Também quanto ao número de etnias e línguas da Indonésia, há disparidade entre fontes. Os dados aqui citados foram extraídos de *Indonesia 1996: an Official Handbook*. Department of Information. Directorate of Foreign Information Services, Perum Percetakan Negara RI. 1995/1996.

<sup>96</sup> Os três ideais constam da letra de uma canção nacionalista que acabou por dar origem ao hino do país, “Indonesia Raya”, ou “Grande Indonésia”.

<sup>97</sup> Vocábulo originário do sânscrito, que significa cinco (*panca* ou *pantja*) princípios (*sila*).

Indonésia, democracia guiada pela sabedoria interior na unanimidade surgida das deliberações entre representantes e justiça social para o conjunto do povo da Indonésia. Esses princípios acham-se incorporados à Constituição adotada naquele mesmo ano. As idéias de “unidade”, “unanimidade”, “conjunto do povo”, “consenso” e “Deus único” estão, portanto, contidas no preâmbulo da Constituição, ainda em vigor, denotando a importância fundamental do projeto de unidade nacional.

Hoje, mais de cinquenta anos após a independência, prossegue a luta pela implementação daqueles ideais. Trata-se de um objetivo ainda não plenamente atingido e que, como tal, continua a condicionar, em grande parte, a política interna e externa do país. O lema “Unidade na Diversidade” expressa sobretudo uma esperança, um projeto, e não uma realidade. Trata-se de “um Estado em busca de uma nação”, conforme sintetizou um ex-embaixador do Brasil em Jacarta<sup>98</sup>, referindo-se à Indonésia.

A Constituição indonésia não estipula a configuração territorial do país. A própria definição do território da Indonésia é matéria complexa, sujeita a polêmicas e interpretações profundas que remontam à história de antigos impérios dominantes na região<sup>99</sup>. Às vésperas da independência, em 1945, no mesmo discurso em que lançou a Pancasila, o presidente Sukarno invocou argumentos já perdidos nas brumas da história para defender a constituição de uma “Grande Indonésia”, com base no território controlado por aqueles impérios. Mas eram argumentos que a colonização europeia e o próprio tempo encarregaram-se de enfraquecer. Assim, nas décadas de 1950 e 1960, tais aspirações foram oficial e expressamente negadas pelo governo indonésio, que pretendia apenas ser o herdeiro do território colonial holandês<sup>100</sup>.

De fato, praticamente, o único elo entre as milhares de ilhas do arquipélago — excetuada a parte oriental de Timor — é a circunstância

<sup>98</sup> Embaixador Luiz Fernando do Couto Nazareth, que chefiou a missão diplomática do Brasil em Jacarta entre 1988 e 1993, em conversa com o autor.

<sup>99</sup> Os reinos budista e hinduísta de Srivilaya e Majapahit, que floresceram em Sumatra, entre os séculos VII e XIV, e que atingiram, no seu apogeu, Java e a Península malaia.

<sup>100</sup> Não cabendo aqui aprofundar esse tema, note-se que ele foi tratado por diversos autores, citados por Clark, Roger, em *International Law and the Question of East Timor*, p. 81.

de ter havido um colonizador comum. Em 1960, o chanceler indonésio assim se expressava perante a Assembléia-Geral das Nações Unidas:

... declaramos o direito do povo indonésio a exercer a soberania e independência sobre todos os territórios originariamente abrangidos pelas Índias Orientais holandesas. Não reivindicamos outros territórios, como em Borneo e Timor, que se encontram dentro do arquipélago indonésio, mas que não fazem parte das Índias Orientais holandesas...<sup>101</sup>

Conforme observou Ramos-Horta<sup>102</sup>, de forma simplificadora, “a moderna República da Indonésia é o resultado dos esforços burocráticos da colonização holandesa em agrupar numa única entidade administrativa a babel de grupos étnicos do arquipélago”. Em apoio a essa observação, aquele autor cita Henry Kissinger:

A coleção de ilhas chamada Indonésia só tem significado no contexto da história da colonização holandesa; as suas fronteiras seguem as fronteiras do império, assim como a sua consciência nacional.<sup>103</sup>

Portanto, construir, consolidar e preservar uma unidade nacional no mosaico de etnias, línguas e culturas que constitui a atual República da Indonésia é um ideal que vem sendo perseguido pelo fortemente centralizado regime indonésio e que condiciona, em grande parte, a perspectiva de Jacarta ante a questão de Timor-Leste.

### ***Perspectiva indonésia da questão timorense***

A fim de permitir uma melhor avaliação dos condicionantes e motivações indonésias, bem como avaliar a reação do poder central ante a eclosão do problema timorense — embora efetuando um rápido desvio do escopo do presente trabalho —, cabe apresentar um muito sucinto quadro da evolução histórica da Indonésia após a independência e das características gerais da organização política do país desde a ascensão do presidente Suharto ao poder.

<sup>101</sup> U.N. Doc. A/PV.888 (1960).

<sup>102</sup> Ramos-Horta, J.: *Amanhã em Díli*, p. 128.

<sup>103</sup> *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, 1959, apud Ramos-Horta, op. cit., p. 128.

### ***Características gerais e evolução recente do regime indonésio***

Após a independência<sup>104</sup>, os primeiros anos da República da Indonésia foram marcados pela instabilidade política e pelo declínio econômico. O Exército, hierarquizado e organizado, paulatinamente se afirmou como uma das forças mais poderosas do sistema político emergente. Em 1957, o general Sukarno decretou o estado de sítio, pondo fim a uma experiência política liberal e inaugurando o período da “Democracia Dirigida”. De inspiração leninista, aquele sistema político acabou por reunir nas mãos do presidente Sukarno, de fato e de direito, o controle do país, com o Partido Comunista Indonésio (Partai Komunis Indonesia, PKI), passando a constituir sua principal fonte de sustentação. Em setembro de 1965, uma tentativa de golpe de Estado empreendida por oficiais do exército e membros do PKI, alegadamente com apoio chinês, foi dominada por forças lideradas pelo general Suharto. Atribuindo aos comunistas a principal responsabilidade pelo fracassado golpe, Suharto tomou medidas para restaurar a ordem no país: o PKI foi banido, e as forças militares e quadros de funcionários do governo, expurgados. Ao mesmo tempo, eclodiu uma onda de violência contra os comunistas, que deixou um saldo estimado entre 500 mil e um milhão de mortos.

A tentativa de golpe de setembro de 1965 marcou o fim de um período que viria depois a ser referido como a “Velha Ordem”. Em março de 1967, Sukarno foi destituído de suas funções e uma assembléia provisória designou Suharto para a chefia do governo, elegendo-o, no ano seguinte, para um mandato presidencial de cinco anos. Estava inaugurada a “Nova Ordem”, cujas características principais podem ser assim resumidas:

---

<sup>104</sup> À proclamação da independência, em 17 de agosto de 1945, seguiu-se um período de quatro anos de lutas contra forças holandesas que, com a vitória aliada na II Guerra Mundial, procuraram restabelecer o controle sobre o território. Em 27 de dezembro de 1949, a Holanda transferiu formalmente para o governo nacionalista liderado por Sukarno e Hatta a soberania do arquipélago, à exceção da Nova Guiné Ocidental.

— Manutenção da Constituição de 1945 e da doutrina da Pancasila. Esta última foi mesmo reforçada, em 1985, por leis que determinam que a Pancasila é o único princípio ao qual podem aderir os partidos políticos e as organizações sociais. Em 1987, acusando o regime da “Velha Ordem” de ter distorcido a Pancasila, ao apresentá-la como “socialismo indonésio ou marxismo aplicado à Indonésia”, o presidente Suharto apresentou aqueles cinco princípios justamente como uma alternativa ao comunismo.

— Concentração do controle do Estado nas mãos do presidente Suharto, que tem sido reeleito pela Assembléia Consultiva Popular para sucessivos mandatos de cinco anos (em 1973, 1978, 1983, 1988 e 1993), dispondo também de grandes poderes legislativos.

— Consolidação, como a mais importante agremiação política de apoio ao governo, do “Sekber Golkar”<sup>105</sup>, fundado em 1964, pelo Exército, para coordenar perto de duzentos grupos funcionais militares e civis anticomunistas. Nas eleições quinquenais, o Golkar vem obtendo majorias de 60 a 75%.

— Fusão dos partidos remanescentes da “Velha Ordem”, ocorrida em 1973, sob pressão do Governo, que atribuía à multiplicidade de associações políticas a principal causa da instabilidade prevalente no período de Sukarno. Apenas dois partidos passaram a ser autorizados: o Partido Democrático Indonésio (Partai Demokrasi Indonesia, PDI) e o Partido do Desenvolvimento Unido (Partai Persatuan Pembangunan, PPP). O primeiro abriga os antigos grupos nacionalistas leigos e cristãos, enquanto o PPP combina os extintos partidos islâmicos. As atividades do PDI e do PPP estão sujeitas a uma série de restrições; estas, no entanto, não se aplicam ao Golkar, que não é considerado um partido político.

— Preeminência das forças armadas, cuja atuação estendeu-se ao Legislativo e a todos os setores da administração direta e indireta. Mais da metade dos mil membros da Assembléia Consultiva Popular (Majelis Permusyawaratan Rakyat, MPR) — teoricamente a mais alta autoridade do Estado e cujas competências incluem a eleição do presidente

<sup>105</sup> SEKretaria; BERSama GOLongar; KARya — Secretariado Conjunto dos Grupos Funcionais.

da República — é designada pelo governo e oriunda, na maior parte, do estamento militar. O papel proeminente dos militares na política interna encontra-se formalizado no conceito da “dupla função”, segundo a qual as forças armadas têm não apenas o dever de proteger o país da agressão externa e da subversão interna mas também o de exercer atividades na direção política do Estado.

— Importância da comunidade muçulmana, como uma força política que se impõe naturalmente pelo fato de 85% da população indonésia identificar-se, ao menos em termos nominais, com o credo islâmico<sup>106</sup>.

— Rápida expansão da economia. Após um período dedicado à estabilização da caótica situação econômica herdada da “Velha Ordem”<sup>107</sup>, o governo iniciou, a partir de 1969, a implantação de uma série de planos quinquenais de desenvolvimento<sup>108</sup>. Com o objetivo de alcançar a “trilogia do desenvolvimento” (estabilidade-crescimento-equidade) e apoiados em maciças entradas de capitais, a título de ajudas e investimentos externos ou provenientes de receitas petrolíferas, os planos quinquenais proporcionaram — embora com grandes desequilíbrios regionais — um extraordinário crescimento econômico; a taxa média anual de incremento do PIB, a partir de 1970, situou-se em torno dos 7%, tendo atingido, em 1985, o ápice de 8,2%.

— Corrupção. A natureza do sistema e a cobiça gerada pelas receitas do petróleo, pela ajuda externa<sup>109</sup> e pelo afluxo de investimentos

---

<sup>106</sup> O exército, em sua maioria javanês e apenas nominalmente muçulmano, tem posições em geral antifundamentalistas e antiortodoxas em relação ao islamismo. Não obstante, dado o potencial peso político da população muçulmana, o governo indonésio vê-se frequentemente forçado a fazer concessões àquela comunidade.

<sup>107</sup> No início da década de 1960, o déficit público atingiu 50% do total das despesas governamentais; o crescimento médio anual do PIB, no período de 1950 a 1965, situou-se em 2%, e a inflação atingiu, em 1966, a taxa de 640%.

<sup>108</sup> Conhecidos pela sigla “Repelita” (REncana PEmbangunan LIMA TAHUN — Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico), os planos foram concebidos em ciclos de longo prazo (25 anos), divididos em períodos quinquenais. Atualmente, encontra-se em execução o Repelita VI (abril/94 a março/99), primeira fase do segundo ciclo.

<sup>109</sup> A ajuda econômica à Indonésia, a partir de 1966, foi coordenada por um Grupo Intergovernamental (Intergovernmental Group on Indonesia - IGGI), inicialmente integrado pelos principais credores do país. O montante da ajuda (US\$ 520 milhões em 1969) cresceu anualmente, ultrapassando a cifra de US\$ 5 bilhões, em 1989, e representando parcela de 13,7% do orçamento de 1996/97.

estrangeiros fez que a corrupção se tornasse um dos traços característicos da “Nova Ordem”. A elite do palácio presidencial, a família de Suharto<sup>110</sup> e a associação entre militares<sup>111</sup>, burocratas e empresários de origem chinesa têm sido apontadas como os principais focos de corrupção.

A essa descrição sucinta das características do regime indonésio, cabe acrescentar ainda outros atores sociais cuja importância vem-se afirmando mais recentemente. De olhos postos no futuro e com desejos de independência em relação à tutela do regime, estão o meio empresarial, majoritariamente de origem chinesa, e uma nascente classe média, fruto da própria modernização do país e beneficiária do crescimento econômico, além de forças dispersas de oposição, constituídas por figuras políticas e militares dissidentes, ativistas de direitos humanos, sindicatos independentes e estudantes. Embora agremiações políticas estabelecidas por dissidentes — como o Partido Democrático Popular (*Partai Rakyat Demokrasi*, PRD) — não sejam legalmente reconhecidas, constituem indicadores do peso crescente que vêm assumindo, nos últimos anos, essas vozes de contestação.

Essas forças difusas de oposição ao regime ainda não existiam, ou não tinham expressão, quando eclodiu o problema timorense. Em 1974, a preeminência das forças armadas, ferozmente anticomunistas, constituía, talvez, o traço mais característico do regime indonésio. Esse fator teve importância decisiva no curso dos acontecimentos que culminaram com a intervenção militar em Timor-Leste.

### A “Operação Komodo”<sup>112</sup>

Desde os primeiros anos após a independência, o governo da República da Indonésia confrontou-se com diversas revoltas regionais.

<sup>110</sup> Em círculos restritos, a esposa do presidente Suharto, falecida em 1996, costumava ser referida como a “Senhora 10%”, percentagem que corresponderia à sua participação ou de algum membro da família na instalação de novos empreendimentos na Indonésia.

<sup>111</sup> Ainda durante a “Velha Ordem”, os militares haviam assumido o controle de várias empresas nacionalizadas, bem como de outras, então criadas (como a Permina, a estatal do petróleo), tornando-se um dos mais importantes grupos da burocracia empresarial do Estado.

<sup>112</sup> *Komodo* (*Varanus Komodoensis*): lagarto gigante, designado animal nacional da Indonésia.

Geralmente de cunho étnico ou religioso, esses movimentos secessionistas ameaçavam a integridade territorial do país, pondo em causa a construção do ideal de uma unidade nacional. Durante a “Velha Ordem”, boa parte das atenções e esforços do poder central foram consumidos por aquelas revoltas. O clima de confrontação ideológica então prevalecente e a bandeira anticolonial e terceiro-mundista firmemente empunhada pelo regime do general Sukarno faziam que as motivações dissidentes fossem geralmente atribuídas, na retórica oficial, a tramas urdidas pelo imperialismo norte-americano ou a apetites neocolonialistas.

Não obstante, a presença, no arquipélago indonésio, de uma das potências coloniais mais odiadas pelo Terceiro Mundo não suscitava maiores preocupações, nem mesmo reações verbais, da parte do governo central. A ausência de ambições sobre o território do Timor português chegou mesmo a ser invocada pela diplomacia do regime do general Sukarno para reforçar seu pleito em relação à parte ocidental da Nova Guiné, então ainda sob dominação holandesa<sup>113</sup>. Em 1957, o representante indonésio na Assembléia-Geral das Nações Unidas alertava para os perigos de se estabelecer um vínculo entre as partes ocidental e oriental da Nova Guiné<sup>114</sup>, com base na circunstância de aqueles dois territórios formarem uma ilha. Isto criaria um precedente muito perigoso para os casos de Borneo<sup>115</sup> e Timor, argumentava o diplomata indonésio, acrescentando que seu país não tinha pretensão alguma com relação a algum território que não tivesse sido parte das antigas Índias Orientais Holandesas<sup>116</sup>.

Essa situação não se modificou com o advento da “Nova Ordem”, em 1965, e a ascensão do general Suharto ao poder. A reconstrução política e econômica do país e o aniquilamento do PKI consumiram as

---

<sup>113</sup> Única parte das antigas Índias Orientais que permanecera sob controle da Holanda, a Nova Guiné Ocidental foi incorporada à Indonésia em 1962, com a denominação de Irian Jaya.

<sup>114</sup> A parte oriental — Papua Nova Guiné — permaneceu sob a administração australiana até setembro de 1975, quando tornou-se independente.

<sup>115</sup> Na ilha de Bornéu, convivem três administrações soberanas: a parte sul, Kalimantan, é uma província indonésia; os territórios de Sabah e Sarawak, ao norte, são parte da Malásia; e o diminuto Brunei, protetorado britânico que se tornou independente em 1984.

<sup>116</sup> Dunn, J. *Timor, a People Betrayed*, p. 101.

atenções do novo regime, obrigando a situação timorense a continuar a ser relegada a um plano modesto nas suas preocupações. Além disso, as afinidades ideológicas entre o regime de Marcelo Caetano e o de Suharto eram grandes, de forma que a presença portuguesa em Timor não assumia aspectos ameaçadores. Administrado por uma metrópole distante, onde imperava um regime tão ferozmente anticomunista como o de Suharto, o pobre e pacato território de Timor-Leste não suscitava maiores zelos para Jacarta. Assim, enquanto durou o salazarismo e seu apêndice marcelista, a Indonésia conviveu bem com aquele corpo estranho em seu processo de integração nacional-territorial.

A derrubada do regime português pela revolução de 25 de abril de 1974 surpreendeu o governo indonésio, fazendo soar vários alarmes e colocando a sua diplomacia em alerta. As tendências esquerdistas do novo poder instalado em Lisboa e os propósitos de concessão de independência às províncias do ultramar despertaram, sobretudo na elite militar javanesa, fundados temores quanto à possibilidade do surgimento de um vizinho independente, pequeno, mas potencialmente inspirador de grandes problemas. Subitamente, Timor-Leste galgou vários degraus na escala de prioridades de setores governamentais indonésios.

Na chancelaria, então sob o comando do ministro Adam Malik, prevaleceu, num primeiro momento, uma atitude voltada para a preservação da imagem de moderação e estabilidade que o regime de Suharto vinha adquirindo, dentro do contexto conturbado do Sudeste asiático, nos estertores da guerra do Vietnã. Em junho de 1974, Adam Malik recebeu, em Jacarta, um representante do partido timorense defensor da opção pela independência, a ASDT. O encontro deu-se dias após a integração de Timor-Leste ter sido defendida no parlamento indonésio<sup>117</sup>. O jovem timorense, José Ramos-Horta, vinha em busca de sinais de que o poderoso vizinho respeitaria o direito do povo de Timor-Leste à autodeterminação

---

<sup>117</sup> Em 12 de junho, o vice-presidente do Parlamento, John Naro, propôs que o governo indonésio acertasse logo um esquema político com Portugal, de forma que permitisse a Timor-Leste ficar sob controle indonésio. Malik recebeu o representante da ASDT quatro dias depois.

e à independência. A reação do chanceler indonésio tomou a forma de uma manifestação inequívoca, por escrito<sup>118</sup>, na qual reiterava a adesão de seu país aos seguintes princípios:

1. A independência de todo país é direito de toda nação, sem exceção para o povo de Timor-Leste.
2. O Governo, bem como o povo, da Indonésia não tem intenção de aumentar ou expandir seu território nem de ocupar territórios além do que é estipulado na sua Constituição.
3. Por esta razão, quem vier a governar em Timor, no futuro, após a independência, pode estar seguro de que o Governo da Indonésia sempre se esforçará para manter boas relações, amizade e cooperação, em benefício de ambos os países.<sup>119</sup>

Entretanto, outro setor do governo indonésio percebia o problema sob uma ótica diversa. Uma elite de oficiais de alta patente, com acesso direto ao presidente Suharto, já vinha analisando a questão timorense com base em doutrinas militares de defesa e segurança, nos planos interno e regional, e considerando igualmente o contexto mais amplo da guerra fria, do conflito ideológico e do envolvimento norte-americano no Sudeste asiático. Na sua percepção, a independência do território poderia atrair a outra parte da ilha, além de acarretar o agravamento de tendências separatistas em outras regiões periféricas e de menor desenvolvimento econômico do país. E, hipótese mais temida, a instalação de um governo comunista em Díli constituiria um grave fator de instabilidade, atraindo para a região o conflito do Sudeste asiático. A influência do chanceler Malik sobre as decisões governamentais tinha pouco peso diante das idéias da liderança militar em termos de política externa.

<sup>118</sup> James Dunn observa (op. cit., p. 108-9) que as motivações de Malik ao redigir a carta a Ramos-Horta nunca foram satisfatoriamente esclarecidas. Aquele diplomata australiano sugere ter-se tratado de uma decisão pessoal, visto que setores da própria chancelaria indonésia recomendavam, então, uma abordagem mais cautelosa da questão timorense.

<sup>119</sup> Esse trecho da carta de Malik a Ramos-Horta é citado em várias obras. A tradução aqui apresentada baseia-se em cópia do documento original, conforme reproduzida em Escaraméia, P., *Formation of Concepts in International Law - Subsumption under Self-determination in the Case of East Timor*, p. 232.

Cedo, aquele grupo de oficiais, ligados ao serviço de inteligência da Indonésia (Bakin), concluiu que a integração do território de Timor-Leste deveria ser considerada a única opção viável, do ponto de vista dos objetivos de defesa e segurança nacional. Essa convicção veio a ser reforçada em função de dois acontecimentos ocorridos em setembro de 1974: em Portugal, o processo revolucionário deu uma guinada à esquerda com a queda de Spínola; e, em Timor-Leste, a ASDT, sob a influência de sua ala mais radical, transformou-se em Fretilin, assumindo postura panfletária e retórica marxista. No governo indonésio, as teses integracionistas ganharam rapidamente novos adeptos em setores que até então se mostravam menos favoráveis a uma intervenção direta de Jacarta no desenvolvimento da situação no enclave português. O próprio chanceler Adam Malik, três meses após a carta dirigida a Ramos-Horta, em que tão ostensivamente expressou sua simpatia pela causa da independência, rendeu-se às idéias do setor militar, que passou a apoiar publicamente<sup>120</sup>.

O grupo da Bakin — liderado por oficiais da unidade de operações especiais (OPSUS) e do comando operacional para restauração da segurança e da ordem (Kopkamtib)<sup>121</sup> — desenvolveu um plano de ação destinado a assegurar que a opção pela integração de Timor-Leste na Indonésia prevalecesse. O plano foi denominado “Operação Komodo”<sup>122</sup>. Seu objetivo deveria ser alcançado, de preferência, sem uso da força

---

<sup>120</sup> Taylor, J.G.: *Decolonisation, Independence and Invasion. In International Law and the Question of East Timor*, p. 28.

<sup>121</sup> Os integrantes mais destacados do grupo eram o general Ali Murtopo, chefe da OPSUS, o general Yoga Sugama, o almirante Sudomo, chefe da KOPKAMTIB, e o general Leonardus Benjamin “Benny” Murdani. (Cf. *International Law and the Question of East Timor*, p. 27).

<sup>122</sup> Apesar do caráter secreto da Operação Komodo, informações sobre sua implementação foram colhidas e divulgadas por algumas fontes, entre as quais se destacam: a jornalista australiana Jill Jolliffe, que passou vários meses em Timor e que acompanhou o dia-a-dia dos acontecimentos em 1975, tendo entrevistado seus principais atores; José Martins, líder do Partido Kota, cooptado pela Bakin e que denunciou as ações dos serviços secretos indonésios, em relatório (*affidavit*) ao secretário-geral das Nações Unidas, em março de 1976; James Dunn, diplomata australiano, cônsul em Timor de 1962 a 1964 e que esteve em Timor-Leste em junho/julho de 1974, integrando uma missão de avaliação da chancelaria de seu país, e em outubro/novembro de 1975, chefiando equipe do *Australian Council for Overseas Aid*, de ajuda de emergência após a guerra civil timorense. Outra fonte importante é *Documents on Australian Defence and Foreign Policy - 1978-1975*, de Walsh, R. e Munster, G.J., publicado em Sidney, em 1980, e retirado de circulação por ordem judicial. Embora os autores não tenham tido acesso direto a essa fonte, os documentos relacionados com a questão de Timor-Leste são citados e reproduzidos por vários estudiosos do tema.

militar e idealmente em respeito ao processo descolonizador português. A possibilidade de uma intervenção armada no território era considerada como um recurso de emergência. Assim, a estratégia da *Komodo*<sup>123</sup> incluía uma ação diplomática destinada a angariar apoios à causa integracionista e avaliar as reações dos principais parceiros da Indonésia no caso de uma solução menos pacífica. Ali Murtopo, chefe da OPSUS, conduziu pessoalmente os contatos diplomáticos com Portugal. Em outubro de 1974, visitou Lisboa, onde entrevistou-se com o presidente Costa Gomes e o primeiro-ministro Vasco Gonçalves. Ambos concordaram com o ponto de vista indonésio de que a opção pela independência não era viável<sup>124</sup>. Murtopo regressou a Jacarta confiante em que os objetivos da *Komodo* poderiam ser atingidos de forma pacífica.

No plano interno timorense, a operação concentrou-se no apoio à Apodeti. A vitória do partido pró-integração num referendo organizado pelos portugueses teria sido a solução ideal. A Bakin acompanhou de perto a evolução dos acontecimentos em Timor-Leste, observando, sobretudo, as tendências, os objetivos e a capacidade de penetração dos partidos políticos timorenses. Na capital, o principal agente da operação foi o cônsul indonésio, Elias Tomodok, que, juntamente com o governador do Timor indonésio, El Tari, mantinha a chefia da *Komodo* informada, ao mesmo tempo em que atuava de forma que garantisse ao processo de descolonização seguir curso favorável aos interesses de Jacarta. Suas ações incluíam a propaganda — destinada tanto a valorizar a Apodeti como a desacreditar os demais partidos — e a identificação de timorenses passíveis de serem cooptados pelo aparelho da Bakin. As informações produzidas pelo cônsul em Díli aparentemente pecaram por excesso de otimismo quanto à aceitação, pela sociedade timorense, da opção integracionista, levando os mentores da operação a sobreavaliar o poder de penetração da Apodeti na sociedade local<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> Segundo diversos autores, a Operação *Komodo* recebeu luz verde do presidente Suharto em outubro de 1974.

<sup>124</sup> Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor (CAEPDT), p. 46 e 54.

<sup>125</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 107.

Ao mesmo tempo em que se acumulavam evidências da fraca popularidade do partido integracionista, a UDT e a Fretilin uniram-se numa coligação, em janeiro de 1975. Com predominância da Fretilin e defendendo a opção pela independência, a coligação acabou por marginalizar completamente a Apodeti<sup>126</sup>. A estratégia da Operação *Komodo* sofreu, então, sua primeira revisão. Maior atenção foi dada aos preparativos para a eventualidade de tornar-se imperiosa uma intervenção militar a partir do território do Timor indonésio. Uma reparação de estradas ao longo da fronteira deu cobertura para uma discreta operação de treinamento militar fornecido a jovens timorenses na região de Atsabe (próximo à fronteira), controlada pelo líder da Apodeti, Guilherme Gonçalves<sup>127</sup>. Um exercício militar aeronaval indonésio, realizado em fevereiro de 1975 (entre as ilhas de Java e Sumatra) foi considerado, por alguns observadores externos, como “uma escalada da Operação *Komodo*, destinada a convencer os portugueses e os timorenses da seriedade da opção invasão, se os acontecimentos políticos não fossem do agrado dos militares indonésios”<sup>128</sup>.

Em março de 1975, o general Ali Murtopo voltou a reunir-se com representantes do governo português<sup>129</sup>, desta vez em Londres. Entre preocupado com a situação no território e confiante na atitude demonstrada por Costa Gomes e Vasco Gonçalves no encontro de outubro do ano anterior, em Lisboa, Murtopo argumentou que, para a garantia da estabilidade na área, a única solução realista seria a integração de Timor-Leste na Indonésia e procurou convencer seus interlocutores de que a implementação de certas etapas previstas no processo de descolonização — entre elas a formação de um governo provisório — não seria conveniente. Como alternativa, propôs a criação de um órgão misto, luso-

---

<sup>126</sup> Em março de 75, no quadro do processo de descolonização que ia sendo conduzido pelo governador Lemos Pires, realizaram-se eleições locais em Timor-Leste: os resultados pesaram a favor da Fretilin e da UDT.

<sup>127</sup> Taylor, J.G.: *Timor, a História Oculta*, p. 94.

<sup>128</sup> *Idem*, p. 93-94. Na época, jornais australianos noticiavam a existência de planos indonésios para uma invasão militar de Timor-Leste.

<sup>129</sup> A delegação portuguesa no encontro de Londres foi integrada pelo major Vítor Alves, ministro sem pasta, o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Jorge Campinos e, como representante do governo de Timor, o chefe do Gabinete dos Assuntos Políticos, major Francisco Mota.

indonésio, com a missão de aconselhar o governador de Timor a condicionar localmente a população, de forma que a fizesse abraçar a causa integracionista<sup>130</sup>. A reação portuguesa foi de reiterar seu empenho num processo descolonizador que privilegiasse a livre vontade do povo timorense. Os portugueses sugeriram ainda uma maior discricção da parte indonésia em sua campanha pró-Apodeti, apontando a inconveniência dos métodos de atuação do cônsul em Díli, que pouco estariam contribuindo para melhorar a imagem do país junto à população local<sup>131</sup>.

Dessa vez, Murtopo regressou a Jacarta bem menos otimista do que o fizera em outubro, após a reunião de Lisboa. Em Timor, a coligação UDT-Fretilin já desenvolvia a sua campanha pela independência, tomando ainda mais remota a possibilidade de uma vitória eleitoral da Apodeti. Além disso, dois dias depois do encontro de Londres, o poder da esquerda, em Portugal, viu-se novamente fortalecido, na seqüência do fracassado golpe *Spinolista* de 11 de março de 1975. Esses desdobramentos indicavam a necessidade de a Operação *Komodo* preparar vias alternativas de ação.

As atenções da Bakin passaram a concentrar-se, então, na UDT, cuja ala mais conservadora mostrava sinais de insatisfação com a preeminência de elementos radicais da Fretilin na coligação. A *Komodo* procurou, então, explorando as desavenças existentes entre partidários de uma e outra agremiação política, atrair para o seu campo elementos da UDT e minar a coligação. Francisco Lopes da Cruz e César Augusto Costa Mouzinho, respectivamente presidente e vice-presidente da UDT, mostraram-se os mais vulneráveis à campanha de aliciamento da Bakin<sup>132</sup>. Convidados a visitar Jacarta, em meados de maio, receberam dos agentes da *Komodo* alertas quanto ao perigo da subversão comunista na região e quanto à sua permanência numa coligação liderada pela ala extremista da Fretilin. Oportunamente, foi-lhes sugerida a formação de uma frente anticomunista, juntamente com a Apodeti e os demais partidos. Em seguida, a convite dos indonésios, Lopes da Cruz realizou um périplo por países asiáticos anticomunistas (Japão, Filipinas, Coreia do Sul e Formosa). De

<sup>130</sup> Relatório da CAEPDT, p. 77.

<sup>131</sup> Idem, p. 77-8.

<sup>132</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 117.

volta a Díli, sem anunciar a sua conversão às teses integracionistas, mas invocando o predomínio da ala extremista da Fretilin, o presidente da UDT conseguiu mobilizar suficiente apoio na direção do partido para determinar o rompimento da coligação. A Operação *Komodo* colhia, assim, um de seus melhores frutos até então.

Ao mesmo tempo, na frente diplomática, a campanha destinada a conquistar simpatias internacionais para a causa integracionista evoluía de forma positiva<sup>133</sup>. Os governos de países que mais importavam para a Indonésia mostraram-se sensíveis às suas apreensões. Enquadrando a situação no clima de incertezas gerado pela derrota norte-americana no Vietnã, a diplomacia indonésia habilmente argumentava que o processo de descolonização (mal) conduzido por Portugal — então governado pela extrema esquerda — deteriorava-se constantemente; ao mesmo tempo, apontava a ameaça comunista, representada pela Fretilin.

Em julho, na seqüência do encontro realizado em Macau entre autoridades portuguesas e representantes dos principais partidos timorenses (à exceção da Fretilin), o processo de descolonização ganhou seu diploma legal<sup>134</sup>, no qual foram estabelecidos o estatuto orgânico do território e o calendário da fase de transição. Os resultados daquele encontro dificilmente contribuiriam para o objetivo final da *Komodo*. Conforme o general Murtopo já deixara claro aos portugueses, meses antes, em Londres, o processo acordado em Macau era, na prática, muito pouco viável. De positivo para a Operação *Komodo*, ficou apenas a atitude da Fretilin, que, ao boicotar o encontro, favoreceu o objetivo de marginalizá-la.

Tratava-se agora de bipolarizar a cena política timorense, unindo os demais partidos numa frente anti-Fretilin. Com esse objetivo, os agentes da Operação *Komodo* espalharam rumores de que a Fretilin

---

<sup>133</sup> Em junho, o presidente Suharto realizou um périplo internacional, que incluiu os EUA, o Canadá e o Japão, tendo a situação de Timor sido discutida com os governos daqueles países.

<sup>134</sup> A Lei n.º 776.

planejava um golpe e que, para tal, contaria com armas chinesas e o apoio de soldados norte-vietnamitas, que haviam desembarcado em Timor-Leste com passaportes portugueses e disfarçados de comerciantes chineses<sup>135</sup>. Semeando clima de incertezas e desconfianças, esses rumores favoreciam, ainda, as atividades de aliciamento de políticos timorenses<sup>136</sup>. Nos primeiros dias de agosto, representantes da UDT voltaram a ser recebidos, em Jacarta, por Ali Murtopo, que lhes confirmou ter informações de que a Fretilin planejava um golpe, reiterando então que a Indonésia não toleraria um governo comunista em Timor. Ao mesmo tempo, Murtopo indicou-lhes que uma ação dos partidos anticomunistas destinada a impedir a tomada do poder pela Fretilin contaria com simpatias de Jacarta<sup>137</sup>. Os líderes da UDT regressaram a Timor convencidos da inviabilidade de uma independência sob a égide da Fretilin. Confiantes no apoio indonésio, deflagraram o golpe da noite de 10 para 11 de agosto de 1975, de cariz anticomunista.

A *Komodo* apostava numa vitória da UDT, coligada com a Apodeti<sup>138</sup>. Mas, assim como haviam calculado mal a extensão da influência da Apodeti entre os timorenses, os responsáveis pela operação aparentemente sobrestimaram a força da UDT. Após uma curta e sangrenta guerra civil, a Fretilin passou a dominar a situação na capital e em outras regiões do território. A derrota da UDT, somada à saída da autoridade portuguesa da capital, gerou o pior cenário possível para Jacarta: um grupo de inspiração marxista e partidário da independência assumiu, na prática, o governo de Timor-Leste. Mais uma vez, a estratégia da *Komodo* teve de ser reorientada.

<sup>135</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 166. A campanha indonésia de desinformação, a partir do Rádio Kupang, no Timor indonésio e do consulado em Díli, é referida por vários outros autores.

<sup>136</sup> José Martins, presidente do Partido Kota, foi uma preciosa aquisição feita pelos agentes da Bakin nesse período.

<sup>137</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 167.

<sup>138</sup> É possível também que, como segunda hipótese, os indonésios tivessem apostado numa demorada guerra civil, cujo clima caótico forneceria o desejado pretexto para uma intervenção militar, preferencialmente em conjunto com os portugueses, para restaurar a ordem e esmagar a Fretilin. Significativamente, na noite do dia 26 de agosto, quando os portugueses preparavam a evacuação para Ataíro, um navio indonésio apareceu ao largo da costa de Díli e, por rádio, comunicou que estava ali para apoiar a retirada em segurança do governador. (Cf. Pires, L.: *Descoionização de Timor: missão impossível?*, p. 254).

A necessidade de recorrer à opção militar tornava-se premente. Mas o presidente Suharto, ainda não convencido da conveniência da invasão, hesitava em dar carta branca aos comandantes da *Komodo*. Em fins de agosto de 1975, o embaixador australiano em Jacarta informava Camberra, em telegrama secreto:

Recebendo informações dos seus mais importantes conselheiros duas vezes por dia, o Presidente está firme na sua atitude de que, nesta fase, a Indonésia não deve intervir militarmente no Timor português. Preocupações com a reação da Austrália, o encontro dos Não-Alinhados em Lima, a próxima sessão da Assembléia Geral e o desejo de concentrar os seus recursos no REPELITA II são fatores que pesam na sua atitude<sup>139</sup>.

Outro fator de contenção — não só de Suharto, como também dos próprios militares da *Komodo* — era a reação dos EUA. Embora o governo norte-americano, como também o da Austrália, já tivesse demonstrado simpatias pela causa integracionista, não era clara sua aprovação a uma intervenção militar ostensiva e em larga escala. O embaixador norte-americano em Jacarta já havia alertado para o fato de que o uso de equipamento americano numa invasão a Timor poderia implicar sanções, previstas no *Foreign Assistance Act*, na forma da interrupção de programas de assistência militar<sup>140</sup>. Os militares indonésios eram particularmente sensíveis a esse argumento, pois as Forças Armadas empreendiam, na época, um processo de modernização, para o qual a ajuda americana era essencial.

Em fins de setembro de 1975, encontravam-se no território de Timor-Leste uma equipe médica da *Australian Society for Inter-Country Aid (Timor)*, uma missão da Cruz Vermelha Internacional e um grupo de observadores do *Australian Council for Overseas Aid*, além de jornalistas internacionais. Também uma delegação de parlamentares australianos visitou o território na mesma época. Todos testemunharam que a guerra civil já havia terminado e que a Fretilin, embora contando com meios precários e à exceção de algumas partes do território situadas na

<sup>139</sup> *Documents on Australian Defense and Foreign Policy*, citado por Taylor, J., op. cit., p. 114.

<sup>140</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 206.

zona da fronteira com o Timor indonésio, assumira o controle da situação<sup>141</sup>. Os comandantes da Operação *Komodo*, no entanto, procuravam divulgar — tanto internamente, na Indonésia, como para o público externo — uma imagem de caos e de prosseguimento da guerra civil. Seus objetivos, nessa fase crítica da operação, voltaram-se para colecionar argumentos que lhes permitissem, a um só tempo, obter luz verde do presidente Suharto para a invasão e justificá-la aos olhos da comunidade internacional.

Uma intervenção militar indonésia discreta — com ações de baixa intensidade a partir da fronteira e utilizando elementos timorenses refugiados no Timor indonésio — foi iniciada ainda em setembro, alimentando um clima de confrontação e impedindo que a Fretilin obtivesse reconhecimento internacional ou que negociasse separadamente com os portugueses. Ao mesmo tempo, os generais da *Komodo* colhiam pretextos para persuadir Suharto quanto à conveniência da opção militar: uma continuada guerra civil em território contíguo, abandonado pela administração portuguesa, justificaria a invasão. Como argumento adicional, havia ainda documento datado de 7 de setembro, pelo qual os representantes dos partidos timorenses — UDT, Kota e Trabalhista — solicitavam a integração de Timor-Leste na Indonésia. Provavelmente elaborado pela própria Bakin, com a colaboração do presidente da UDT, Lopes da Cruz<sup>142</sup>, o documento era apresentado aos membros em fuga da UDT, quando estes cruzavam a fronteira com o Timor indonésio<sup>143</sup>. Outro pretexto exibido pelos responsáveis pela Operação *Komodo* foi a presença, em território indonésio, de número crescente de refugiados timorenses que, fugindo ao conflito, buscavam abrigo na parte

<sup>141</sup> Idem. p. 211-2. James Dunn visitou Timor-Leste na ocasião, integrando a equipe do *Australian Council for Overseas Aid*. De volta a Camberra, senadores australianos reportaram ao Comitê de Defesa e Relações Exteriores do Parlamento:

*Our tour around the island confirmed the claims by Fretilin that they are virtually in full control of the situation. As well as the areas which visited ourselves, we had reports from Aid and Red Cross personnel of a similar situation in the areas which they had visited ...*

<sup>142</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 171.

<sup>143</sup> Em 24 de setembro, cerca de 500 combatentes, acompanhados de 2.500 refugiados e soldados portugueses feitos prisioneiros, cruzaram a fronteira. Esta informação é confirmada por José Martins, presidente do Partido Kota e um dos signatários do documento, em *affidavit* dirigido ao secretário geral das Nações Unidas em março de 1976. Segundo James Dunn (em op. cit., p. 222), as circunstâncias em que o documento foi firmado lhe foram posteriormente relatadas por líderes da UDT.

ocidental da ilha. Em fins de setembro, o presidente Suharto concordou com a realização de operações militares em apoio às forças anti-Fretilin, aparentemente sem saber que estas já vinham ocorrendo<sup>144</sup>.

As intervenções militares a partir da fronteira intensificaram-se em meados de outubro<sup>145</sup>, forçando a Fretilin a abandonar as localidades de Batugade, Balibo e Maliana. Numa dessas operações, cinco membros de uma equipe de reportagem australiana pereceram em circunstâncias até hoje não completamente esclarecidas, pesando suspeitas de envolvimento direto da Indonésia na eliminação sumária daquelas incômodas testemunhas do avanço militar da Operação *Komodo* pelo território de Timor-Leste<sup>146</sup>. O episódio, ocorrido em Balibo, no dia 16 de outubro de 1975, fez aumentar as preocupações de Jacarta quanto a uma possível reação internacional negativa, no caso de uma intervenção militar unilateral. Assim, detendo temporariamente o ímpeto do avanço militar, os indonésios esforçaram-se em eliminar ou reduzir ao mínimo os custos políticos de uma intervenção armada em larga escala e, em última análise, legitimar a sua implementação aos olhos da comunidade internacional. Nos primeiros dias de novembro, o chanceler Adam Malik reuniu-se em Roma com o chanceler português, Melo Antunes. Nesse encontro, a parte indonésia propôs a formação de uma força militar conjunta para intervir no conflito timorense e restaurar a autoridade portuguesa no território. No entendimento do governador Lemos Pires — que se deslocara de Ataíro para Lisboa, a fim de preparar o encontro de Roma —,

a Indonésia pretendia que Portugal legitimasse a sua intervenção armada, negociasse depois uma fase de transição coberta pela autoridade portuguesa e, finalmente, permitisse a legalização da anexação, tudo isto à margem dos partidos (timorenses), por entendimento bilateral<sup>147</sup>.

<sup>144</sup> Dunn, J., op. cit., p. 225.

<sup>145</sup> Evidências da escalada da participação direta de forças indonésias no território de Timor-Leste, até mesmo com a utilização de meios aéreos e navais, são fornecidas por Dunn, J. (em op. cit., p. 252-7), com base em relatórios da CIA.

<sup>146</sup> O episódio é analisado em pormenor por Dunn, J., em op. cit., p. 229-52. Em julho de 1996, portanto, mais de vinte anos decorridos desde a morte dos jornalistas, um relatório encomendado pelo governo australiano apontou a responsabilidade do exército indonésio, indicando ainda que um sexto jornalista — que investigava as mortes — foi sumariamente assassinado por um soldado indonésio, dois meses depois.

<sup>147</sup> Lemos Pires, M.: *Descolonização de Timor: missão impossível?*, p. 307.

Ante a discordância de Portugal quanto à intervenção armada, os arquitetos da Operação *Komodo* voltaram a intensificar as ações militares, avançando mais para o interior<sup>148</sup>. Mas a proclamação unilateral de independência feita pela Fretilin, em 28 de novembro, precipitou os acontecimentos. Temendo que o governo da então constituída República Democrática de Timor-Leste viesse a obter reconhecimento internacional — a exemplo do que vinha ocorrendo na África, com outras ex-colônias portuguesas —, o governo indonésio reagiu de imediato, emitindo um veemente comunicado em que lamentava profundamente o ato unilateral de um dos partidos timorenses e acusava o governo português de apoiar a atitude da Fretilin. Jacarta tinha agora em mãos um argumento de peso para justificar uma atitude mais agressiva. Os entendimentos que até então tinham sido alcançados com a parte portuguesa foram denunciados e a situação foi qualificada como de potencial perigo para a estabilidade da Indonésia, que passava a considerar Timor-Leste “terra de ninguém”<sup>149</sup>.

No plano formal, a justificativa para a intervenção armada — ostensiva e em larga escala — foi fornecida por um documento datado de 30 de novembro, no qual os demais partidos timorenses proclamaram a integração de Timor-Leste na Indonésia e solicitaram ao governo daquele país proteção contra “o terror e as práticas fascistas da Fretilin, consentidas pelo Governo de Portugal”. Na prática, a proclamação unilateral feita pela Fretilin possibilitou a tomada de uma decisão longamente adiada: a implementação do recurso de emergência da Operação *Komodo*. “A diplomacia acabou”, declarava o chanceler Adam Malik no início de dezembro, acrescentando que “a solução para o problema de Timor-Leste está agora na linha da frente de batalha”<sup>150</sup>. De fato, com a República Democrática de Timor-Leste empenhando-se em obter reconhecimento internacional e apoio da ONU, a intervenção militar tornou-se urgente.

---

<sup>148</sup> A vila de Atabai foi tomada às forças da Fretilin em 20 de novembro. Embora não haja fontes que confirmem as intenções indonésias nesta fase, é lícito supor que o objetivo fosse atingir a capital, Díli. Com a Fretilin destruída pelo esforço de guerra, teria talvez sido possível organizar um referendo e, contando com a colaboração dos portugueses, manipular os resultados em favor dos elementos pró-integração da UDT e da Apodeti.

<sup>149</sup> Cf. Correspondência oficial do MRE, de 2/12/75.

<sup>150</sup> *Camberra Times*, 3 de dezembro de 1975, citado por Taylor, J., em op. cit., p. 137.

Nos dias 5 e 6 de dezembro de 1975, realizou-se visita oficial do presidente dos EUA, Gerald Ford, a Jacarta. Na madrugada do dia 7, após o avião presidencial norte-americano ter deixado o espaço aéreo indonésio, teve início o ataque a Díli.

### *A versão oficial indonésia*

A versão do governo da República da Indonésia para os acontecimentos ocorridos entre a revolução portuguesa de 25 de abril de 1974 e a intervenção militar de dezembro de 1975 não contém referência alguma à Operação *Komodo*. Nos documentos e declarações diversas sobre a questão timorense oriundos de fontes do governo indonésio, a tônica recai sobre a incapacidade de Portugal em levar a bom termo o processo de descolonização, destacando-se o fato de a autoridade portuguesa ter abandonado o território, de forma irresponsável, em agosto de 1975. Por um lado, numa retórica anticolonialista, a versão oficial de Jacarta não deixa de ressaltar, ainda, o descaso a que a metrópole portuguesa sempre relegou Timor-Leste, cuja população foi mantida em condições de subdesenvolvimento durante séculos de dominação colonial. Por outro lado, reagindo à acusação de ter impedido o povo timorense de exercer livremente o seu direito à autodeterminação, a Indonésia argumenta que foi justamente a sua intervenção que garantiu o exercício daquele direito.

Desde a sua independência, a República da Indonésia jamais contestou a presença portuguesa na ilha de Timor. Suas preocupações em relação ao futuro daquele território foram geradas pela mudança de regime em Portugal, uma mudança que, em termos ideológicos, tomava o rumo inverso ao da “Nova Ordem” inaugurada na década anterior, na seqüência de acontecimentos traumáticos, ainda vivos na memória dos governantes indonésios. O clima de guerra fria que então imperava, o contexto conturbado em que se processava a revolução portuguesa e a evolução incerta que tomavam os acontecimentos em Timor-Leste foram fatores que, somados às características do regime indonésio, levaram Jacarta a temer pela sua segurança. Mantendo uma atitude oficial de

neutralidade diante da situação, a Indonésia empenhou-se em colaborar com Portugal de forma que garantisse um desfecho favorável a seus interesses. Nesse empenho, frustrado pela inoperância da parte portuguesa, baseia-se a versão que tem sido apresentada pelo Governo indonésio.

Nos documentos e declarações oficiais emanados de Jacarta, a Fretilin é apontada como um grupo minoritário que, com o beneplácito de Portugal, iniciou, ainda no primeiro semestre de 1975, uma série de atos terroristas, com ameaças e chantagens contra os seus oponentes políticos. Sempre com o apoio tácito da administração colonial, aquele partido pró-independência, de inspiração comunista, planejava assumir o poder, quando foi detido pelo contragolpe da UDT, em agosto. A reação portuguesa, na ocasião, foi de abandonar o território, após ter armado a Fretilin, possibilitando, assim, que aquele movimento implantasse um “reino de terror”, impondo sua vontade aos demais partidos, que representavam a maioria da população timorense. Diante dessa situação, a Indonésia redobrou seus apelos para que Portugal intervisse para restaurar a ordem e completar o processo de descolonização.

Havendo Portugal abdicado de suas responsabilidades, a Indonésia passou a suportar as conseqüências de uma guerra civil em território contíguo. O confronto armado entre combatentes da Fretilin e as forças conjuntas da UDT e da Apodeti criou enormes problemas — políticos, econômicos, sociais e de segurança — para a província indonésia que ocupa a parte ocidental da ilha. Esta foi invadida por dezenas de milhares de refugiados timorenses, perseguidos pelos combatentes da Fretilin, que estenderam suas ações militares para o outro lado da fronteira. O governo indonésio voltou a solicitar a intervenção de Portugal para controlar a situação, mas a independência unilateralmente proclamada pela Fretilin acabou por inviabilizar qualquer solução pacífica. Assim, atendendo ao pedido formulado, em 30 de novembro, pelos quatro demais partidos timorenses, a Indonésia viu-se finalmente forçada, por razões humanitárias,

a intervir no conflito<sup>151</sup>. Com a ajuda de voluntários indonésios, as forças anti-Fretilin iniciaram processo de restauração da ordem no território, que culminou com a tomada da capital, Díli, em 7 de dezembro e a instalação de um governo provisório.

Essa versão dos fatos<sup>152</sup> não tem sido sequer considerada pelos estudiosos e observadores da questão. Do mesmo modo, os atos que se seguiram à invasão, destinados a formalizar a integração de Timor-Leste na Indonésia, têm tido a sua legitimidade contestada, entre outros, por especialistas reunidos na “Plataforma Internacional de Juristas para Timor-Leste”<sup>153</sup>. A própria ONU, ao manter Timor-Leste na lista de territórios não-autônomos, não reconhece como legítimos aqueles atos pelos quais, na versão oficial indonésia, a população timorense teria exercido o seu direito à autodeterminação.

### ***Etapas da anexação***

Atos de violência indiscriminada cometidos pelas tropas indonésias em Timor-Leste são descritos por vários autores, com base em relatos de testemunhas<sup>154</sup>. A extrema violência da intervenção militar indonésia e o comportamento brutal das forças de ocupação nos anos que se seguiram à invasão têm sido apontados como fatores que contribuíram

<sup>151</sup> Dias antes da invasão, o delegado indonésio na 4ª Comissão da Assembleia-Geral da ONU declarava:

Em resultado dos combates, a Indonésia viu-se confrontada por sérias dificuldades: milhares de refugiados têm de ser alimentados e tratados; pessoas favorecendo a integração são aterrorizadas e estão a exigir que a Indonésia anue em sua defesa; e incursões por bandos armados no território indonésio forçaram a Indonésia a tomar ação apropriada para evitar violações territoriais e perseguições do seu povo (*Yearbook of the United Nations*, vol. 29, 1975, p. 858).

<sup>152</sup> A descrição dos acontecimentos aqui apresentada tem por base documentos divulgados pela chancelaria indonésia em fevereiro de 1991 e julho de 1992, artigos publicados no *Jornal de Brasília*, em julho e setembro de 1995, de autoria do Encarregado de Negócios, *a.i.* da embaixada da Indonésia em Brasília, bem como informações divulgadas pelo governo indonésio por meio da internet.

<sup>153</sup> Oficialmente constituída em novembro de 1991, a *International Platform of Jurists for East Timor*, com sede na Haia, conta com cerca de 250 membros de mais de cinquenta países.

<sup>154</sup> Entre outras fontes, cabe citar Dunn, J. (op. cit., p. 282 a 341) e Taylor, J. G. (op. cit. p. 141 a 220), que fornecem relatos pormenorizados das ações repressivas contra a população civil timorense.

significativamente para gerar, no seio da população timorense, um sentimento anti-indonésio e, em consequência, alimentar simpatias pela resistência. Monsenhor Ribeiro, bispo católico de Díli e franco opositor da Fretilin enviou, pouco após a invasão, mensagem às autoridades indonésias, na qual afirmava:

As vossas tropas, com seus assassinios, violações e pilhagens, são mil vezes piores (que a FRETILIN). Os pára-quedistas indonésios desceram do céu como anjos, mas portaram-se como demônios<sup>155</sup>.

A invasão provocou imediata e desfavorável reação da comunidade internacional. Três resoluções condenatórias das Nações Unidas produziram-se num espaço de apenas quatro meses<sup>156</sup>. No terreno, as tropas indonésias encontraram dificuldades em estender o controle militar para além de centros urbanos na zona costeira, em função da inesperada resistência da Fretilin. Diante dessa situação adversa — nos planos interno e internacional — as preocupações das forças ocupantes concentraram-se em justificar a intervenção armada, legitimando-a por meio de um processo formal de integração, conduzido de modo que realçasse sua aparência de legalidade. Ao mesmo tempo, tratava-se de impedir que a Fretilin lançasse ações guerrilheiras, de forma que perturbasse o andamento das formalidades e evidenciasse, aos olhos da comunidade internacional, o caráter não-pacífico da anexação.

Assim, enquanto as tropas invasoras tratavam de eliminar focos de resistência à integração e suspeitos de simpatias pela Fretilin, bem como testemunhas indesejáveis<sup>157</sup>, Jacarta agiu rapidamente, tendo em vista legitimar a situação, no campo político-jurídico, por meio de um ato de autodeterminação.

---

<sup>155</sup> Barbedo de Magalhães, A.: *Timor-Leste: terra de esperança*, p. 49.

<sup>156</sup> Resolução 3.485 (XXX), da Assembléia-Geral, e Resoluções 384 e 389 do Conselho de Segurança, respectivamente de 12/12/75, 22/12/75 e 22/4/76.

<sup>157</sup> Roger East, jornalista australiano que permaneceu em Díli para documentar a invasão, desapareceu, havendo indícios de ter sido executado por militares indonésios. Cf. nota 56.

### ***A anexação formal***

Dez dias após o início da intervenção militar de 7 de dezembro de 1975, foi estabelecido um Governo Provisório de Timor-Leste, chefiado por Arnaldo dos Reis Araújo, presidente da Apodeti, e integrado por representantes dos partidos timorenses coligados ao “Movimento Revolucionário Anticomunista”. Nessa fase, indagações dirigidas a Jacarta acerca da situação em Timor-Leste — referentes, por exemplo, à libertação dos militares portugueses, ao paradeiro de um jornalista australiano desaparecido<sup>158</sup> ou aos contatos a serem estabelecidos pelo enviado especial do secretário-geral das Nações Unidas<sup>159</sup> — eram geralmente remetidas à decisão do Governo Provisório, de forma que realçasse sua independência política. Em janeiro de 1976, o Governo Provisório anunciou a autodissolução dos partidos políticos timorenses; seguiu-se a constituição de uma Assembléia Popular, composta por 37 delegados selecionados de acordo com práticas tradicionais locais e representando todos os distritos de Timor-Leste. Em 31 de maio de 1976, sob a presidência de Guilherme Gonçalves, um dos fundadores da Apodeti, aquela assembléia reuniu-se para aprovar a seguinte resolução:

Nós, em nome de todo o povo de Timor-Leste, havendo testemunhado a decisão da sessão do plenário aberto da Câmara dos representantes de Timor-Leste de 31 de maio de 1976, em Díli, que em essência constitui a realização da vontade do povo, tal como foi expressa na proclamação da independência de Timor-Leste, feita em 30 de novembro de 1975, em Balibo, vimos por este meio apelar ao Governo da República da Indonésia para receber e sancionar a integração do povo da região de Timor-Leste com o Estado Unitário da República da Indonésia, no mais curto espaço de tempo possível, completamente e sem referendo.

O Chefe do Governo Provisório de Timor-Leste

Arnaldo dos Reis Araújo

Câmara dos Representantes de Timor-Leste

Guilherme Maria Gonçalves<sup>160</sup>

<sup>158</sup> Ver notas 147 e 158.

<sup>159</sup> O diplomata italiano Vittorio Winspeare Guicciardi, nomeado pelo secretário-geral Kurt Waldheim como seu representante especial para a questão de Timor-Leste. Sua missão, realizada em janeiro de 1976, é abordada adiante, no capítulo IV.

<sup>160</sup> Texto tal como reproduzido por Rocha, N., em *Timor-Timur. 27ª Província da Indonésia*, p. 57.

A Indonésia esforçou-se — sempre em nome do Governo Provisório de Timor-Leste — para que representantes da ONU estivessem presentes na sessão da Assembléia Popular, legitimando, assim, a decisão dos representantes timorenses. Mas a presença de um enviado do secretário-geral das Nações Unidas naquele ato teria constituído um contra-senso, à luz das três resoluções não cumpridas pela Indonésia. Por um lado, embora lamentando que o secretário-geral não tenha atendido aos insistentes convites do Governo Provisório, Jacarta argumenta que a ausência da ONU naquela ocasião não é inconsistente com princípios contidos nas resoluções da Assembléia-Geral que formam a base da doutrina da descolonização<sup>161</sup>. Por outro lado, os documentos de divulgação elaborados pelo governo indonésio ressaltam a presença de observadores estrangeiros — do corpo diplomático e da imprensa — naquela sessão da Assembléia Popular timorense<sup>162</sup>. Aqueles observadores, no entanto, não produziram relatórios ou reportagens que contribuíssem para reforçar a aura de legitimidade que Jacarta pretendeu conferir ao ato<sup>163</sup>.

Uma semana após a reunião da Assembléia Popular, deslocou-se para Jacarta uma delegação do Governo Provisório, com o objetivo de apresentar solenemente ao chefe de Estado indonésio a petição de integração. O presidente Suharto, no intuito de acrescentar mais uma camada de legitimidade ao processo, determinou o envio a Timor-Leste de uma missão governamental encarregada de auscultar *in loco* as aspirações do povo timorense. Na ocasião, a ONU foi novamente

---

<sup>161</sup> No documento "Facts about East Timor", divulgado em 1991 pela chancelaria indonésia, há referência ao princípio IX (b) da Resolução 1.541 (XV), segundo o qual, nos casos de processos de integração territorial, "a ONU poderá, quando estimar necessário, supervisionar esses processos". Ou seja, o governo indonésio argumenta, assim, que a presença da ONU não é considerada essencial para garantir a legitimidade do processo.

<sup>162</sup> Funcionários diplomáticos de sete embaixadas acreditadas em Jacarta e um grupo de jornalistas estrangeiros, que, aparentemente, não tiveram acesso direto aos delegados da Assembléia Popular.

<sup>163</sup> Roger Clark — professor da Rutgers University, de New Jersey, autor de *The 'Decolonization' of East Timor and the UN Norms on Self-Determination and Aggression*, publicado em *The Yale Journal of World Public Order* (1980) — esforçou-se em obter relatos daqueles observadores. O único documento obtido foi o relatório do representante da Tailândia, contendo observações sobre a pressa com que a Assembléia foi convocada e a exclusão de outras alternativas, além da integração na Indonésia.

convidada a enviar observadores, mas não o fez. Na ausência de representantes das Nações Unidas, a missão, chefiada pelo ministro do interior indonésio, Amir Machmud, foi acompanhada por um grupo de diplomatas estrangeiros abrigados em Jacarta<sup>164</sup>. Ante o relatório da missão, confirmando o desejo do povo timorense expresso na petição da Assembléia Popular, o parlamento indonésio aprovou, por aclamação, a integração de Timor-Leste. Dois dias depois, em 17 de julho de 1976, o presidente Suharto promulgou o decreto pelo qual o território da antiga colônia portuguesa passou a ser considerado a 27ª Província da República da Indonésia, com a denominação "Timor Timur"<sup>165</sup>.

Na prática, diante da alegada incapacidade de Portugal de controlar a situação no território timorense e implementar as etapas da descolonização previstas na Lei nº 7/75, Jacarta assumiu a condução do processo de autodeterminação. Os procedimentos conduzidos sob a batuta das autoridades indonésias seguiram, em termos gerais, o esquema previsto para o processo de descolonização português, embora com prazos consideravelmente reduzidos. No que diz respeito à representatividade e autonomia conferidas à participação timorense nos atos que formalizaram a anexação, estas continuam a ser objeto de contestação pela comunidade internacional. E quanto à retirada das tropas, exigida pela Assembléia-Geral e pelo Conselho de Segurança da ONU, as autoridades indonésias argumentavam tratar-se de voluntários.

Não obstante os esforços do governo indonésio para legitimar a integração por meio de uma série de atos e procedimentos formais, a Assembléia-Geral das Nações Unidas adotou, em 1º de dezembro de 1976, com 88 votos a favor, 20 contra e 49 abstenções, a Resolução nº 31/35, pela qual "rejeita a reivindicação de que Timor-Leste foi integrado na Indonésia, na medida em que o povo do Território não teve possibilidade

---

<sup>164</sup> A convite do governo indonésio, acompanharam a missão, numa visita de pouco mais de 24 horas, os embaixadores da Coreia do Sul, Malásia, Irã e Síria, os encarregados de negócios, *a.i.* do Afeganistão e do Iraque, e diplomatas do Panamá, Iemen do Sul e Índia. (Cf. Dunn, J., *op. cit.*, p. 299).

<sup>165</sup> O termo "timur", de origem malaia, incorporado ao bahasa, significa "oriente". Em tétum Timor-Leste é também referido como "Timor Loro Sa'e" ("sol nascente").

de exercer livremente o seu direito à autodeterminação e à independência”. Apesar de não ter tido a sua legitimidade reconhecida pela ONU, o processo de anexação formal verificado entre dezembro de 1975 e julho de 1976 vem sendo, desde então, sustentado pelo governo indonésio como equivalente ao exercício do direito à autodeterminação do povo timorense.

### *A resistência armada*

Consolidada a ocupação da capital e das principais cidades da faixa costeira, Timor-Leste passou a ser oficialmente tratado como um assunto interno e a integração socioeconômica da 27ª Província mereceu atenção prioritária do governo indonésio, interessado em apresentar a anexação como um fato consumado. Mas as dificuldades em estender o controle às zonas montanhosas obrigaram as forças indonésias a se concentrarem no combate à resistência oferecida pelas Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste (Falintil) — o braço armado da Fretilin —, cuja capacidade de reação havia sido subestimada. Os excessos cometidos pelas forças invasoras provocaram a fuga de numerosos civis, que buscaram refúgio nas zonas montanhosas, fazendo que uma parcela considerável da população permanecesse fora do controle das tropas indonésias. Segundo um relatório de padres indonésios que visitaram Timor-Leste em novembro de 1976, a Fretilin detinha, então, 80% do território<sup>166</sup>.

Uma grande ofensiva militar foi iniciada em setembro de 1977, ao mesmo tempo em que era oferecida anistia àqueles que se entregassem nas zonas controladas pela Indonésia. A operação foi bem-sucedida, provocando dissensões internas na Fretilin<sup>167</sup> e culminando com a eliminação do líder das Falintil<sup>168</sup>. O êxito da ofensiva foi festejada em Jacarta. A resistência timorense parecia aniquilada, ou, ao menos,

---

<sup>166</sup> Barbedo de Magalhães, A.: op. cit., p. 47.

<sup>167</sup> Alarico Fernandes e Xavier do Amaral romperam com o Comitê Central da Fretilin e se entregaram aos indonésios.

<sup>168</sup> Nicolau Lobato, morto em combate, em 31 de dezembro de 1978.

fragmentada e reduzida a uns pequenos grupos de guerrilheiros maltrapilhos, incapazes de ameaçar as forças de ocupação e a implementação dos programas do governo central.

Embora praticamente neutralizada, a resistência armada da Fretilin, com ações de baixa intensidade, continuou a provocar desgastes na imagem — que Jacarta procura projetar — de uma anexação completa e bem aceita pela população timorense. Assim, a iniciativa indonésia de negociar um cessar-fogo, em março de 1983, com o novo líder da guerrilha, Xanana Gusmão, pode ser interpretada como um gesto de benevolência destinado a demonstrar, externamente, uma posição conciliatória de Jacarta, aplacando, desse modo, críticas incômodas oriundas de setores respeitáveis da comunidade internacional. Por outro lado, é lícito perguntar se a sobrevivência da guerrilha — mesmo após a captura de Xanana Gusmão, em dezembro de 1992 — não seria, de certa forma, estimulada pelos próprios indonésios, como forma de justificar a presença militar no território. Conforme comentário emitido por observador sediado em Jacarta, em fins de 1996,

a guerrilha não mais representa perigo para a Indonésia, mas ainda não acabou completamente. O fato de ainda ocorrerem choques entre forças de segurança e integrantes da resistência armada reforça a posição da linha dura indonésia, que advoga a manutenção de uma quantidade excessiva de batalhões do exército indonésio no Timor<sup>169</sup>.

### *A integração da 27ª Província*

A partir de 1979-80, com a guerrilha aparentemente dominada, teve início o processo de integração *de facto* de Timor-Leste na República da Indonésia. A 27ª Província — a segunda mais atrasada do país, depois de Irian Jaya — passou a receber atenção especial no âmbito dos projetos nacionais de desenvolvimento. Assim, além das medidas de cunho político-administrativo — como a designação de governadores timorenses<sup>170</sup> e a

<sup>169</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>170</sup> Quatro timorenses ocuparam, desde 1976, o cargo de governador da província: Arnaldo dos Reis Araújo, Guilherme Gonçalves (1976 a 1982), Mário Carrascalão (1982 a 1992) e Abílio Osório Soares (desde 1992).

participação da província nas eleições gerais indonésias —, o processo envolveu a aplicação de vultosos recursos financeiros em ações nos campos econômico e social, dentro de programas governamentais voltados para a redução das disparidades regionais e o forjamento de uma unidade nacional. No caso de Timor, tratava-se ainda de garantir a rápida “indoneisação” do território.

Na retórica oficial indonésia, “a integração de Timor-Leste reflete a aspiração da luta dos timorenses pela independência e contra o colonialismo”<sup>171</sup>. Os investimentos financeiros na 27ª Província, as consideráveis melhorias materiais introduzidas nos setores de educação e saúde e nas infra-estruturas de comunicação e o conseqüente aumento do padrão de vida da população local têm fornecido ao governo indonésio um argumento de peso contra acusações na área dos direitos humanos. Sempre comparados à herança de subdesenvolvimento deixada por séculos de dominação colonial portuguesa, os progressos alcançados nas últimas duas décadas são freqüentemente apontados como elementos que justificam a ocupação do território, tornando-a irreversível. Ao mesmo tempo, os projetos de desenvolvimento constituem importante atrativo para grupos indonésios, geralmente ligados à elite militar, que operam em Timor na perspectiva de lucros fartos<sup>172</sup>.

De olhos postos na nova geração de timorenses, o governo central tem realizado vultosos investimentos na área da educação. Em discurso pronunciado em julho de 1996, por ocasião do 20º aniversário da Província de Timor-Leste, o ministro do Interior indonésio, para enfatizar os significativos progressos decorrentes da anexação, citou o número de escolas de todos os níveis introduzidos

---

<sup>171</sup> Discurso do ministro do interior da Indonésia, em 17 de julho de 1996, por ocasião do 20º aniversário da Província de Timor-Leste.

<sup>172</sup> O primeiro setor a atrair a atenção dos ocupantes foi a pequena mas rentável produção cafeeira, que logo se tornou uma importante fonte de ganhos privados para um grupo de militares. Uma empresa — a P.T. Denok, controlada por militares de alta patente — passou a dominar o comércio e a produção de Timor. (Cf. Dunn, J., op. cit., p. 337).

no território após a saída dos portugueses<sup>173</sup>. O empenho indonésio na melhoria do setor educacional timorense constitui exemplo expressivo das intenções de Jacarta em relação ao futuro: ao inculcar valores javaneses na juventude timorense, procura-se dissolver sentimentos de identificação com a cultura local e inserir a província no ideal mais amplo da unidade nacional. Coerentemente, o ensino dos idiomas tétum e português (que constituem elementos marcantes de identificação regional) são desestimulados, em prol do bahasa indonésio, a língua da unidade<sup>174</sup>.

Quanto à religião, a existência de cinco credos oficialmente reconhecidos<sup>175</sup> não parece contradizer a doutrina do Pancasila, cujo primeiro princípio, incorporado à Constituição, estabelece que “o Estado deve basear-se na crença no Único e Supremo Deus”<sup>176</sup>. Um exame mais detido da questão religiosa na Indonésia — que não cabe no presente estudo — revela complexidades bem maiores. Apesar de cerca de 85% da população abraçarem o islamismo, os aspectos religiosos constituíram, historicamente, fermento para rebeliões regionais<sup>177</sup>. Hoje, o

<sup>173</sup> Trecho do discurso, extraído da página do Ministério das Relações Exteriores da Indonésia na internet:

*Actual facts have indicated that many progresses have been reached and fulfilled by us in various sectors, such as education marked by the total number of 55 units of kindergartens, 709 units of elementary school, which is more than the number of villages in East Timor, compared with 47 units during the early times of integration. The total number of middle and high level schools have also increased rapidly, including specialized middle and high level institutions in technical studies, economics, general education and family welfare. Moreover, East Timor currently has 4 higher education levels of institution, such as the Open University, Dili Polytechnic, University of Timor Timur and the Pastoral Institute of Indonesia Filial Dili.*

<sup>174</sup> A língua nacional, o “bahasa indonésia”, evoluiu do malaio falado na costa oriental de Sumatra e que, usado pelos comerciantes, tornou-se língua franca dos mares da região. O vocabulário do bahasa acha-se hoje enriquecido por grande número de contribuições dos cerca de 583 idiomas e dialetos locais.

<sup>175</sup> Islamismo, budismo, hinduísmo, catolicismo e protestantismo.

<sup>176</sup> Artigo 29, seção 1 da Constituição indonésia de 1945.

<sup>177</sup> Galvêas, O., *Relações do Brasil com a Indonésia: Possibilidades e Limites de Cooperação*, p. 27-30. Neste trabalho, apresentado no XIX CAE, a questão religiosa na Indonésia é abordada de forma sucinta, mas abrangente. *Grosso modo*, a população não-muçulmana divide-se em: 1% de budistas, cujo peso, entretanto, excede a proporção do seu número, dada a sua participação na área econômica; 2% de hinduístas, concentrados na ilha de Bali, e 10% de cristãos, com maiorias, católicas, nas províncias de Timor-Leste (95%), Nusa Tenggara (52%) e protestantes no Sulawesi do Norte (52%) e Irian Jaya (64%).

reconhecimento oficial da diversidade religiosa parece ser a melhor política para neutralizar o seu potencial como instigadora de revoltas.

A grande tolerância demonstrada pelas autoridades indonésias diante do predomínio do catolicismo em Timor tem sido destacada em textos oficiais de divulgação. “Em 1974, no final do domínio português, havia cem igrejas no território. Hoje, há 793, incluindo a espetacular catedral *Immaculata* em Díli”, lê-se em documento elaborado pela chancelaria indonésia<sup>178</sup>. Além de positiva para a imagem externa do país, essa atitude mais do que tolerante da grande nação muçulmana para com a minoria católica é também instrumental para a conquista de um discreto apoio do Vaticano, que tem evitado pronunciar-se de forma mais contundente sobre a questão timorense.

Dentre as políticas do governo indonésio com incidência direta sobre o processo de integração da 27ª Província, merecem exame mais atento aquelas relacionadas com questões populacionais. Os programas de controle da natalidade e, sobretudo, de transmigração aplicados a Timor-Leste vêm tendo implicações em vários aspectos da questão, tanto pelos seus efeitos na sociedade timorense, como pelas reações que daí decorrem.

O acentuado desequilíbrio da distribuição demográfica ressalta entre as características fundamentais da Indonésia. As ilhas de Java, Madura e Bali, que perfazem, no conjunto, menos de 7% da extensão territorial do país, abrigam nada menos de 62% da população<sup>179</sup>. Essa elevada densidade populacional — perto de oitocentos habitantes por km<sup>2</sup> — contrasta com enormes vazios demográficos em outras regiões, como a Província de Irian Jaya (22% do território, menos de 1% da população). Diante desse quadro, o governo indonésio dedica, forçosamente, atenção especial às questões populacionais. Os programas de planejamento familiar, iniciado em fins da década de 1960, e de transmigração, que já era adotado pelos colonizadores holandeses, constituem os esteios da política demográfica indonésia. No final do decênio de 1980, o controle populacional já atingia resultados significativos: considerado pela *United States Agency for International Development* (Usaid)<sup>180</sup> como “um

<sup>178</sup> *East Timor: Building for the Future. Issues and Perspectives*, p. 20.

<sup>179</sup> *Indonesia - Country Profile. The Economist Intelligence Unit, 1996-1997*.

<sup>180</sup> *United States Agency for International Development*.

dos mais bem sucedidos do mundo”, o programa de planejamento familiar indonésio recebeu, em junho de 1989, o Prêmio Fnuap<sup>181</sup>.

Tais políticas de controle e redistribuição populacional geram, naturalmente reações internas, as quais se reforçam e adquirem especial relevância dentro de um quadro etnicamente multifacetado, como o da Indonésia. Ao alterar a balança étnica em certas regiões, aqueles programas provocaram ressentimentos locais, contribuindo para o surgimento periódico de tensões políticas. No caso de Timor-Leste, além de suspeitas sobre o caráter coercitivo das medidas de controle da natalidade<sup>182</sup>, pesam considerações negativas sobre a presença, no território, de grande número de elementos oriundos de outras regiões do país.

Já no início do século XX, os colonizadores holandeses buscavam aliviar a pressão demográfica em Java, promovendo a migração para ilhas menos povoadas ou para outras regiões do império colonial. Após a independência, o processo continuou e, durante a aplicação do 3º Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico (Repelita III, 1979-1984), foi criado o Ministério da Transmigração. Na apreciação do governo indonésio, o programa de transmigração contribuiu para o sucesso do primeiro plano de desenvolvimento em longo prazo (1969-1994) e “tornou-se um elemento integral e essencial do segundo plano”<sup>183</sup>. Em sua concepção básica, a transmigração

recruta famílias pobres, sem-terra ou desempregadas de Java e das ilhas adjacentes de Madura e Bali — uma das regiões mais densamente povoadas do mundo — e, em base voluntária, transfere-as para ilhas subpovoadas e subdesenvolvidas, fornecendo-lhes assistência (incluindo moradia e terra) para o começo de uma nova vida, em novas comunidades<sup>184</sup>.

O programa cumpre também um objetivo paralelo: o de diluir culturas e etnias minoritárias. Ou seja, por meio da transmigração pretende

<sup>181</sup> Fundo das Nações Unidas para Atividades da População.

<sup>182</sup> John G. Taylor, (em op. cit., p. 301-7) menciona casos de esterilização forçada de mulheres timorenses.

<sup>183</sup> “Transmigration Issues and Perspectives”. Documento divulgado pela chancelaria indonésia por meio da internet.

<sup>184</sup> Idem.

Jacarta minar as sociedades e culturas não-javanesas e promover a “unidade nacional”. As próprias autoridades indonésias não escondem esse objetivo. Em março de 1985, o ministro da Transmigração declarava:

... por meio da transmigração, tentaremos (...) integrar todos os grupos étnicos numa só nação, a nação indonésia. Os diversos grupos étnicos desaparecerão a longo prazo por causa da integração e haverá um só tipo de homem.<sup>185</sup>

Mais recentemente, o presidente Suharto confirmou aquele objetivo, embutido no programa de transmigração<sup>186</sup>.

A consciência das identidades étnicas, culturais e lingüísticas locais e o desejo de sua manutenção pelos grupos específicos representam o cerne das objeções ao programa de transmigração, cujo impacto tem sido mais visível nas províncias de Irian Java e do Kalimantan (onde, em 1990, a população transmigrada já representava, respectivamente, 26% e 18% do total<sup>187</sup>) e em Timor-Leste.

Algumas estimativas apontam a existência de 150 mil transmigrados em Timor, ou seja, 20% de uma população que se aproxima atualmente dos 750 mil habitantes. Representantes timorenses têm manifestado o temor de que o afluxo de migrantes de outras regiões acabem por alterar profundamente os valores locais. Igualmente, as animosidades existentes em relação à ocupação militar do território geram, em setores da sociedade timorense, um sentimento de marginalização diante dos elementos javaneses. Estes, além de nutrirem, em geral, certo desprezo por aqueles valores, acabam por dominar setores importantes da vida timorense. Em tom de desabafo, o administrador apostólico de Díli, d. Ximenes Belo, comentou recentemente que “os timorenses se sentem estrangeiros em sua própria pátria”, acrescentando que os imigrantes chegam à ilha e se tornam patrões da economia, da política e da vida social, enquanto a população local é

<sup>185</sup> Cf. Taylor, J.. op. cit., p. 362.

<sup>186</sup> No documento “Transmigration: Issues and Perspectives”, lê-se:

*According to President Soeharto, the government's transmigration programs has other, more lofty goals than simply moving people from the crowded parts of Java and Bali to other, less populated islands. He stressed that the transmigration program can also further promote unity between the diverse religious, racial and cultural differences in the nation. 'Through transmigration, these differences become a source of strength in the national development endeavour.*

<sup>187</sup> Gaivêas Oliveira, O.: op. cit., p. 23.

mantida à margem.<sup>188</sup> Nesse contexto, é compreensível que o plano de paz apresentado em 1992 pelo Conselho Nacional da Resistência Maubere incluía, em sua primeira fase, a redução a 50% do número de funcionários civis indonésios em Timor-Leste e a realização de um censo demográfico para determinar a população real do território.

Uma avaliação isenta dos êxitos e malogros da política de “indoneisação” da 27ª Província está contida em estudo realizado em 1990, por encomenda do governo indonésio, pela Universidade de Gadjah Madah, de Yogyakarta (Java). Baseado em pesquisas sociológicas de campo, a equipe universitária concluiu que os timorenses estavam profundamente alienados em relação ao domínio político de Jacarta e que a integração da província não se efetuariam por meio de subsídios econômicos nem da transmigração<sup>189</sup>. O relatório produzido pelo Departamento de Pesquisa sobre o Desenvolvimento Rural e Regional daquela universidade contém observações que desagradaram ao governo indonésio<sup>190</sup>, cabendo destacar a seguinte:

A apatia e a indiferença das populações face aos programas mostram que não só não existe uma adaptação recíproca entre nós e os timorenses, como também — e sobretudo — evidenciam que a rejeição à nossa presença cresce e se desenvolve num processo natural<sup>191</sup>.

<sup>188</sup> Trechos de entrevista de d. Ximenes Belo, concedida a uma revista católica, em janeiro de 1996 (Cf. Correspondência oficial do MRE).

<sup>189</sup> Catholic Institute for International Relations: *East Timor: an international responsibility*, p. 13.

<sup>190</sup> A pesquisa deveria ter fornecido subsídios para um seminário previsto para realizar-se em Díli, em abril de 1990, sob o patrocínio do Banco Central da Indonésia e do Gabinete de Planejamento para o Desenvolvimento de Timor-Leste. No entanto, provavelmente à luz das conclusões do relatório, o seminário foi subitamente cancelado. (Cf. Barbedo Magalhães, A.: op. cit., p. 79).

<sup>191</sup> Citado por Barbedo Magalhães, A., op. cit., p. 79. Não obstante as reflexões que o estudo da Universidade Gadjah Madah terá provavelmente provocado em setores governamentais indonésios, acerca de maneiras mais efetivas de integrar Timor-Leste, a política de integração não parece ter-se alterado, conforme se depreende do seguinte comentário emitido, seis anos depois, por observador diplomático junto à Santa Sé:

Embora o Governo de Jacarta tenha investido em infra-estrutura na área, bem mais proporcionalmente que em outras províncias do país, a política de transmigração, realizando tanto migração forçada de população alheia à cultura, à língua e à religião da maioria dos timorenses orientais, bem como política sub-república de indoneisação e islamização da população, via escolarização dentro e fora de Timor, parece que a resistência à presença militar indonésia não atenua. (Correspondência oficial do MRE).

Conforme observou um especialista em assuntos indonésios e do Sudeste Asiático<sup>192</sup>, as políticas de Jacarta em relação a Timor-Leste curiosamente assemelham-se às dos colonizadores holandeses nas décadas iniciais do século XX. Naquele período, a metrópole das Índias Orientais investiu mais em educação e infra-estruturas do que nos três séculos anteriores. Ao mesmo tempo, estabeleceu um elaborado aparato de controle e repressão. O nacionalismo indonésio foi gerado justamente a partir dessas transformações. Em Timor-Leste, durante os anos 80, a mesma mistura explosiva de educação, desenvolvimento e repressão fomentou e aprofundou o sentimento nacionalista timorense, especialmente entre as camadas mais jovens. Na avaliação sucinta de d. Ximenes Belo, os timorenses não se sentem integrados, mas sim ocupados.

### ***O peso da opinião pública: a Indonésia e a comunidade internacional***

Um argumento constantemente usado por defensores da causa da resistência timorense é o de que a questão de Timor-Leste não se restringe a um contencioso entre Portugal e a Indonésia, mas opõe esta última à comunidade internacional como um todo. No plano estritamente jurídico, o argumento tem força: de fato, não se trata de uma disputa territorial entre dois países; ademais, o não-reconhecimento, pela ONU, da anexação do território, as resoluções não-cumpridas da Assembleia-Geral e do Conselho de Segurança e a sentença da Corte Internacional de Justiça no caso do "Timor Gap"<sup>193</sup> parecem deixar poucas dúvidas quanto a esse aspecto da questão. Contudo, a ordem jurídica internacional só dispõe de força executória quando as partes interessadas têm peso político suficiente para desencadear operações concretas. O caso da reação norte-americana diante da invasão do Kuwait pelo Iraque, com as conseqüentes represálias impostas ao invasor, em nome da ONU, é emblemático.

---

<sup>192</sup> Professor Benedict Anderson, da Universidade de Cornell, em artigo publicado em *East Timor at the Crossroads: The Forging of a Nation*, p. 145.

<sup>193</sup> Tópico que será abordado no Capítulo IV.

No caso de Timor-Leste, a balança de poder entre os dois Estados soberanos diretamente envolvidos pende a favor da Indonésia, país que ocupa posição estratégica e detém enorme potencial econômico. Diante dessa realidade, Portugal — país periférico, mesmo no seu contexto regional, e com peso limitado pela própria geografia — esforça-se em elevar e espalhar a sua voz, de forma a captar apoio para a causa que defende. Tais esforços vinham colhendo frutos modestos, até novembro de 1991, quando ocorreu o “lamentável incidente” no cemitério de Santa Cruz, em Díli. A partir de então, as pressões e reações de setores governamentais e, sobretudo, não-governamentais da comunidade internacional passaram a contribuir para minorar o desequilíbrio daquela balança.

O peso da opinião pública internacional tem constituído um fator inibidor das ações do governo indonésio em relação à 27ª Província, obrigando sua diplomacia a atuar de forma reativa. Já na sua origem, em 1974 - 75, a questão timorense suscitou debates entre setores mais e menos sensíveis à imagem externa do país. O centro decisório viu-se confrontado, por um lado, com o ardor da linha dura militar — preocupada com o “perigo comunista” representado pela Fretilin e, eventualmente, também animada pelo ideal de unidade da “Grande Indonésia” — e, por outro lado, com preocupações relativas à posição de liderança do país entre os não-alinhados, ao “espírito de Bandung” e ao risco do isolamento internacional.

Conforme já assinalado, afastadas a possibilidade de uma vitória política da Apodeti (o que teria resolvido a contradição) e a hipótese de uma operação militar conjunta, legitimada pela participação portuguesa, a decisão de intervir direta e ostensivamente no território foi mantida em compasso de espera até que se reunissem elementos atenuadores de previsíveis consequências adversas no plano internacional. Na busca daqueles elementos, Jacarta beneficiou-se da imaturidade dos partidos timorenses, sobretudo do fulgor revolucionário da ala radical da Fretilin. Assim, a declaração unilateral de independência (28 de novembro) e a proclamação de integração (30 de novembro) — ambas firmadas por representantes dos timorenses — forneceram, ao mesmo tempo, pretextos para a invasão e preciosas justificativas para enfrentar uma eventual condenação internacional.

Na frente diplomática da Operação *Komodo*, os resultados das sondagens junto aos parceiros mais importantes para a Indonésia (EUA, Austrália, CEE, Índia, Japão e Asean) eram animadores: havia simpatia pelas ansiedades de Jacarta, em termos de segurança, ou, ao menos, indiferença quanto ao futuro da ex-colônia portuguesa. Num clima ditado pelo insucesso norte-americano no Vietnã, além de outros desdobramentos que pareciam confirmar a “teoria do dominó”, não terá sido difícil à diplomacia indonésia fazer valer argumentos em prol da necessidade de eliminar focos comunistas. No plano multilateral, a Indonésia — imprimindo ligeiros retoques na posição, várias vezes reiterada, de que as suas pretensões territoriais se limitavam exclusivamente às antigas Índias Orientais Holandesas — passou a realçar a existência de laços culturais e étnicos entre as duas metades da ilha de Timor. Em 2 de dezembro de 1975, diante da IV Comissão da Assembléia-Geral da ONU, o delegado indonésio fornecia argumentos adicionais — com base em afinidades históricas e na proximidade geográfica — para justificar a intervenção de seu país, praticamente antecipando os acontecimentos de cinco dias depois<sup>194</sup>.

Como provavelmente já era esperado pela Indonésia, os pretextos e argumentos coletados para justificar a invasão não foram suficientes para impedir a condenação do ato pela Assembléia-Geral e pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Entretanto, as atenções internacionais dedicadas à questão praticamente restringiam-se à IV Comissão da ONU, na qual representantes timorenses, contando com o apoio pouco entusiástico de Portugal e mais enfático dos países africanos de expressão portuguesa, movimentavam-se para produzir anualmente projetos de resoluções condenatórias. Até 1982, a diplomacia indonésia concentrou-se em procurar derrotar aquelas resoluções no plenário da Assembléia-Geral. Nesse esforço, Jacarta contou com argumentos jurídicos (o processo de anexação formal,

<sup>194</sup> Trecho da intervenção, transcrita em *International Law and the Question of East Timor*, p. 80:

*The 450 years of division resulting from colonial domination had not diminished the close ties of blood and culture between the people of the Territory and their kin in Indonesian Timor. The geographical proximity and ethical [sic] kinship were important reasons for Indonesia's concern about peace and stability in Portuguese Timor, not only in its own interest, but also in the interest of Southeast Asia as a whole.*

que, apesar de não reconhecido pela ONU, constitui, até hoje, um importante fundamento da posição indonésia) e políticos (sua importância estratégica num contexto de guerra fria), bem como com o potencial de sua economia, fator de peso para conquistar o apoio de parceiros comerciais. Auxiliados, ainda, pela apatia que então caracterizava a atitude portuguesa diante da questão, os representantes indonésios na ONU desenvolveram um paciente trabalho de persuasão e negociação política que esteve perto de atingir o objetivo: o número de votos contrários e abstenções cresceu a cada ano<sup>195</sup>.

Em 1982, a Indonésia reagiu enfaticamente contra a idéia, lançada por Portugal, de envolver diretamente o secretário-geral das Nações Unidas na questão e empenhou os melhores esforços de sua diplomacia para derrotar o projeto então submetido à Assembléia-Geral. Não obstante, a Resolução nº 37/30 — que instrui o secretário-geral a iniciar consultas com todas as partes diretamente envolvidas — foi adotada por 50 votos a favor, 46 contra e 50 abstenções. Diante do novo rumo tomado pela questão, Jacarta vislumbrou a possibilidade de conjugar esforços com os portugueses a fim de retirar definitivamente o item da agenda da ONU. Inspirado, talvez, na incorporação da Nova Guiné Holandesa, o governo indonésio procurou reeditar aquele modelo de solução, adaptando-o ao caso de Timor-Leste<sup>196</sup>. As negociações bilaterais, assistidas pelo secretário-geral da ONU e sem participação alguma dos timorenses, chegaram muito perto de uma solução, em 1986, com a conclusão de um Memorando de Entendimento, cuja implementação permitiria atender ao interesse das duas chancelarias de ver a questão convenientemente enterrada e satisfazer a comunidade internacional. No entanto, por força no empenho com que o novo presidente português abraçou a causa

---

<sup>195</sup> Já na segunda Resolução do Conselho de Segurança, em abril de 1976, houve duas abstenções: Japão e EUA.

<sup>196</sup> Quando a Indonésia tornou-se independente, a Nova Guiné Ocidental permaneceu sob controle holandês. Após negociações realizadas em 1962 com a Holanda, o controle administrativo do território foi assumido pela Indonésia. Um "Ato de Livre Escolha", realizado em 1969 - e reconhecido como legítimo pela ONU, apesar de resistência da população local -, confirmou a transferência da soberania indonésia sobre aquela que passou a constituir a 26ª Província, denominada Irian Jaya.

timorense, os negociadores lusos deram um passo atrás, inviabilizando o acordo e frustrando, mais uma vez, os esforços da diplomacia indonésia.

Paralelamente ao trabalho diplomático na ONU e às negociações bilaterais com Portugal, a Indonésia preocupava-se em impedir que a visibilidade da questão extrapolasse aqueles foros diplomáticos. A eliminação dos jornalistas australianos, em 1975, não parece estranha àquela preocupação, assim como à manutenção de Timor-Leste fechado, até 1979, à observação internacional e à posterior limitação do acesso de ONGs e jornalistas internacionais ao território<sup>197</sup>. Aquela preocupação indonésia é compreensível, pois a truculência de suas forças militares durante a invasão e nos primeiros anos de ocupação suscitou reações dos próprios timorenses favoráveis à integração. O governador nomeado da 27ª Província, Arnaldo Araújo, protestou junto às autoridades indonésias, condenando a violência indiscriminada<sup>198</sup>. E o administrador apostólico de Díli, d. Martinho da Costa Lopes, começou a tornar-se incômodo, ao fazer chegar ao exterior mensagens em que denunciava brutalidades cometidas. Os indonésios recorreram ao Vaticano e obtiveram, em 1983, a substituição de d. Martinho por um jovem prelado de aparência inofensiva: d. Carlos Filipe Ximenes Belo.

Não obstante os esforços de Jacarta para reduzir a visibilidade da questão, relatos de testemunhas começaram, no início dos anos 80, a chamar a atenção de vários setores da opinião pública mundial para uma nova vertente da questão: os direitos humanos. Os exemplos de pressões internacionais sobre o governo indonésio multiplicaram-se a partir de então, obrigando-o a assumir posição defensiva. As luzes lançadas sobre a questão pela mídia internacional, aos poucos despontaram como um inimigo de peso para a diplomacia de Jacarta.

Além do interesse nascente da imprensa pela questão e das atividades de ONGs, entre 1986 e 1991, o trabalho diplomático indonésio viu-se confrontado com o novo empenho de Portugal, cuja diplomacia passou a ostentar o problema timorense em diversos foros. Em 1986, o

<sup>197</sup> Lê-se num relatório da Asia Watch, de 21 de novembro de 1988: "A abertura controlada de Timor-Leste não tem, certamente, sido menos que uma barreira impenetrável, imunizando o território dos efeitos benéficos de uma observação pública".

<sup>198</sup> Taylor, J. G.: op. cit., p. 148.

parlamento europeu aprovou resolução relativa a Timor-Leste, desfavorável à Indonésia<sup>199</sup>. Em 1987, a Assembléia Paritária ACP-CEE condenou “a ocupação ilegal e ilegítima de Timor-Leste pela Indonésia”<sup>200</sup>. Nesse mesmo ano, a União Interparlamentar, reunida em Bangkok, em plena Asean, também manifestou preocupações com a questão<sup>201</sup>. Em diversos outros foros, repetiram-se as declarações condenatórias.

Foi sob esse clima de intensa pressão que a Indonésia negociou a visita da missão parlamentar portuguesa a Timor-Leste. Mais uma vez, Jacarta alimentava a esperança de contar com o interesse da chancelaria portuguesa em livrar-se da questão mediante um arranjo que satisfizesse a opinião pública interna. A visita dos deputados portugueses, acompanhados de observadores internacionais, seria cuidadosamente preparada, de forma que convencesse os visitantes de que os timorenses estavam integrados na nação indonésia e que a anexação do território era um fato consumado e irreversível. Mas o clima das negociações já era diferente do que imperara até 1986, quando um Memorando de Entendimento secreto esteve perto de ser assinado. Ademais, a resistência timorense mostrava-se disposta a promover, durante a visita, manifestações contrárias à integração. Nessas condições, a esperança de chegar a um acerto com Portugal era mais remota. As negociações se prolongaram e a visita foi várias vezes adiada.

O peso da opinião pública internacional pode ser aquilatado pela importância que adquiriu, naquelas negociações, o item referente aos jornalistas que acompanhariam a visita. As partes haviam acordado em que a missão seria integrada por 32 elementos da imprensa: 10 portugueses, 10 indonésios e 12 internacionais, dos quais 6 seriam indicados por Portugal e outros 6 pela Indonésia. O cancelamento da missão, em fins de outubro de 1991, deu-se justamente em função do veto indonésio a alguns jornalistas indicados por Portugal, em especial, a australiana Jill Jolliffe<sup>202</sup>, conhecida por sua atitude crítica à Indonésia, fundamentada em farta documentação acerca da truculência da invasão e ocupação do território.

<sup>199</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Doc. C 227, de 8 de setembro de 1986.

<sup>200</sup> Barbedo de Magalhães, A.: op. cit., p. 42.

<sup>201</sup> Idem.

<sup>202</sup> Ver Capítulo I, nota 72. Os outros jornalistas vetados pela Indonésia foram Mário Robalo, do semanário *Expresso*, e Rui Araújo, da Rádio-Televisão Portuguesa.

O incidente ocorrido nas imediações do cemitério de Santa Cruz, em Díli, dias após o cancelamento da missão parlamentar portuguesa, complicou a situação para Jacarta, anulando um trabalho de anos de paciente diplomacia. Testemunhado e documentado por jornalistas estrangeiros, o episódio obrigou o governo indonésio a lamentar o incidente, assumir responsabilidades e dar satisfações à comunidade internacional. Uma comissão de inquérito foi nomeada e alguns oficiais envolvidos receberam punições. Estas medidas não foram, porém, suficientes para abrandar a estridência dos protestos e condenações que se produziram mundialmente. Controvérsias em torno no número de civis mortos no incidente e suspeitas de eliminação posterior de testemunhas<sup>203</sup>, assim como as disparidades entre as penas impostas aos militares indonésios e aos manifestantes timorenses<sup>204</sup>, continuaram, por vários meses, a estimular a ação de ONGs e o interesse da mídia, que consideraram o episódio um “massacre”. A Comissão de Direitos Humanos da ONU — em cuja agenda Timor-Leste passou a figurar como uma preocupação permanente — apontou aquelas discrepâncias e continua a exigir maiores esclarecimentos do governo indonésio.

Jacarta embarcou numa operação de emergência de controle de danos e sua diplomacia viu-se absorvida pela atividade de rebater críticas. Além dos embaraços internacionais e dos danos causados à imagem externa da Indonésia, o episódio de novembro de 1991 também repercutiu internamente, levando setores da sociedade a questionar a legitimidade da anexação de Timor-Leste. E as atenções internacionais, ao serem atraídas para a questão timorense, voltaram-se também para a situação interna na Indonésia, onde os focos de contestação ao regime tornaram-se mais ostensivos<sup>205</sup>. Exemplos expressivos dessa contestação interna são dois

<sup>203</sup> A comissão de inquérito nomeada pelo governo indonésio admitiu, a princípio, a ocorrência de 19 mortes. Pouco depois, esse número foi ampliado para 50. Outras fontes, entre as quais a Anistia Internacional, situaram em 271 o número de civis mortos no dia 12 de novembro de 1991 e nos dias seguintes, além de cerca de 250 desaparecidos.

<sup>204</sup> Dez militares indonésios envolvidos no incidente receberam penas entre 8 e 18 meses de prisão. Onze timorenses que participaram da manifestação foram condenados de 3 a 15 anos, havendo um caso de prisão perpétua.

<sup>205</sup> A resistência timorense tem sabido explorar esse aspecto da questão. Com o alcance de sua voz ampliado pelos louros do Nobel, Ramos-Horta declarou (em novembro de 1996, durante inauguração da Av. Xanana Gusmão, numa cidade portuguesa): “A nossa luta é também uma contribuição para o movimento pró-democracia na Indonésia”.

manifestos divulgados por estudantes javaneses, nos quais sugerem ao governo indonésio a realização de um referendo junto à população timorense<sup>206</sup>.

O clamor internacional e a atenção da mídia despertados pelo incidente ainda não tinham arrefecido totalmente quando se deu, um ano depois, a captura do líder da resistência armada timorense, José Alexandre “Xanana” Gusmão. Ainda sob intensa vigilância de ONGs e da imprensa, o governo indonésio viu-se, novamente, obrigado a dar satisfações à comunidade internacional. Foi respeitada a integridade física do guerrilheiro, que pôde ser visitado por representantes da Cruz Vermelha Internacional e das Nações Unidas, e produziu-se um julgamento, aberto a observadores externos. Embora a lisura do processo legal tenha sido objeto de dúvidas e a jurisdição do tribunal indonésio tenha sido contestada por Portugal, o processo foi conduzido dentro das normas legais indonésias e tratado como um assunto interno, o que não deixou de fortalecer as posições de Jacarta. Por um lado, com a posterior comutação da pena de Xanana Gusmão — de prisão perpétua para vinte anos de detenção — as controvérsias e protestos em torno do julgamento reduziram-se. As autoridades indonésias puderam anunciar uma vitória sobre a guerrilha, finalmente debelada, e o fim da contestação à sua soberania em Timor-Leste. Por outro lado, criaram um “Nelson Mandela timorense”.

Pacientemente, a Indonésia aguardou que os efeitos do tempo e da pouca relevância do tema nas preocupações das potências mundiais

---

<sup>206</sup> Em 18 de novembro de 1991, a Associação dos Estudantes de Yogyakarta divulgou à imprensa indonésia o seguinte comunicado:

*For the sake of humanity and our common wellbeing we ask the government to reconsider the fake process of integration in East Timor, which seems to claim more and more lives out of any proportion to the level of support for integration among the East Timorese people. We suggest that a referendum supervised by the UN should be held immediately in order to establish the real wishes of the population of East Timor.*

Cinco dias depois, outro grupo de estudantes javaneses declarou, num encontro em Bandung: “[We] demand that the government of the Republic of Indonesia withdraws all of its armed forces as quickly as possible from East Timor, and grants a full and free ‘right of self determination’, in order to minimise further loss of life”. (Ambos os comunicados foram transcritos pelo acadêmico indonésio George Aditjondro, em *International Law and the Question of East Timor*, p. 62).

novamente encaminhassem a questão timorense para um lugar modesto na agenda internacional, ao abrigo dos holofotes da imprensa. As negociações com Portugal foram retomadas e o clima de diálogo enaltecido. Mas, a partir de 1994, as invasões de embaixadas estrangeiras em Jacarta por timorenses em busca de asilo ganharam repercussão internacional, provocando novos constrangimentos a Jacarta<sup>207</sup>. Reagindo a essas renovadas pressões e procurando contrabalançar a estridência de Portugal em diversos foros, o governo indonésio passou a adotar atitude mais agressiva. A legitimidade do papel atribuído, pela ONU, a Portugal (Potência Administrante), foi objeto de contestações mais veementes. Os esforços da diplomacia e dos meios de divulgação indonésios para rebater a imagem negativa difundida pela mídia internacional concentraram-se em apontar as culpas portuguesas pelo “abandono criminoso” do território, em 1975, e reforçar a argumentação de que “a integração de Timor-Leste reflete a aspiração da luta dos timorenses pela independência contra o colonialismo”<sup>208</sup>.

Nessa guerra pela conquista de uma imagem positiva na mídia internacional, a atribuição do Prêmio Nobel da Paz de 1996 significou uma pesada derrota para Jacarta; ao mesmo tempo, demonstrou a vitalidade dos movimentos de apoio à causa da resistência timorense. A cerimônia de entrega do Prêmio Nobel, de repercussão ampliada pelas câmaras da CNN, proporcionou a Jacarta o dissabor de ver o presidente português, Jorge Sampaio, aproveitar a oportunidade, até então inédita para divulgar pareceres acerca da atitude indonésia ante a questão timorense em tudo desfavoráveis à imagem daquele país. Particularmente incômoda para a diplomacia indonésia foi o acesso então obtido pelo líder do Conselho Nacional da Resistência Maubere, José Ramos-Horta, a diversas instâncias internacionais. Jacarta reagiu com indignação, procurando caracterizar o laureado como um “solitário aventureiro político apoiado

---

<sup>207</sup> Em novembro de 1994, durante a realização de conferência da APEC em Jacarta, um grupo de 29 timorenses invadiu a embaixada dos EUA naquela capital, exigindo entrevistar-se com o presidente Clinton. Ações desse tipo, geralmente concluídas com asilo em Portugal, vêm-se repetindo desde então.

<sup>208</sup> Discurso do ministro do Interior indonésio, por ocasião do 20º aniversário da anexação de Timor-Leste, difundido por meio da internet.

por certos setores estrangeiros e angariadores de fundos e que representa apenas a si próprio e um bando de seguidores que vêm manipulando a chamada questão de Timor-Leste por motivações ulteriores”<sup>209</sup>. Mas a decisão do Comitê Nobel fez crescer, junto à opinião pública mundial, o sentimento de que a argumentação indonésia conflita não apenas com a posição portuguesa, como também com a da própria comunidade internacional.

Além de contrariar a tendência democratizante do mundo pós-guerra fria, a Indonésia exibe débitos diante da comunidade internacional, tanto em matéria de direitos humanos quanto em relação ao não-cumprimento de resoluções da Assembléia-Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Grande parte desses débitos — e das conseqüentes nódoas na imagem externa daquele país — advém da questão de Timor-Leste. O território da ex-colônia portuguesa não tem importância vital para a Indonésia. Política e culturalmente, a 27<sup>a</sup> Província é um corpo estranho, mais um fator de diversidade que contraria o ideal de unidade da nação. No plano econômico, seu peso (reservas petrolíferas incluídas) é relativamente reduzido na escala do país. Nessas condições, que interesses movem o governo indonésio em relação a Timor-Leste? O que justifica que Jacarta pague um preço tão elevado pela ocupação daquele território?

Vários observadores identificam na própria figura do presidente Suharto o principal obstáculo para que a Indonésia reveja a posição intransigente de considerar Timor como um assunto interno e que a anexação da 27<sup>a</sup> Província atendeu a legítimos anseios da população timorense. Último sobrevivente político dos militares que implementaram a “Operação Komodo”, Suharto correria o risco de “perder a face” caso admitisse o abandono daquelas convicções que vêm sendo defendidas há duas décadas<sup>210</sup>. Acredita-se que Suharto tenha vetado

<sup>209</sup> Comunicado de imprensa divulgado pela Missão da Indonésia em Genebra, em 1º de abril de 1997, durante os trabalhos da 53ª sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU.

<sup>210</sup> Frans Seda, influente personalidade indonésia e observador da questão timorense desde a primeira hora, teceu considerações nesse sentido, em conversa com o subsecretário-geral de Assuntos Políticos do Itamaraty, durante a visita deste a Jacarta em março de 1997. (Cf. Correspondência oficial do MRE).

mais de uma proposta de autonomia limitada para Timor-Leste, apresentada por assessores do primeiro escalão<sup>211</sup>.

Mas além do orgulho pessoal do chefe de Estado indonésio, cabe considerar igualmente que o dossiê Timor-Leste é domínio exclusivo dos militares, que o protegem contra influências de outros setores do governo. A presença militar no território, aliada ao conceito da “dupla função” das forças armadas, gera compensações salariais e profissionais, além de ensejar a possibilidade de envolvimento em lucrativos negócios. Assim, ao introduzir maior abertura em sua política para a 27ª Província, Suharto correria também o risco de contrariar interesses de setores militares importantes para a própria sustentação do regime.

Do ponto de vista econômico, embora seja limitada a importância de Timor-Leste no contexto nacional, a existência de reservas petrolíferas no mar da 27ª Província é fator que não deve ser excluído do rol das motivações indonésias. Membro da Opep, a Indonésia tem no petróleo uma fonte essencial de recursos: em 1995, o produto representava 14% das exportações e contribuía com 15,3% das receitas orçamentárias do governo<sup>212</sup>. Ainda não totalmente avaliadas, as reservas de petróleo e gás natural no Mar de Timor são consideradas promissoras e têm sua exploração a cargo de consórcios com empresas estrangeiras; a própria área de prospecção encontra-se definida em um acordo australo-indonésio<sup>213</sup>. Assim, além de economicamente não-desprezível, o petróleo poderá igualmente ser uma fonte de simpatias com as posições de Jacarta, da parte dos países envolvidos na sua exploração. Não é estranho a esse contexto o fato de o governo australiano ter sido o único a reconhecer — *de facto* e *de jure* — a soberania indonésia sobre Timor-Leste.

---

<sup>211</sup> Cf. Matéria intitulada “Out, damned spot”, da edição de 14 a 20 de dezembro/96 de *The Economist*.

<sup>212</sup> *The Economist Intelligence Unit: Indonesia: country profile - 1996-1997*, p. 34. No início da década de 1980, a indústria petrolífera chegou a representar mais de 70% das receitas orçamentárias e 82% das exportações indonésias.

<sup>213</sup> *The joint Authority for Timor Gap Zone of Cooperation*, fruto de acordo firmado em 1989.

Todavia, a principal motivação do governo indonésio parece mesmo localizar-se no temor de que concessões a Timor-Leste — no sentido da autodeterminação ou mesmo de uma autonomia limitada — reforcem anseios similares em outros povos que compõem o mosaico étnico do país, fomentando, assim, a implosão do Estado<sup>214</sup>. Há “outros timores” na Indonésia: em Acê<sup>215</sup> (Sumatra), no Irian Jaya (parte ocidental da Nova Guiné) e também na província do Kalimantan (Bornéu)<sup>216</sup> existem focos de resistência ao domínio de Jacarta. Movimentos secessionistas como o “Acê Livre”<sup>217</sup> ou a “Organização Papua Livre”<sup>218</sup>, estão naturalmente atentos para o desenrolar do problema da 27ª Província.

Na perspectiva dos militares javaneses, a resistência timorense constitui mais um foco de rebeldia separatista. A internacionalização da questão, no entanto, impede que ela seja tratada como tal, como um “assunto interno”. Quando se acessa a página do Ministério das Relações Exteriores da Indonésia na internet<sup>219</sup>, os primeiros itens que se destacam (“Views and Positions — Major Issues”) referem-se à questão timorense.

---

<sup>214</sup> Cabe reproduzir, a propósito, o seguinte trecho de intervenção pronunciada em março de 1996, pelo representante permanente da Indonésia em Genebra:

*Having suffered from the bitter experience of colonial subjugation for almost three hundred and fifty years and gained national independence through a war of liberation only over just fifty years ago, Indonesia still confronts the legacy of colonialism in the form of ethnic tension mongers, secessionist and separatist agitators. Worse, these elements benefit from both overt and covert foreign backing. Against this background, and in order to prevent the state from breaking up, Indonesia attaches the greatest importance to the freedom, stability, national unity, independence and territorial integrity as the fundamental right of the people.*

<sup>215</sup> As variantes mais comuns para a grafia do nome da província são *Aceh* ou *Atjé*.

<sup>216</sup> O conflito entre a população autóctone da região e os transmigrados provenientes de Madura remonta aos anos 30 e tem raízes étnicas, religiosas e econômicas. Em janeiro de 1997, registraram-se violentos confrontos entre as duas comunidades. (Cf. *The Economist*, matéria intitulada “Indonesia’s latest uprising”, na edição de 15 a 21 de fevereiro de 1997).

<sup>217</sup> O *Aceh Merdeka* declarou unilateralmente a independência da província em dezembro de 1976. Em março de 1991, o governo indonésio afirmou ter derrotado completamente o movimento. Este, no entanto, continuou a atacar, esporadicamente, alvos militares e policiais. (Cf. Anistia Internacional, *Poder e Impunidade*, p. 31).

<sup>218</sup> A *Organisasi Papua Merdeka* vem resistindo pelas armas, desde 1963, à integração do Irian Jaya, a 26ª Província, na Indonésia. (Cf. Anistia Internacional, *Poder e Impunidade*, p. 33).

<sup>219</sup> <http://www.dfa.deplu.go.id>

Conforme admitiu o chanceler Ali Alatas, Timor-Leste tornou-se, para a Indonésia, uma incômoda pedra no sapato<sup>220</sup>. Mais do que isso, a questão timorense constitui uma grave ameaça ao próprio projeto nacional indonésio de integrar diversas culturas numa unidade. Elemento essencial desse projeto é o fator tempo. O controle político-administrativo centralizado em Jacarta, conjugado com a transmigração, o desenvolvimento regional e a repressão aos movimentos separatistas, acabaria, em médio prazo, por diluir as diversidades e promover a integração. Embora os timorenses — duas décadas transcorridas desde a anexação do território — não se sintam integrados, mas sim ocupados, é sintomático o alerta lançado por d. Ximenes Belo: “Estamos morrendo como um povo e como uma nação”<sup>221</sup>. Conforme observou o último governador português de Timor-Leste:

talvez o maior perigo seja o de a identidade timorense não resistir no tempo, podendo acontecer que, quando surgir a solução política, já não haja povo timorense enquanto tal.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> O comentário do chanceler indonésio é referido por Noam Chomsky, no prefácio a *East Timor: genocide in paradise*, p. 8.

<sup>221</sup> Em carta dirigida ao secretário-geral da ONU, em fevereiro de 1989.

<sup>222</sup> Lemos Pires, M. *Descolonização de Timor: missão impossível?*, p. 390.

## Capítulo III

### Os timorenses

De acordo com publicação do *Catholic Institute for International Relations*<sup>223</sup>, de abril de 1992, cerca de um terço da população timorense foi eliminado pela repressão ou pela fome, em decorrência da ocupação indonésia. O acadêmico indonésio George Aditjondro deduz, com base em dados diversos, que no início de 1979 havia 300 mil timorenses a menos, em relação a 1974<sup>224</sup>. Outros observadores e estudiosos da questão de Timor-Leste têm apontado o número de 200 mil como equivalente ao de vidas humanas ceifadas pela intervenção militar no território.

Essa elevada mortalidade — freqüentemente divulgada por entidades internacionais e grupos de solidariedade a Timor-Leste — é contestada pelas autoridades indonésias, que, reconhecendo a lamentável perda de vidas humanas, calculam em 30 mil o número de vítimas fatais provocadas, direta ou indiretamente, pela ocupação<sup>225</sup>. Outros fatores são ainda apontados como tendo contribuído para o decréscimo da população timorense desde 1975: a guerra civil que eclodiu no território em agosto daquele ano, os milhares de refugiados que cruzaram a fronteira em busca de abrigo na parte ocidental da ilha e os timorenses que emigraram para outros países (sobretudo Austrália e Portugal) em decorrência do programa de reunião familiar executado em cooperação com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha<sup>226</sup>.

Uma apreciação aparentemente menos controversa toma por base dados da Igreja Católica timorense (cujos registros populacionais

---

<sup>223</sup> CIIR Comment: *East Timor — An International Responsibility*, p. 2

<sup>224</sup> CIIR-IPJET: *International Law and the Question of East Timor*, p. 57

<sup>225</sup> *East Timor: Current Developments*, documento do governo indonésio, divulgado pela internet.

<sup>226</sup> Republic of Indonesia, Department of Foreign Affairs: *East Timor: Building for the Future*, p. v e vi.

são geralmente considerados mais acurados do que os da administração colonial portuguesa), segundo os quais Timor-Leste contava, antes da invasão, com cerca de 680 mil habitantes. A taxa de crescimento anual era de 2%, o que significa dizer que, em condições normais, o número de timorenses estaria, em 1993, perto de 950 mil. Segundo estimativas indonésias, a população da 27ª Província somava, naquele ano, 740 mil habitantes, dos quais pelo menos 150 mil são transmigrados, provenientes de outras regiões do país. Essas estatísticas demográficas revelam que, 18 anos após a invasão, a população do território registrou um decréscimo real de 12%. No entanto, a variedade de cálculos existentes, baseados em fontes diversas, nem sempre precisas ou confiáveis, indica que provavelmente jamais se conhecerá o número exato de fatalidades provocadas pela intervenção militar indonésia.

A população atual de Timor-Leste está em torno de 800 mil<sup>227</sup>. Excetuando-se os transmigrados, restam aproximadamente 650 mil timorenses residentes no território, formando uma sociedade que, historicamente, desenvolveu valores culturais próprios. Antes da chegada dos portugueses àquela área, as sociedades locais receberam escassa influência externa. Embora malaios e papuas tenham deixado traços de sua presença em Timor, nem o hinduísmo nem o islamismo alcançaram a ilha durante o período de sua expansão pelo arquipélago<sup>228</sup>. A presença portuguesa, durante mais de quatro séculos, poucas alterações introduziu no modo de vida tradicional da maior parte da população. O abandono a que Timor foi votado por Portugal e a inexistência de uma efetiva economia colonial e de uma política de povoamento e penetração levaram a que se mantivesse quase intacta da estrutura social timorense. Assim, se o contato com os portugueses originou inovações em relação à cultura — sobretudo entre os habitantes dos pequenos centros urbanos na faixa litorânea e graças ao papel desempenhado pela Igreja Católica —, pouco afetou as suas características fundamentais. E parece ser ainda cedo

---

<sup>227</sup> Segundo dados do Bureau Central de Estatísticas indonésio (citados em *The Economist Intelligence Unit: Indonésia: country profile - 1996/97*), a população da 27ª Província é de 750 mil. Outras fontes fornecem números mais elevados, superiores a 800 mil.

<sup>228</sup> Dunn, J.: *Timor, A People Betrayed*, p. 3.

para estimar o nível e a profundidade das alterações provocadas pelo desenvolvimento econômico e pela transmigração observados nas duas décadas de controle indonésio.

### *A sociedade*<sup>229</sup>

Em 1974 — contrariamente ao que sucedia em outras colônias portuguesas —, não se conheciam em Timor-Leste movimentos autonomistas. Isso se deve a um conjunto de fatores que constituem, em si, características importantes da sociedade timorense, em sua evolução mais recente. A parte oriental da ilha de Timor formava uma confederação de chefaturas em que predominava uma aristocracia de língua tétum. A presença portuguesa funcionou como elemento aglutinador dos vários povos do território, podendo-se explicar, nesse contexto, o culto dedicado pelos timorenses à bandeira de Portugal<sup>230</sup> como sendo esta o totem do grupô no qual se sentiam integrados. Ao mesmo tempo, o papel do catolicismo acentuou a oposição dos timorenses quer aos povos predominantemente muçulmanos da região, quer aos calvinistas holandeses, enfatizando uma identidade local.

Por um lado, num plano mais concreto e específico, o poder português dissociava-se da exploração econômica, visto que todo o comércio e uma incipiente indústria era dominada pela minoritária comunidade chinesa. A administração lusitana aparecia, assim, aos olhos dos timorenses, como uma força arbitral, potencialmente morigeradora do poder econômico. Por outro lado, o mercado de emprego não era

---

<sup>229</sup> O autor considera que um exame mais aprofundado da sociedade timorense foge ao escopo do presente trabalho. Entre os autores que abordaram o tema sob aspectos antropológicos, caberia indicar a norte-americana Elizabeth E. Traube, professora de Antropologia da Universidade Wesleyan, que realizou pesquisas de campo em Timor-Leste, entre 1972 e 1974, para a sua tese de doutorado intitulada *Cosmology and Social Life: Ritual Exchange Among the Mambai of East Timor*, publicada pela University of Chicago Press, em 1986.

<sup>230</sup> O culto à bandeira revestia-se de elementos do totemismo tradicional. Após a retirada da administração colonial para a ilha de Ataúro, em agosto de 1975, a bandeira portuguesa manteve-se hasteada em Timor, até a proclamação unilateral da independência, em 28 de novembro.

objeto de concorrência entre a nascente elite cultivada timorense e os metropolitanos, escassos e geralmente integrados, pelo matrimônio, em famílias locais<sup>231</sup>. Assim, a ausência de movimentos de libertação que promovam lutas armadas contra o poder colonial decorre basicamente do fato de Timor-Leste ser uma colônia esquecida, em tudo subdesenvolvida e com elites locais incipientes e politicamente imaturas; cabe ressaltar, ademais, a ausência de setores metropolitanos com interesses específicos a defender e preservar.

### *Características gerais*

Uma espécie de feudalismo primitivo dominava as relações sociais entre os diversos grupos de timorenses. O “senhor feudal” era o *liurai*<sup>232</sup>, chefe de um grupo tribal, ou *suco*<sup>233</sup>, que incluía várias povoações. Durante a colonização portuguesa, o *suco* tornou-se a unidade administrativa básica, com os contatos entre colonizadores e aldeões sendo assegurados pelos *liurais*, que por vezes também contestavam a autoridade colonial. Tratava-se, em suma, de uma sociedade pouco sofisticada, voltada para a terra e o cultivo de subsistência e não dedicada às navegações, seja com objetivos econômicos (pesca), seja para contatos exploratórios com outras ilhas. Um sistema de trocas interligadas e a importância conferida aos laços de família garantiam a estabilidade econômica e social. À parte a religião, os maiores impactos da presença portuguesa na primitiva sociedade timorense se deram por meio da mestiçagem<sup>234</sup> e da educação.

A introdução do ensino em Timor-Leste foi muito tardio. Em 1953, apenas 8 mil estudantes freqüentavam as 39 escolas primárias existentes no território. Em 1974, aqueles números cresceram para 60 mil e 456, respectivamente. Embora o ensino secundário fosse quase inexistente e a taxa de analfabetismo permanecesse acima dos 90%, uma incipiente

<sup>231</sup> Thomaz, Luís Filipe F. R.: *De Ceuta a Timor*, p. 603-4.

<sup>232</sup> Em tétum, literalmente “senhor da terra”.

<sup>233</sup> Grafia alternativa: *suku*.

<sup>234</sup> Os *topassos* — designação dada pelos holandeses aos mestiços, descendentes de soldados, marinheiros e comerciantes portugueses e mulheres locais — ganharam importância no século XVII e XVIII e acabaram por tornar-se *liurais*.

elite timorense floresceu nos principais centros urbanos. Seu destino era geralmente o funcionalismo público — cujos quadros eram integrados por 81% de timorenses —, as forças armadas<sup>235</sup> ou, em casos mais raros, a continuação dos estudos na metrópole. Gerou-se, assim uma sociedade com dois setores bem caracterizados: o tradicional, constituído pela população rural, e o “evoluído”, integrado pelos metropolitanos, mestiços, chineses e, sobretudo, pelos nativos letrados. Essa dicotomia foi acentuada com a distinção legalmente estabelecida pela metrópole entre os timorenses indígenas e os “assimilados”<sup>236</sup>. A sobrevivência de estruturas tradicionais ao lado da implantação de modelos europeus de economia e poder podem estar na base dos conflitos intratimorenses.

### *O papel da Igreja*

Como notou um administrador colonial de Timor-Leste, “os timorenses foram conquistados pela cruz e água benta e não pela força das armas”. De fato, o enraizamento da presença portuguesa naquele território deveu-se mais aos missionários do que aos comerciantes<sup>237</sup>. A vida social e religiosa timorense era fortemente influenciada por crenças tradicionais animistas. Graças a um trabalho missionário progressivo, a Igreja Católica soube implantar-se de forma gradual, sem tentar modificar radicalmente as estruturas e identidades religiosas e sociais.

A primeira igreja de que se tem notícia em Timor data de fins do século XVI<sup>238</sup>. Durante o período colonial, a Igreja constituía a principal, às vezes a única, indicação da autoridade portuguesa nas áreas rurais. Identificada com o Estado, seus pastores muitas vezes ajudaram a aliviar

<sup>235</sup> Lemos Pires, M.: *Descolonização de Timor: missão impossível?*, p. 151:

... a ‘timorização’ das Forças Armadas [começou a existir] porque o Comando Militar se queria ver livre de alguns militares metropolitanos que não garantiam um mínimo de confiança, ao contrário dos soldados timorenses, até aí submissos e suficientemente fiéis.

<sup>236</sup> Como em outras colônias lusitanas, para se adquirir o estatuto de “assimilado” e a conseqüente cidadania, um timorense tinha de falar português, auferir rendimento suficiente para sustentar a família e ter bons antecedentes.

<sup>237</sup> Thomaz, Luis Filipe F. R., *op.cit.*, p. 594.

<sup>238</sup> *Idem.*, p. 598. No final do século seguinte, o catolicismo já se espalhara pelas ilhas vizinhas, como Flores, até hoje o coração católico da Indonésia.

tensões, ao encorajar sentimentos pró-lusitanos no rebanho timorense. Além disso, ela administrava as poucas instituições educacionais e era o principal instrumento para a transmissão da cultura portuguesa. Assim, o catolicismo impregnou a educação timorense. As primeiras escolas do território foram fundadas no século XVIII, por missionários; em meados da década de 1960, a Igreja controlava 60% da instrução primária.

Em 1974, segundo estimativas das autoridades eclesiásticas, havia em Timor-Leste cerca de 200 mil católicos, ou seja, perto de um terço da população. Mas, por força do seu papel educacional e pelo fato de suas redes de missionários a colocarem em contato direto com a população, a Igreja estendia a sua influência para além de seus adeptos. Nos estertores do salazarismo, com o clero timorense integrado por mais de 50% de sacerdotes locais<sup>239</sup>, a Igreja passou a identificar-se crescentemente com os anseios da população. Embora não tenha tido influência direta sobre as opções que subitamente se colocaram à frente da incipiente elite local, após o 25 de abril de 1974, a Igreja Católica veio a revelar-se, posteriormente, um ator de peso no encaminhamento da questão timorense<sup>240</sup>.

### *As opções*

O subdesenvolvimento social e econômico de Timor-Leste dificultou a constituição de uma elite capaz de canalizar sentimentos nacionalistas. As correntes políticas que surgiram no território não foram fruto de uma natural evolução de anseios conscientes da população timorense — física e culturalmente alienada do fervor anticolonialista que vinha agitando a África e a Ásia —, mas sim de uma imposição dos ideais que subitamente passaram a imperar na metrópole. Essas condições refletiam-se na imaturidade política dos líderes timorenses, egressos, em

<sup>239</sup> Em 1974, havia 44 padres católicos em Timor, dos quais 24 eram timorenses de nascimento. Informação prestada ao autor pelo padre João Caniço, jesuíta português que lecionou em Timor-Leste entre 1966 e 1969 (d. Ximenes Belo foi seu aluno) e que tem acompanhado com interesse a situação da Igreja timorense.

<sup>240</sup> O papel da Igreja timorense ante a anexação do território é abordada mais adiante. As relações Indonésia-Vaticano são objeto de comentários no Capítulo IV.

sua maior parte, do funcionalismo público e cujo comportamento era, por vezes, ditado por questiúnculas pessoais. A autoridade portuguesa encarregada de implementar, em coordenação com as lideranças locais, os objetivos descolonizadores da Revolução dos Cravos teve, anos mais tarde, as seguintes reflexões:

Como exigir capacidade, conhecimento e maturidade aos políticos de Timor, que o meio não havia formado nem alertado, e que a revolução de Abril, com a sua conseqüente precipitada descolonização, artificialmente pressionou para se constituírem em partidos? (...) Os dirigentes timorenses eram o que eram; a revolução não pediu tempo para os formar antes de lhes dizer que podiam ser independentes.<sup>241</sup>

Sem contar com verdadeiras elites capazes de conduzir um processo de emancipação, os timorenses depararam com um vizinho poderoso e atento, uma metrópole longínqua e desinteressada e um contexto interno política, social e economicamente muito limitado. Assim, em meio à atração exercida por modelos transplantados da metrópole, ao apego a valores tradicionais e aos sentimentos inspirados por nações geograficamente próximas e culturalmente distantes, debatiam-se os políticos timorenses. E o seu comportamento refletia igualmente os sinais contraditórios que recebiam do exterior, quer de Jacarta, quer de Lisboa, quer ainda dos sempre atentos vizinhos australianos. Independência total, integração na Indonésia (ou na Austrália), continuar à sombra da bandeira portuguesa ou ainda uma fórmula intermediária, que garantisse certa autonomia, foram as alternativas com que se defrontaram os timorenses em maio de 1974. Cabe analisar mais detidamente as motivações, personagens e idéias que se projetaram na cena política de Timor-Leste, com a criação dos partidos políticos e sua evolução até a intervenção militar indonésia, que reduziu as opções timorenses a apenas duas: integrar-se ou resistir à anexação.

### *Os partidos*

Das associações partidárias que constituíram Timor-Leste, a partir de maio de 1974, em decorrência da aplicação do programa de

<sup>241</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 43.

descolonização do MFA, três não tiveram maior expressão nem representatividade. Foram elas:

— a Associação Popular Monárquica Timorense, mais conhecida por Klibur Oan Timur Aswain (em tétum, “Congregação dos Heróicos Filhos de Timor”), por abreviação Kota<sup>242</sup>, ultraconservadora, ligada às remotas tradições monárquicas, que pugnava pela restauração dos poderes dos *liurais* que podiam traçar a sua ancestralidade até aos antigos *topassos*<sup>243</sup>. Filiada ao Partido Popular Monárquico metropolitano, tinha por objetivo a constituição de uma monarquia democrática, sendo o rei escolhido entre aqueles *liurais*<sup>244</sup>.

— o Movimento Trabalhista Democrático Timorense, depois Partido Trabalhista, formado em setembro de 1974 e com sede em Suai, no litoral sul da ilha, que pretendia apoiar-se na classe trabalhadora, mas não foi levado a sério em Díli<sup>245</sup>. Ideologicamente indefinido, não tinha programa e contava apenas com uma dezena de adeptos, todos da mesma família<sup>246</sup>.

— a Associação Democrática para a Integração de Timor-Leste na Austrália (Aditla), cujos escassos membros recolhiam doações financeiras em troca de promessas de integração na Austrália. De existência efêmera, a Aditla extinguiu-se quando o governo australiano rejeitou a idéia, em março de 1975.<sup>247</sup>

---

<sup>242</sup> A sigla “Kota” resultou numa palavra de origem no sânscrito, significando “castelo” ou “fortaleza”.

<sup>243</sup> Ver nota 234.

<sup>244</sup> Cabe notar que um partido como o Kota, apesar de não ter tido maior implantação no meio urbano da capital nem representatividade entre a elite letrada, indicava que valores tradicionais da sociedade timorense ainda estavam vivos. O acadêmico indonésio George J. Aditjondro ressaltou a importância dos *liurais* como representantes da maioria do povo timorense, mais significativos do que os partidos políticos. Aquele observador utilizou essa argumentação até para contestar a autenticidade da decisão relativa à integração na Indonésia, tomada em maio de 1976 pela Assembleia Representativa Popular: esta foi integrada por apenas 7 dos 35 *liurais*. (*International Law and the Question of East Timor*, p. 53).

<sup>245</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 42.

<sup>246</sup> Taylor, J. G.: op. cit., p. 70.

<sup>247</sup> Idem. E Dunn, J.: op. cit., p. 75-6. A existência da Aditla não é sequer registrada por outros autores que abordam a formação dos partidos timorenses.

Apesar de não terem sido sequer reconhecidos pelas autoridades portuguesas, o Kota e Partido Trabalhista mereceram registro histórico, por terem as suas lideranças multiplicado o leque integracionista ao assinarem dois pedidos de anexação dirigidos ao governo indonésio, reforçando, assim, a argumentação de Jacarta de que sua intervenção respondeu aos anseios da maioria do povo timorense.

### ***União Democrática Timorense (UDT)***

O primeiro partido a constituir-se foi a União Democrática Timorense (UDT), cujo manifesto, lançado a 11 de maio de 1974, defendia, entre outros princípios e objetivos, “uma autonomia progressiva ..., mas sempre à sombra da bandeira de Portugal; o direito à autodeterminação, e a integração de Timor numa comunidade de língua portuguesa”. Seus principais líderes foram:

— O engenheiro florestal Mário Carrascalão, diretor dos Serviços de Agricultura, e proprietário de plantações de café. Filho de uma figura de prestígio em Timor<sup>248</sup>, era tido como um “homem sensato e moderado” (segundo o governador Lemos Pires<sup>249</sup>), “honesto e trabalhador” (na opinião de Ramos-Horta<sup>250</sup>). Presidiu a comissão organizadora, mas esquivou-se de assumir a presidência do partido.

— Domingos Oliveira, ex-seminarista, funcionário alfandegário, com dotes intelectuais, que se tornou secretário-geral da UDT.

— César Augusto Mouzinho, então prefeito de Díli.

— Francisco Xavier Lopes da Cruz, funcionário alfandegário, a quem foi entregue a presidência do partido. Ex-seminarista e ex-oficial miliciano, com serviço em Moçambique, dirigia o único semanário de Díli. Era considerado um “homem apagado e pouco interventor (na visão do

---

<sup>248</sup> Seu pai, um português acusado de atividades anarco-sindicalistas durante o regime salazarista, fora condenado ao degredo em Timor, onde acabou por exercer cargos respeitáveis, entre os quais o de prefeito de Díli.

<sup>249</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 38.

<sup>250</sup> Ramos-Horta, J.: *Amanhã em Díli*, p. 86.

governador Lemos Pires<sup>251</sup>) e “intelectualmente, uma completa nulidade” (na opinião de Ramos-Horta<sup>252</sup>).

— João Carrascalão (irmão de Mário), topógrafo, não participou da formação da UDT. Aderiu ao partido em janeiro de 1975, após regressar da Suíça, onde concluiu um curso técnico.

A liderança da UDT — constituída por alguns dos cidadãos mais prósperos de Timor, agricultores relativamente abastados e influentes da administração local — era, em geral, oposta a mudanças radicais que viessem ameaçar suas posições e privilégios<sup>253</sup>. O partido contou com a adesão das velhas gerações de letrados timorenses, de formação católica tradicional e que dominavam o funcionalismo, além de vários *liurais*, que arrastavam atrás de si os respectivos *sucos*. Em pouco tempo, no entanto, os princípios que orientaram a criação da UDT começaram a alterar-se; a federação com Portugal passou a ser considerada um estágio intermediário, após o qual Timor-Leste alcançaria a completa independência.

Entre os fatores que contribuíram para aquela mudança, estão a radicalização do processo revolucionário em Portugal e o visível apoio que as teses integracionistas recebiam do cônsul indonésio em Díli e da própria administração portuguesa<sup>254</sup>. Ademais, a militância independentista do partido rival, a ASDT, ganhava cada vez mais adeptos, ameaçando a popularidade obtida pela UDT em sua fase inicial. A cúpula do partido não ficou indiferente a essa situação e passou a abraçar a causa da independência, refletindo, aliás, o pensamento de setores da UDT menos comprometidos com os ideais conservadores da liderança.

<sup>251</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 38.

<sup>252</sup> Ramos-Horta, J.: op. cit., p. 84.

<sup>253</sup> Dunn, J.: op. cit., p. 60.

<sup>254</sup> O major Arnão Metello — delegado do MFA em Timor e comandante militar — é apontado como um encorajador das atividades da Apodeti. (Cf. Lemos Pires, M.: op. cit., p. 41 e Dunn, J.: op. cit., p. 58). Mário Carrascalão, governador da Província de Timor-Leste entre 1982 e 1992, em entrevista concedida, em 1987, ao jornalista português Nuno Rocha, confirmou que “foi Metello quem fez praticamente o manifesto do partido apoiando a integração com a Indonésia, o que na altura era muito mal visto”. (Cf. Rocha, N.: *Timor-Timur: 27ª Província da Indonésia*, p. 113).

Assim, a UDT mostrou, durante todo o processo de descolonização, uma grande instabilidade quanto aos objetivos que pretendia prosseguir. Associação de cariz conservador e tradicionalista, desencantou-se da tese federalista com Portugal, passou a defender a independência e acabou por subscrever o pedido de integração na Indonésia. Essas flutuações foram necessariamente influenciadas pela evolução política em Portugal e pela ação da Indonésia.

### ***Associação Social Democrática Timorese (ASDT) / Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin)***

O manifesto da Associação Social Democrática Timorese (ASDT), lançado em 20 de maio de 1974, pregava o “direito à independência (por meio de uma autonomia progressiva<sup>255</sup>)”, a “rejeição do colonialismo e prevenção ativa contra o neocolonialismo” e o desenvolvimento de uma “política de boa vizinhança e de cooperação em todos os setores e a todos os níveis com todos os países da área geográfica de Timor, mas preservando-se incondicionalmente os superiores interesses do povo timorense”.

O comitê organizador da ASDT incluía membros cujo perfil não diferia muito daquele da liderança da UDT. O presidente do partido, Francisco Xavier do Amaral, era também (como Lopes da Cruz e Domingos Oliveira) funcionário da Alfândega. Filho de um *liurai*, freqüentou o seminário jesuíta e tornou-se um professor respeitado. Intelectual reservado, sua fraca capacidade de liderança era compensada por dotes de orador. Também oriundo do seminário — de onde saiu para se dedicar ao ensino e à carreira administrativa — era Nicolau Lobato, que, tendo integrado o exército colonial, em que atingiu o posto de sargento, desenvolveu qualidades de liderança e disciplina militar que lhe foram fundamentais, posteriormente, no comando da guerrilha. Mari Alkatiri (descendente de uma das raras famílias árabes emigradas para a Oceania,

---

<sup>255</sup> Em conversa com membros da missão australiana que se encontrava em Timor em meados de 1974, líderes da ASDT mencionaram um período de oito a dez anos como o tempo necessário para se produzir uma adequada infra-estrutura política e econômica em Timor-Leste. (Cf. Dunn, J.: op. cit., p. 63).

no século XIX), Rogério Lobato (irmão de Nicolau), Alarico Fernandes, Justino Mota e o jornalista José Manuel Ramos-Horta (redator do único boletim diário de Díli) foram outros personagens da fase inicial da ASDT.

O ideário da ASDT atraiu sobretudo as camadas mais jovens da população urbana, educadas já a maioria nas escolas do Estado e de formação mais laica e menos tradicional. A média de idades do comitê central do partido era de apenas 27 anos. Como o impulso dado à instrução nos últimos anos do período colonial não fora acompanhado de igual desenvolvimento econômico e a concentração do comércio e indústria nas mãos dos chineses deixava como única saída aos timorenses letrados o funcionalismo, as novas gerações tendiam a entrar em conflito com os funcionários já instalados na administração, em geral adeptos da UDT. No interior, a ASDT obteve apoio dos *sucos* de que eram chefes os pais e parentes dos seus líderes políticos ou dos tradicionalmente rivais daqueles que aderiram à UDT.

Desde o início, a campanha política da ASDT demonstrou grande dinamismo. Seus membros concordavam em que a consolidação da independência dependeria da aplicação de uma série de medidas de cunho social e econômico e, com esse objetivo em mente, deslocaram-se para o interior do território, onde desenvolveram campanhas de alfabetização e procuraram introduzir melhorias sanitárias e agrícolas. Além disso, conscientes da importância do sistema político tradicional e dos laços de família, utilizaram os valores socioculturais dos autóctones como instrumento de mobilização política. Exemplo significativo desse apelo ao nacionalismo timorense é o emprego do termo “maubere”<sup>256</sup>, utilizado pelos portugueses, em tom depreciativo, para se referir aos atrasados povos do interior. Sua adoção pelo partido, apesar de algumas resistências iniciais<sup>257</sup> acabou por transformar a palavra “maubere” em sinônimo de timorenses, fazendo do “mauberismo” o símbolo da identidade nacional e dos ideais propagados pela futura Fretilin.

<sup>256</sup> Em tétum, “meu irmão”, também significando “amigo”, o termo era originalmente utilizado pelos primitivos habitantes das regiões montanhosas do território.

<sup>257</sup> Segundo Ramos-Horta (em op. cit. p. 98), “alguns poucos timorenses ditos intelectuais residentes em Lisboa opuseram-se tenazmente ao uso do termo ‘maubere’, argumentando que chamar o povo timorense de povo maubere é um insulto a esse mesmo povo”.

A campanha da ASDT também incluiu ações externas, voltadas para sondar intenções e angariar simpatias nas vizinhas Austrália e Indonésia. No papel de secretário para Relações Internacionais do partido, destacou-se a figura de José Ramos-Horta, que se deslocou àqueles dois países, ainda em junho de 1974. O resultado encorajador de sua visita a Jacarta — de onde trouxe promessa formal do chanceler indonésio, Adam Malik, de respeito pela opção independentista da ASDT — teve impacto positivo sobre a popularidade do partido, ao mesmo tempo em que tornou a liderança da agremiação rival, a UDT, mais receptiva à idéia da independência.

Dois facções cedo se distinguiram dentro da ASDT: uma moderada, com maior ascendência inicial e uma visão interna e regional realista, e outra, constituída por elementos mais idealistas e radicais, que defendiam a adoção de uma postura aguerrida para o partido. Esta segunda facção tornou-se mais influente com a chegada a Timor, em meados de 1974, de um grupo de estudantes universitários timorenses residentes em Portugal e imbuídos de teorias revolucionárias absorvidas no calor da Revolução dos Cravos e no acompanhamento da situação nas colônias africanas. Contaminados pela febre do esquerdismo estudantil que reinava na “Casa de Timor”, os oriundos do “grupo de Lisboa” — que incluía Roque Rodrigues e Abílio Araújo — foram impondo seu ideário importado de movimentos como a Frelimo, de Moçambique, e o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), de Amílcar Cabral. Formaram a ala esquerdista da ASDT, introduzindo *slogans* e outros elementos propagandísticos, e acabaram por conferir ao partido feições de um movimento revolucionário.

Em 11 de setembro de 1974, a ASDT transformou-se na Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin), politicamente mais agressiva e reivindicando, mais tarde, o papel de única representante do povo timorense. Além do fervor esquerdista dos estudantes vindos de Lisboa — reforçado pela guinada à esquerda do processo revolucionário em Portugal, com a queda do general Spínola e a ascensão ao poder da ala radical do MFA —, outros fatores contribuíram para aquela transformação. Declarações do primeiro-ministro australiano, sugerindo

que a integração na Indonésia seria a melhor opção para Timor-Leste, seguidas de encontro com o presidente Suharto, no início de setembro, causaram, em muitos timorenses, a impressão de que a independência seria dificilmente tolerada por aqueles vizinhos e que a posição manifestada, dois meses antes, pelo chanceler Adam Malik não contava com o endosso dos militares indonésios. Assim, conforme resumiu um adepto da nova Frente, “a ASDT foi fundada para defender a idéia do direito à independência; a Fretilin foi formada para lutar pela independência”<sup>258</sup>.

A direção da Fretilin, se bem que com sua estrutura ainda centrada na elite de Díli, transferiu um certo número de capacidades de decisão para subcomitês regionais, responsáveis perante um comitê central, na capital. Além de lidarem com setores específicos (educação, saúde, agricultura etc.), os comitês regionais tinham função de mobilizar apoios nas áreas rurais. No final de 1974, o número de simpatizantes da Fretilin já se equiparava, ou mesmo ultrapassava, o de adeptos da UDT<sup>259</sup>. Animada por essa popularidade e ante o malogro da coligação com a UDT (que durou de janeiro a maio de 1975), a Fretilin imprimiu crescente radicalização em suas posições, tornando difícil qualquer entendimento com as outras associações políticas. A ausência da Fretilin na Reunião de Macau, em junho de 1975, e a agressividade de sua ação política foram apontadas pelas autoridades portuguesas como fatores determinantes da grave instabilidade que antecedeu a crise de agosto de 1975.

### ***Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti)***

Associação para a Integração de Timor na Indonésia foi o nome inicialmente cogitado para o terceiro partido político surgido no quadro do processo de descolonização do território. Aquela designação foi logo alterada para Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti), mas

---

<sup>258</sup> Taylor, J.G.: op. cit., p. 79.

<sup>259</sup> Embora não existam dados precisos sobre o número de adeptos de cada um daqueles partidos, vários autores referem-se à grande popularidade conquistada pela Fretilin, ainda em fins de 1974. (Cf. Dunn, J.: op. cit., p. 69. e Taylor, J. G.: op. cit., p. 80).

os objetivos expostos no manifesto lançado em 27 de maio de 1974 reportavam-se diretamente àquele nome original: “uma integração autônoma na República da Indonésia de acordo com a lei internacional”<sup>260</sup> e “o ensino da língua indonésia como disciplina obrigatória”.

A Apodeti surgiu dos pressupostos de que Portugal abandonaria Timor e de que a independência do território afigurava-se inviável, seja em termos econômicos, seja diante dos interesses da Indonésia. Já no preâmbulo de seu manifesto, o partido tecia considerações realistas, ao afirmar que “no presente contexto histórico-político, e abstendo-se de expectativas sentimentais e orgulho infundado, qualquer escolha precipitada poderá causar a ruína de Timor e do futuro de seus filhos”. De forma pragmática — e não sem um certo tom premonitório —, um dos mentores do partido assim resumiu suas motivações, em conversa com um jornalista australiano, no início de 1975:

Somos um país pobre. Poderíamos acabar lutando entre nós mesmos. Não precisamos de neocolonialismo, apenas de algum controle pela Indonésia; e se necessitarmos de algumas coisas, talvez possamos obtê-las da Indonésia... Somos parte da ilha de Timor, que está no meio da Indonésia. ... Se estivermos juntos e precisarmos de algo, pode-se pedir ajuda a Jacarta ... ou à Austrália. Mas não queremos lutar entre o povo da terra<sup>261</sup>.

Entre os fundadores da Apodeti, destacam-se:

— Arnaldo dos Reis Araújo (tio do Abílio Araújo da Fretilin), criador de gado da região central e presidente do partido. Suas ações pró-nipônicas durante a II Guerra Mundial valeram-lhe uma pena de prisão, após a expulsão dos japoneses.<sup>262</sup>

— José Osório Soares, ex-professor e funcionário administrativo que havia sido suspenso de suas atividades por fraude<sup>263</sup>. Foi um ativo

---

<sup>260</sup> Os Princípios VI a IX da Resolução 1.541, de 15 de dezembro de 1960, da Assembléia-Geral da ONU estabelecem as condições para a integração de um território não-autônomo num Estado independente.

<sup>261</sup> Dunn, J.: *op. cit.*, p. 72.

<sup>262</sup> Lemos Pires, M.: *op. cit.*, p. 42.

<sup>263</sup> *Idem.* p. 41.

estrategista do partido; atuando, a princípio, nos bastidores, acabou por assumir a função de secretário-geral.

— Guilherme Gonçalves, plantador de café e poderoso *liurai* de Atsabe, próximo à região fronteiriça com o Timor indonésio. Durante o período colonial, apesar da proteção de que gozava da Pide<sup>264</sup>, fora levado a um tribunal de justiça, juntamente com dois de seus filhos<sup>265</sup>.

A Apodeti conquistou simpatias entre funcionários descontentes com a administração portuguesa e na pequena comunidade muçulmana de Díli. No interior, sua base de apoio limitou-se, inicialmente, ao território controlado por Guilherme Gonçalves. Mais tarde, outros *liurais*, reagindo às campanhas da UDT e da Fretilin voltadas para a introdução de processos eleitorais na escolha de chefes locais, foram atraídos para a Apodeti. Não obstante, as ações do partido concentraram-se na capital, onde contavam com o apoio do consulado indonésio e também, num primeiro momento, do delegado do MFA<sup>266</sup>.

Ao contrário dos outros dois partidos relevantes, a Apodeti manteve a orientação inicialmente definida de defesa de uma integração autônoma na Indonésia. Com reduzida penetração no interior do território, seu ideário atraiu apenas uma pequena fração da elite politicamente consciente de Timor-Leste. No auge de sua influência, o partido não teve mais do que algumas centenas de adeptos<sup>267</sup>.

### **Coligação UDT/Fretilin**

De acordo com fonte do governo indonésio, a aliança UDT/Fretilin “foi, aparentemente, motivada pelo rápido crescimento do apoio popular à Apodeti e ao seu programa de integração à Indonésia”<sup>268</sup>. Apesar dessa percepção, as motivações que determinaram o estabelecimento, em janeiro de 1975, da efêmera coligação entre a UDT e a Fretilin fornecem

<sup>264</sup> Pide: Polícia Internacional e de Defesa do Estado, a polícia política de Salazar.

<sup>265</sup> Lemos Pires, M.: op. cit., p. 42.

<sup>266</sup> MFA - Movimento das Forças Armadas.

<sup>267</sup> Segundo Taylor (op. cit., p. 69), “a APODETI nunca teve mais de 300 membros durante todo o ano de 1974”.

<sup>268</sup> *East Timor: Building for the Future*, p. 7.

elementos de reflexão acerca das preocupações e temores da parcela da elite timorense que rejeitava a tese da integração.

As duas associações políticas achavam-se internamente divididas entre uma ala mais radical e outra mais moderada. Na Fretilin, o radicalismo situava-se à esquerda; na UDT, significava conservadorismo. Mas as alas moderadas dos dois partidos assumiam posições que, na substância, não apresentavam maiores contradições entre si; as diferenças traduziam-se sobretudo pela ênfase retórica com que as defendiam.

Dois meses após a formação da ASDT e da UDT, houve, de parte a parte, manifestações de interesse numa fusão partidária. A aliança fora inicialmente cogitada, portanto, quando a ASDT não tinha ainda sofrido mais diretamente as influências do “grupo de Lisboa”; mas as negociações foram inconclusivas. Em pouco tempo, a indefinição sobre o curso da descolonização e a sensação de alheamento por parte de Portugal proporcionaram a radicalização de posições partidárias, tornando cada vez mais difícil um compromisso entre as associações. No entanto, os sinais que eram recebidos do exterior acabaram por ensejar a aproximação.

Em setembro de 1974, alarmados com declarações do primeiro-ministro australiano, Gough Whitlam, favoráveis à anexação à Indonésia, dirigentes da UDT fizeram nova proposta de coligação. Todavia o momento não era oportuno, pois a ASDT acabara de abraçar um ideário mais radical, transformando-se em Fretilin. No entanto, os moderados dos dois partidos sentiam-se cada vez mais inseguros diante das intenções pressentidas, tanto da Indonésia como de Portugal. Além das suspeitas crescentes de que Jacarta não permaneceria imparcial perante a evolução política no território, os timorenses viam-se diante de sinais contraditórios emitidos por Lisboa. Em agosto de 1974, o chanceler português reafirmou na ONU o reconhecimento conferido por seu governo “ao direito à autodeterminação e independência para todos os territórios ultramarinos sob a sua administração”<sup>269</sup>. Mas em outubro, o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, deslocou-se para Timor-Leste, onde

---

<sup>269</sup> Relatório da CAEPDT, p. 44.

reafirmou, diante dos dirigentes das associações políticas locais, seu parecer quanto à inviabilidade da tese independentista, acrescentando:

... existe em Timor quem identifique a busca da felicidade dos timorenses com qualquer sorte de conexão política com a República da Indonésia. ... Teria essa solução o sufrágio da geografia. E a República da Indonésia é, sem dúvida, um povo nobre e uma nação valorosa<sup>270</sup>.

Pouco mais tarde, em discurso perante a Assembléia-Geral da ONU, Almeida Santos voltou a observar que “Timor está longe da auto-suficiência econômica e financeira, sem o que não pode cogitar-se de independência real”<sup>271</sup>.

Nesse contexto, a coligação foi uma resposta timorense àqueles sinais preocupantes recebidos do exterior, uma defesa instintiva dos dois partidos que tinham em comum o repúdio à integração na Indonésia. Para a UDT, a coligação poderia ainda ter o efeito de neutralizar a influência da ala radical da Fretilin; no entanto, deu-se o oposto: o programa da nova frente partidária acabou por refletir a preponderância do grupo mais extremado. O documento que selava a aliança entre as duas associações, firmado em 21 de janeiro de 1975 pelos respectivos líderes — Xavier do Amaral e Lopes da Cruz — elegia, como objetivos principais, a independência total e o repúdio à Apodeti. Ademais, reconhecia Portugal como o único interlocutor válido no processo de descolonização e preconizava a formação de um governo de transição, provavelmente nos moldes do Acordo de Alvor, concluído dias antes, entre as autoridades portuguesas e os movimentos de libertação angolanos.

### *As divisões*

Com o rompimento da coligação, em fins de maio, o panorama político timorense entrou em processo acelerado de polarização. As esperanças de uma descolonização pacífica, mediante um referendo aceito por todas as partes interessadas, interna e externamente, tornaram-se

<sup>270</sup> Idem, p. 45.

<sup>271</sup> Idem, p. 73.

cada vez mais remotas, assim como as possibilidades de aplicação das etapas acordadas em Macau, em junho, e posteriormente estabelecidas na Lei nº 7/75.

Por um lado, havia o recrudescimento do fervor “revolucionário” da Fretilin e o conseqüente boicote ao encontro de Macau; por outro, o progressivo envolvimento da liderança da UDT com os mentores da “Operação Komodo”, encorajando o golpe de agosto de 1975. Nessa ação, a UDT mostrou-se imprecisa em seus objetivos: contestava a autoridade portuguesa, mas não pretendia substituí-la inteiramente. Aparentemente, superestimou os incentivos recebidos de Jacarta, interpretando-os como luz verde para um Timor independente, desde que sob controle da UDT e livre dos radicais da Fretilin. Ante o malogro do golpe, a UDT não teve alternativa senão a de aderir a outra coligação: o Movimento Revolucionário Anticomunista (MAC), integrado pela Apodeti e representantes dos partidos menores — Kota e Trabalhista —, então já refugiados no Timor indonésio<sup>272</sup>.

Após a guerra civil, a Fretilin necessitava do beneplácito de Portugal para legitimar o controle que assumira na capital e em várias regiões do território. Como “único representante do povo timorense”, aquele movimento esperava receber o poder das mãos da metrópole<sup>273</sup> (como acontecera com a Frelimo, em Moçambique). Mas estava consciente de que Indonésia não toleraria um governo da Fretilin em Timor-Leste. Assim, passou a exigir o pronto início de conversações com Portugal, na expectativa de apressar a independência. No entanto, ante as indecisões de Lisboa, o avanço militar das forças indonésias<sup>274</sup> e a indiferença da

---

<sup>272</sup> Em cartas dirigidas, a partir da fronteira, ao governador do Timor indonésio, datadas de 12 e 18 de setembro e firmadas por Lopes da Cruz e João Carrascalão, o MAC começa por sugerir conversações em separado com as autoridades portuguesas e reconhece, em seguida, que “o caminho mais viável e único para salvar a população de mais mortes e chacinas (perpetradas pelos comunistas da Fretilin) é a integração na República da Indonésia”. (Cf. Relatório da CAEPDT, p. 261-3).

<sup>273</sup> Até a proclamação unilateral de independência, em 28 de novembro, a bandeira portuguesa foi mantida no mastro, na sede do governo em Díli.

<sup>274</sup> Em 20 de novembro, a intervenção militar conduzida a partir da fronteira com o Timor indonésio atingiu a localidade de Atabai, a menos de 100 km de Díli. (Cf. Dunn, J.: op. cit., p. 274).

comunidade internacional, acabou por proclamar unilateralmente a independência de Timor-Leste, em 28 de novembro de 1975.

Vários fatores contribuíram diretamente para essa decisão da liderança da Fretilin. Além de a reduzida importância econômica do território tornar difícil a atração de aliados, na arena internacional, o encontro luso-indonésio realizado em Roma, no início de novembro, acentuou a sensação de isolamento da Fretilin. Além disso, havia o exemplo do MPLA, em Angola, cuja proclamação de independência foi seguida do pronto reconhecimento do novo Estado africano por dezenas de países<sup>275</sup>. Assim, a decisão de proclamar a República Democrática de Timor-Leste, em 28 de novembro foi analisada por observadores próximos<sup>276</sup> como um apelo quase desesperado à comunidade internacional, na esperança de que o reconhecimento do Estado timorense<sup>277</sup> impusesse um ônus político decisivo para a Indonésia, fazendo-a rever sua estratégia de intervenção militar. Mas não houve tempo: a República Democrática de Timor-Leste durou pouco mais de uma semana<sup>278</sup>.

### *Integracionistas e resistentes: no interior e na diáspora*

Após a invasão do território, as elites timorenses dividiram-se basicamente em partidários e opositores da anexação na Indonésia. Atualmente, a face mais saliente do primeiro grupo é a de Francisco

<sup>275</sup> A independência da República Popular de Angola, em 11 de novembro, foi objeto de comemorações em Díli, organizadas pela Fretilin.

<sup>276</sup> James Dunn (in op. cit., p. 269 a 276), que se encontrava em Timor-Leste no início de novembro (ver capítulo II, notas 35 e 57), analisa pormenorizadamente os acontecimentos que precederam a proclamação da independência pela Fretilin, com base inclusive em depoimentos de membros da equipe da Cruz Vermelha e de jornalistas australianos que presenciaram o ato.

<sup>277</sup> Segundo José Ramos-Horta, a República Democrática de Timor-Leste foi reconhecida por 15 países (Cf. *International Law and the Question of East Timor*, p. 71). Permanecem, no entanto, dúvidas sobre esse ponto, até no que diz respeito às formalidades que envolveram aqueles reconhecimentos.

<sup>278</sup> Os principais integrantes do governo da RDTL foram: Xavier do Amaral (presidente), Nicolau Lobato (primeiro-ministro), Mari Alkatiri (ministro de Estado para Assuntos Políticos), Abílio dos Reis Araújo (Assuntos Econômicos e Sociais), Rogério Lobato (Defesa), Alarico Fernandes (Assuntos Internos e de Segurança) e José Ramos-Horta (Relações Exteriores e Informação Externa).

Xavier Lopes da Cruz. Suas inclinações pró-integracionistas manifestaram-se, aparentemente, durante o período da coligação UDT/Fretilin, quando, acatando a proteção oferecida pelos militares indonésios, passou a contribuir para os objetivos da “Operação Komodo”. A partir de então, tornou-se uma figura distante no partido que presidia, levantando suspeitas de seus companheiros da UDT<sup>279</sup>. Com a anexação formal, Lopes da Cruz foi designado vice-governador da 27ª Província, tendo posteriormente assumido o cargo de embaixador itinerante da República da Indonésia “para missões especiais”<sup>280</sup> e desempenhado um papel que contribuiu para reforçar a argumentação indonésia quanto à pacífica integração dos timorenses.

O caso de Abílio Araújo — que, em 1974, integrou o “grupo de Lisboa”, em grande parte responsável pela radicalização da ASDT e a conseqüente fundação da Fretilin — constitui exemplo curioso de mimetismo político. Quando da proclamação da República Democrática de Timor-Leste, foi nomeado ministro para Assuntos Econômicos e Sociais e tomou posse *in absentia*, pois já havia regressado a Portugal, ainda em 1974. Tornou-se chefe da delegação externa e, mais tarde, presidente da Fretilin. Por um tempo, manteve-se fiel àquelas posições radicais de 1974, tendo até mesmo acusado Ramos-Horta de “traidor”, por ter este defendido a reconciliação entre representantes da UDT e da Fretilin no exterior<sup>281</sup>. Em 1991, rompeu com Xanana Gusmão, por discordar da nova estratégia então adotada, de desvincular a guerrilha da Fretilin e imprimir um papel mais político e de resistência civil às atividades das Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste (Falintil). E passou a defender um entendimento com a Indonésia, a partir de uma atitude receptiva às teses integracionistas. Suas motivações são aparentemente de ordem

---

<sup>279</sup> Durante a fase inicial do golpe de agosto de 1975, os líderes da UDT mantiveram Lopes da Cruz em prisão domiciliar, temendo que ele viesse a solicitar a intervenção armada da Indonésia. (Cf. Taylor, J.G.: op. cit., p. 112).

<sup>280</sup> Título referido pelo próprio Lopes da Cruz, em carta dirigida ao presidente do PSD de Portugal, em março de 1995.

<sup>281</sup> O episódio, ocorrido em 1978, é referido por João Carrascalão e Domingos de Oliveira — atuais presidente e secretário-geral da UDT, exilados na Austrália — em carta de 24 de outubro de 1996, publicada na revista *Inside Indonesia*.

financeira<sup>282</sup>. Em 1993, acusado de malversar fundos da resistência, foi formalmente destituído da presidência da Fretilin, em um congresso daquele movimento, realizado em Lisboa. Em fins daquele ano, ao lado de Lopes da Cruz, promoveu um encontro de reconciliação, que reuniu em Londres um grupo de 22 timorenses — do interior e da diáspora —, mas não incluiu os elementos mais identificados com a defesa do direito à autodeterminação. Em 1996, voltou a Timor (pela primeira vez desde 1974), à frente de uma missão acadêmica encarregada de explorar vias paralelas de solução para a questão timorense. Em Jacarta, foi recebido pelo chanceler Ali Alatas e por altos escalões da área de inteligência das Forças Armadas. A transformação política de Abílio Araújo reflete a estratégia indonésia de atrair timorenses no exterior e cultivar canais paralelos e discretos de discussão da questão.

Exemplo de integracionista respeitado por seus rivais é Mário Carrascalão, que, durante dez anos — de 1982 a 1992 —, esteve à frente do governo da 27ª Província, sem contudo assumir atitudes propagandísticas do regime indonésio, de cujos aspectos mais repressores procurou manter-se dissociado. Pragmático, procurou conviver com a situação e, aproveitando o pequeno espaço de manobra de que dispunha, colher benefícios para a sua terra natal. Integrando a Missão da Indonésia junto às Nações Unidas, antes de 1982, não se empenhou no dossiê de Timor-Leste, preferindo debruçar-se sobre a questão da Namíbia. Atualmente, ocupa o posto de embaixador da Indonésia em Bucareste, não tendo sido indicado por Jacarta para participar dos encontros intratimorenses.

Não há elementos que permitam uma avaliação precisa do grau de aceitação ou rejeição, pela maior parte da população timorense, da anexação do território à República da Indonésia. Fontes da resistência maubere asseguram que, havendo um referendo, mais de 90% votariam contra a integração. Por um lado, as autoridades indonésias consideram, na retórica oficial, que os timorenses já estão integrados, à exceção de

---

<sup>282</sup> Em entrevista concedida ao autor, em fevereiro de 1997, Mari Alkatiri, líder da Fretilin, tece considerações a respeito do comportamento de Abílio Araújo em relação aos fundos da organização e a propostas financeiras recebidas da Indonésia.

pequenos grupos rebeldes. Não obstante, freqüentes demonstrações populares e protestos estudantis apontam a existência de insatisfações quanto à situação atual. Por outro lado, a terminante recusa da Indonésia em realizar um referendo supervisionado pela ONU indica que Jacarta não está tão segura. Recentemente, tanto o presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos indonésio como o nuncio apostólico em Jacarta manifestaram ao subsecretário-geral de Assuntos Políticos do Itamaraty pareceres coincidentes quanto à vitória dos partidários da independência, num eventual plebiscito, acrescentando que tal se deveria, sobretudo, à reação timorense contra a excessiva presença militar indonésia no território<sup>283</sup>.

Grande parte do sentimento nacionalista que se detecta hoje em Timor-Leste é motivado pelo desejo de se ver livre da ação repressora dos javaneses, sentimento que é, aliás, comum a outras regiões e etnias do país. O jornalista português Nuno Rocha, conhecido simpatizante da posição indonésia, reconhece que “nos últimos 20 anos, deu-se um fenômeno de timorização, criado pela inabilidade do regime indonésio, que atua de forma autoritária e ditatorial, provocando nos timorenses o fenômeno clássico da rejeição”<sup>284</sup>. Uma visão mais abrangente é a oferecida pelo historiador Luís Filipe Thomaz, especialista em civilizações orientais, ao analisar a reduzida penetração da Apodeti, em 1974-75, no seio da população timorense:

A aversão da maioria dos timorenses à idéia de integração explica-se por a Indonésia continuar historicamente o império holandês, a que Timor, sob a proteção portuguesa, resistira durante quatro séculos a deixar-se integrar, pela falta de contatos atuais de qualquer espécie com o país vizinho e sobretudo pela intuição das diferenças culturais que os separam. Estão de fato ausentes de Timor os elementos fundamentais que constituem a ossatura da Indonésia e lhe dão certa unidade através da diversidade de etnias que a compõem: o Islão, a língua indonésia e a elite malaio-javanesa que constitui os seus quadros<sup>285</sup>.

<sup>283</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>284</sup> Artigo de Nuno Rocha, de 1995. Cópia nos arquivos da embaixada em Lisboa.

<sup>285</sup> Thomaz, Luís Filipe. F. R.: op. cit., p. 605.

Outra divisão provocada na sociedade timorense pela ocupação indonésia diz respeito à comunidade hoje residente no exterior. Segundo estimativas superficiais, o número de timorenses atualmente na diáspora situa-se ao redor de 15 mil. Desde 1975, houve três tipos de movimentos emigratórios timorenses. Logo após a invasão, cerca de 1.500 conseguiram evadir-se do território, geralmente em direção à Austrália; o quadro das negociações luso-indonésias sob os auspícios do secretário-geral da ONU propiciou a saída de mais alguns, num programa de “reuniões de famílias” gerido pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha. A terceira vaga de refugiados foi inaugurada em 1993, com as invasões de embaixadas estrangeiras em Jacarta, seguidas de pedidos de asilo político. Esse meio de evasão, que tem-se repetido com frequência<sup>286</sup>, passou a constituir também uma forma de protesto, destinada a causar embaraços ao governo indonésio, bem como a manter a questão visível no cenário internacional.

Assim, além da divisão entre integracionistas e resistentes, os timorenses encontram-se cindidos ainda entre os do interior e os da diáspora. Não é possível estabelecer uma relação imediata entre o domicílio (no interior ou na diáspora) e as opções (pró ou contra a integração) dos timorenses. Há integracionistas no exílio e antiintegracionistas no interior. Ademais, o grau de aceitação ou rejeição da presença indonésia no território apresenta matizes e, por vezes, evoluções surpreendentes. Além do exemplo de Abílio Araújo, vale mencionar o caso mais recente de Guilherme Gonçalves. Presidente da Apodeti e integracionista da primeira hora, o *liurai* de Atsabe foi uma das figuras selecionadas pelo governo indonésio para participar do primeiro encontro intratimorense, no qual, inesperadamente, revelou-se favorável à independência de Timor-Leste. Não participou do segundo encontro.

No interior, ressalta o papel da Igreja Católica e, em especial, a figura de seu líder, d. Carlos Filipe Ximenes Belo, como focos de sentimentos antiintegracionistas. Nas conclusões do estudo realizado, em 1990, por encomenda do governo indonésio<sup>287</sup>, pesquisadores da Universidade Gadjá Madah observaram:

---

<sup>286</sup> Entre janeiro e outubro de 1996, registraram-se vinte ações desse tipo, nas quais a embaixada da França revelou-se a preferida dos timorenses.

<sup>287</sup> Ver Capítulo II.

A competição entre a Igreja católica e o Governo indonésio (...) está no centro do problema. Como padroeira, a Igreja conta com um importante recurso, o povo, mas não tem recursos materiais; o Governo tem recursos abundantes e outros meios, como os seus poderes coercivos, mas não tem o apoio da população.

Ao longo de quatro séculos de colonização, os missionários católicos obtiveram a conversão de 30% dos timorenses. Após a ocupação indonésia, aquela percentagem ampliou-se aceleradamente, atingindo os 80%, em 1990, e mais de 90%, atualmente<sup>288</sup>. Entre as motivações subjacentes a esse fenômeno, o fervor religioso não tem papel preponderante. Na verdade, grande parte da população timorense permanece animista (ou dedicada a cultos sincréticos). A adesão ao catolicismo relaciona-se com a exigência legal, a que todos os cidadãos indonésios estão sujeitos, de adoção de um dos cinco credos religiosos admitidos pela doutrina do Pancasila, entre os quais não figura o animismo. Diante dessa exigência, a propensão natural dos habitantes da ex-colônia portuguesa foi optar pela religião católica. Pesou, ainda, nessa escolha, a crescente identificação do catolicismo como um elemento de identidade a distinguir os timorenses no meio majoritariamente muçulmano que os cerca.

As dificuldades no relacionamento entre o governo indonésio e a Igreja em Timor-Leste iniciaram-se logo após a ocupação, quando o bispo português d. José Joaquim Ribeiro denunciou as brutalidades cometidas pelas tropas invasoras. D. Ribeiro regressou a Portugal em 1977, sendo substituído por seu assistente, o timorense d. Martinho da Costa Lopes, que recebeu do Vaticano o título de administrador apostólico. A diocese de Díli passou, assim, a ficar sob a direta jurisdição do Vaticano, desvinculada, portanto, da Conferência Episcopal da Indonésia. Única entidade timorense a escapar do controle oficial do governo indonésio, a Igreja timorense — com a representatividade conferida pela adesão majoritária da população local e com acesso direto a instituições externas — transformou-se num foco privilegiado de expressão de aspirações nacionalistas e de oposição à ocupação indonésia.

<sup>288</sup> CIIR Comment: *East Timor — An International Responsibility*, p. 17.

D. Martinho da Costa Lopes cedo revelou-se crítico das políticas indonésias no território. Seus relatórios, enviados ao exterior, atraíram a atenção de entidades internacionais e do próprio clero indonésio<sup>289</sup>; e incomodaram Jacarta, que logrou obter do Vaticano sua substituição, em 1983, por outro timorense: d. Carlos Filipe Ximenes Belo. O novo administrador apostólico — que então regressava a Timor-Leste após ausência de 13 anos, dedicados a estudos em Portugal e em Roma — assumiu posição ainda mais incômoda do que a de seu antecessor. Com estridência crescente, chamou a atenção mundial para a situação dos direitos humanos no território e, em fevereiro de 1989, enviou carta ao secretário-geral da ONU, na qual defendeu a conclusão do processo de descolonização do território por meio de um referendo. Além disso, ao bater-se pela reintrodução do ensino do português nas escolas timorenses, d. Ximenes passou a identificar-se com outro símbolo da identidade timorense, a língua.

A visibilidade internacional adquirida pelo bispo timorense<sup>290</sup> conferiu-lhe certa imunidade, em meio à estreita vigilância sobre ele exercida pelas autoridades indonésias. A atribuição do Prêmio Nobel da Paz de 1996, ao reforçar aquela imunidade, ensejou, por outro lado, oportunidade para realçar o caráter tolerante da mais populosa nação muçulmana em relação à minoria católica. Dias após o anúncio do prêmio, o presidente Suharto visitou Díli, onde inaugurou uma estátua do Cristo-Rei<sup>291</sup>, associando, assim, um símbolo do nacionalismo timorense à integração da 27ª Província<sup>292</sup>. A cerimônia de consagração da estátua, oficiada por d. Ximenes Belo, ocorreu dias antes da entrega do Prêmio Nobel, o que lhe proporcionou grande repercussão na mídia internacional. Esta, no entanto, em meio ao clima de emocionalismo que cercou o evento, não poupou críticas à Indonésia<sup>293</sup>.

<sup>289</sup> Entre outras atitudes condenatórias a Jacarta, d. Martinho da Costa Lopes reagiu ao caráter coercivo do programa governamental de controle da natalidade em Timor-Leste, divulgando denúncias de esterilizações forçadas. (Cf. Taylor, op. cit., p. 301-6).

<sup>290</sup> D. Ximenes Belo foi consagrado bispo de Lorium em junho de 1988.

<sup>291</sup> A estátua teria custado 17 milhões de dólares e foi construída pelo governo indonésio sem consulta prévia à comunidade católica timorense. (Cf. Correspondência oficial do MRE).

<sup>292</sup> Com 27 metros de altura, a estátua tem, em sua base, uma escadaria de 27 degraus.

<sup>293</sup> A propósito da inauguração da estátua, o semanário *The Economist* comentou, em sua edição de 19 a 25 de outubro de 1996:

*The statue is supposed to be a symbol of reconciliation from the government to the main Roman Catholic Timorese. But the statue is unpopular (...) and it has been condemned by the bishop as irrelevant to the real needs of the population. Like so many other gestures made by Jakarta towards what it calls its 27th province, this one has failed to win the hearts of the people of East Timor.*

Parece ainda prematuro avaliar o significado da criação de uma nova diocese em Timor-Leste, com sede em Baucau e que abrange uma jurisdição onde vivem perto de 200 mil católicos timorenses. A decisão do Vaticano foi bem recebida tanto pelo governo indonésio como pela resistência maubere. E as reações iniciais negativas de Lisboa refletiram mais questões de forma do que de fundo<sup>294</sup>. Até o momento, a assunção, em março de 1997, da diocese de Baucau pelo também timorense d. Basílio do Nascimento, vem sendo considerada pelas partes interessadas como um desdobramento favorável às respectivas posições. Ou seja, a existência da nova diocese tanto poderá diluir o poder de d. Ximenes Belo como fortalecer o papel da Igreja Católica timorense.

Embora os dois prelados venham procurando manter-se estritamente voltados para suas atividades pastorais, evitando intrometer-se na arena política e provocar constrangimentos a Jacarta, a Igreja timorense e a figura de d. Ximenes Belo encontram-se inevitavelmente identificadas com sentimentos antiintegracionistas, e vêm desempenhando, até mesmo, papel relevante na estrutura da resistência maubere.

### ***A resistência maubere***

Em 4 de dezembro de 1975, três membros do governo da República Democrática de Timor-Leste saíram de Díli, em avião fretado, rumo à Austrália, com a missão de buscar apoio no exterior. Desde o início de novembro daquele ano, ante o avanço das tropas indonésias, a partir da fronteira, em direção a Díli, a Fretilin já começara a transportar víveres e equipamentos para refúgios nas montanhas e a tomar medidas práticas tendo em vista futuras atividades guerrilheiras. Nos primeiros dias após a invasão, vários civis timorenses, procurando escapar à brutalidade das forças invasoras, buscaram abrigo naquelas zonas montanhosas controladas pela Fretilin. Pouco mais tarde, quando se intensificou a ofensiva antiguerrilheira, causando escassez de alimentos e

<sup>294</sup> O governo português protestou por não ter sido consultado pelo Vaticano sobre a criação da nova diocese. Gerou-se, ademais, uma polémica, alimentada pela imprensa portuguesa, acerca da inclusão, em comunicado emitido pela Santa Sé, de referência a Timor-Leste como a 27ª Província da Indonésia.

forçando deslocamentos táticos de urgência, aqueles civis tornaram-se um pesado fardo para os guerrilheiros, que os incentivaram a retornar aos centros urbanos e às regiões já sob controle indonésio.

Esses três deslocamentos — a missão ao exterior, a busca de abrigo nas zonas montanhosas do interior, o regresso de civis aos centros urbanos — constituíram os germes das três frentes em que se encontra atualmente estruturada a resistência maubere: a diplomática, a armada e a clandestina<sup>295</sup>.

No interior do território, as Falintil<sup>296</sup> assumiram o papel de “Frente Armada” e opuseram, durante os primeiros momentos, tenaz resistência ao avanço das tropas indonésias. Após três anos de guerra, isolada do mundo e privada de apoios materiais, a guerrilha começou a mostrar sinais de cansaço. O comando se fragmentou e alguns dirigentes passaram a inclinar-se por negociações separadamente com os indonésios. Em setembro de 1977, Xavier do Amaral foi acusado de “capitulacionismo” e afastado da direção, sendo substituído por Nicolau Lobato, da “linha dura” do partido<sup>297</sup>. Um ano depois, o ex-presidente da Fretilin e da efêmera República Democrática de Timor-Leste rendeu-se aos indonésios. Seguiram-se outras deserções e capturas. O mais rude golpe sofrido pela guerrilha, nessa fase, foi a morte de seu comandante, Nicolau Lobato, em dezembro de 1978. Em seguida a esses sucessivos reveses sofridos pelo movimento armado timorense, o comando das Falintil foi assumido por uma figura até então apagada na Fretilin: José Alexandre “Xanana” Gusmão<sup>298</sup>.

O novo líder dedicou-se a reorganizar as Falintil e a estabelecer contatos clandestinos nas zonas sob controle indonésio. Em março de 1981, a Fretilin realizou sua primeira conferência após a invasão, reunindo

---

<sup>295</sup> Informações sobre a estrutura da resistência maubere foram colhidas pelo autor em fontes do Conselho Nacional da Resistência Maubere (CNRM).

<sup>296</sup> As Falintil haviam sido criadas em agosto de 1975, em resposta ao golpe da UDT.

<sup>297</sup> Thomaz, Luís Filipe, F. R.: op. cit., p. 610. Na verdade, desde o início das atividades guerrilheiras, Nicolau Lobato assumira o comando militar, com Xavier do Amaral mais dedicado a funções políticas.

<sup>298</sup> Xanana Gusmão só ingressou no Comitê Central da Fretilin em fins de agosto de 1975, após o golpe da UDT. (Cf. Gusmão, Xanana. *Timor-Leste, um Povo, uma Pátria*, p. 22).

guerrilheiros e civis timorenses. Em março de 1983, na localidade de Lari Guto (zona então controlada pelas Falintil), Xanana Gusmão recebeu o coronel Purwanto, comandante militar das forças indonésias em Timor-Leste, para conversações. A trégua então estabelecida não foi seguida de entendimentos políticos e teve curta duração: em outubro daquele mesmo ano, os combates armados recomeçaram.

A prisão de Xanana Gusmão, em novembro de 1992, ocorreu num momento em que as atenções internacionais encontravam-se ainda despertas para a questão de Timor-Leste, em função do incidente ocorrido um ano antes, no cemitério de Santa Cruz, em Díli. As luzes da mídia internacional projetaram-se sobre o julgamento daquele líder timorense, conferindo-lhe uma aura carismática que vem sendo cultuada pelos simpatizantes da causa maubere. A Xanana Gusmão têm sido atribuídas iniciativas fundamentais para a estruturação da resistência, destacando-se a organização da rede clandestina civil no interior, a despartidarização do movimento antiintegracionista e as tentativas de reconciliação dos timorenses no exterior.

A chamada “Frente Clandestina” é essencialmente integrada por jovens, estudantes, que operam em centros urbanos, não apenas em Timor-Leste, mas também em outras cidades da Indonésia<sup>299</sup>. Segundo fontes timorenses, d. Martinho da Costa Lopes teria desempenhado papel fundamental na criação deste setor da resistência maubere. Além do papel de oposição civil, a frente clandestina atua também como instrumento de contato entre a guerrilha e os resistentes no exterior.

Em dezembro de 1987, também por iniciativa de Xanana Gusmão, as Falintil desvincularam-se da Fretilin, dando início ao processo de “despartidarização” da resistência. Consciente da impossibilidade de uma vitória militar sobre as forças indonésias, Xanana Gusmão imprimiu papel

---

<sup>299</sup> Acredita-se que muitas das manifestações antiintegracionistas ocorridas em Jacarta — como por exemplo, a invasão da embaixada dos EUA. em 1994, durante a reunião da APEC — tenham sido inspiradas e organizadas por integrantes da “Frente Clandestina”, em geral bolsistas timorenses em universidades indonésias.

mais político aos guerrilheiros sob seu comando<sup>300</sup>, que passaram a organizar e estimular a resistência civil nos centros urbanos, procurando tornar a questão de Timor-Leste cada vez mais visível no plano internacional e mais incômoda para o governo indonésio. Em 1989, comentando as manifestações independentistas ocorridas durante a visita do papa a Díli, o correspondente em Jacarta da *Far Eastern Economic Review* observou:

A hostilidade contra o Governo, até agora reduzida a uns poucos remanescentes do movimento guerrilheiro independentista lutando nas montanhas, pode agora estar a espalhar-se entre a geração mais jovem das áreas urbanas<sup>301</sup>.

No exterior, o primeiro núcleo da futura “Frente Diplomática” constituiu-se a partir dos três timorenses — Mari Alkatiri, José Ramos-Horta e Rogério Lobato — que deixaram Díli dias antes da invasão indonésia. Após escala em Maputo, juntaram-se a outros membros do Comitê Central da Fretilin que já se encontravam em Lisboa, entre eles Roque Rodrigues e Abílio Araújo, e organizaram-se na defesa de sua causa junto a entidades internacionais<sup>302</sup>. Nos primeiros anos, a orientação política continuou a emanar do interior de Timor-Leste, onde se encontrava a maior parte dos membros do Comitê Central. As comunicações, precárias, entre as duas frentes, faziam-se por meio de um rádio que transmitia para uma base da resistência em Darwin (Austrália). Embora

---

<sup>300</sup> Para enfatizar o papel eminentemente político, e não militar, assumido pelas Falintil. Roque Rodrigues, em conversa com o autor, observou que aquele grupo armado nunca se dedicou a ações terroristas e que a captura de Xanana Gusmão, significativamente, se deu em Díli, e não nas montanhas. Em 1994, o sucessor de Xanana Gusmão à frente das Falintil, Nino Konis Santana, confirmou aquela orientação, ao declarar: “Apesar de as FALINTIL serem a resistência armada contra os indonésios, têm também outro papel político como força mobilizadora, organizando e inspirando o movimento popular contra a ocupação. Este é o seu papel mais importante”. (Matéria de autoria do jornalista norte-americano Max Stahl, publicada na edição nº 36, de março/94, da revista portuguesa *Grande Reportagem*).

<sup>301</sup> *Far Eastern Economic Review*, edição de 28/12/89, apud Barbedo de Magalhães, A: op. cit., p. 76.

<sup>302</sup> Cabe notar que, em suas argumentações, a resistência maubere não insiste no fato de a RDTL ter sido reconhecida por alguns países. Para seus objetivos, mais vale contar com o apoio decidido de Portugal e, para isso, acatar, sem contestações, o estatuto de “território não-autônomo sob administração portuguesa” conferido pela ONU a Timor-Leste.

no interior tanto as Falintil como a frente clandestina tenham assumido caráter apartidário, sobreviveram, no exterior, as estruturas políticas da UDT e da Fretilin. Com escassa experiência internacional, dispersos por vários países e sujeitos a influências diversas, as lideranças timorenses na diáspora começaram a manifestar opiniões divergentes entre si.

Os laços com o movimento no interior de Timor-Leste, sempre precários, foram cortados em 1978 — quando o rádio-transmissor foi capturado — e só restabelecidos em 1985. Naquele período, os dispersos membros da resistência no exterior acentuaram suas divergências, não só entre os adeptos dos dois partidos, como também em cisões internas e disputas por liderança no seio da Fretilin. Consciente de que a situação favorecia as posições indonésias e dificultava o trabalho diplomático, a “Frente Diplomática” envidou esforços no sentido de forjar a união. Nessa tarefa conciliatória, destacou-se a figura de José Ramos-Horta, que, por um lado obteve alguns sucessos e, por outro, provocou inveja e novos antagonismos.

Em março de 1986, correspondendo a apelo de Xanana Gusmão, as direções da Fretilin e da UDT firmaram, em Lisboa, acordo que selou a “Convergência Nacionalista”. Em dezembro de 1988, ainda por inspiração de Xanana, foi criado o Conselho Nacional da Resistência Maubere (CNRM), procurando-se, assim, despartidarizar também a frente diplomática. No ano seguinte, o próprio Xanana Gusmão anunciou sua saída da Fretilin. Seguindo-lhe os passos, também Ramos-Horta desvinculou-se daquele partido, assumindo o papel de representante pessoal de Xanana, à frente do CNRM. Os esforços de união e despartidarização da resistência no exterior prosseguem atualmente; não obstante, a própria estrutura da frente diplomática reflete as dificuldades inerentes a essa tarefa conciliatória. Hoje, o CNRM reúne as três “frentes” — armada, clandestina e diplomática — e ainda a representação da Fretilin no exterior. Para incluir a UDT, constituiu-se uma “Comissão Coordenadora da Frente Diplomática”, que congrega lideranças do CNRM (Ramos-Horta, baseado na Austrália), da Fretilin (Mari Alkatiri, em Maputo) e da UDT (João Carrascalão, na Austrália, e Zacarias da Costa, em Bruxelas, à frente da representação timorense junto à Comissão

Européia). Tais arranjos permitem o diálogo entre os resistentes no exterior e, ao mesmo tempo, evidenciam as divisões existentes.

O Prêmio Nobel da Paz de 1996 reforçou o protagonismo que Ramos-Horta já vinha adquirindo no seio da resistência maubere. Aos olhos e ouvidos da opinião pública mundial, sua figura — ao lado da de d. Ximenes Belo — passou a identificar-se com a face e a voz da resistência timorense. Duas décadas de vivência na arena internacional e de empenho na defesa da causa maubere proporcionaram-lhe experiência e conhecimento dos meandros dos organismos multilaterais. Capitalizando a notoriedade adquirida, Ramos-Horta procura desvincular-se de posições radicais, defendendo uma solução gradual para a questão, pela via do entendimento com a Indonésia. Nesse contexto, insere-se o plano de paz apresentado pelo CNRM, em 1992.

Apesar de suas posições e métodos de atuação não contarem com aprovação unânime no seio da resistência maubere<sup>303</sup>, a crescente aceitação de sua liderança — até na qualidade de representante pessoal de Xanana Gusmão — é fator de união entre a dividida resistência no exterior. Ademais, consciente da importância de conquistar simpatias na imprensa internacional e apoio de governos com capacidade de influenciar os desdobramentos da questão, aquele líder timorense tem exercido uma “diplomacia mediática” e desenvolvido atividades lobistas que contribuem para a manutenção da visibilidade do problema, estimulando o diálogo entre todas as sensibilidades timorenses, integracionistas e resistentes, no interior e na diáspora.

### *O diálogo*

À exceção de d. Ximenes Belo, os principais personagens timorenses da questão de Timor-Leste são, hoje, os mesmos que estiveram na base da formação dos partidos políticos naquele território e das primeiras cisões e conflitos internos. Passados vinte anos desde a invasão

---

<sup>303</sup> Segundo comentários de Mari Alkatiri, em entrevista com o autor, em fevereiro de 1997.

indonésia, aqueles personagens — geograficamente separados e politicamente divididos — não haviam tido ainda oportunidade para estabelecer um diálogo direto e contribuir, de forma concertada, para a resolução do problema. Assim, o secretário-geral das Nações Unidas — com base no mandato que lhe foi conferido pela Assembléia-Geral para realizar consultas “com todas as partes diretamente envolvidas”<sup>304</sup> — decidiu criar condições para que os próprios timorenses participassem dos esforços desenvolvidos pela ONU e pelos governos de Portugal e da Indonésia com o objetivo de encontrar uma solução aceitável para todos.

Com o apoio do governo austríaco, realizaram-se, em junho de 1995 e em março de 1996, em Burg Schlaining (Áustria), dois encontros “inclusivos” intratimorenses<sup>305</sup>. A convite da ONU, participaram do primeiro encontro trinta personalidades cujas posições oscilam entre a aceitação da presença indonésia na 27ª Província e a defesa do direito à autodeterminação, passando pelos partidários de soluções intermediárias. A realização dos encontros foi objeto de entendimentos entre os governos de Portugal e da Indonésia, havendo este condicionado sua anuência à eliminação da agenda do diálogo de questões de fundo, em especial as relativas ao estatuto político do território<sup>306</sup>. Também a escolha dos participantes timorenses — divididos em 15 do interior e 15 da diáspora — foi resultado de difíceis negociações luso-indonésias<sup>307</sup>.

Abençoado pela figura conciliadora de d. Ximenes Belo, o primeiro encontro intratimorense revestiu-se de aspectos positivos, salientando-se o fato, em si, de propiciar, pela primeira vez desde 1975, o contato direto entre líderes timorenses que não se viam desde então. No entanto, as divergências entre os participantes ficaram patentes já no preâmbulo da

---

<sup>304</sup> Resolução n° 37/30, adotada pela Assembléia-Geral da ONU, em 23 de novembro de 1982.

<sup>305</sup> Em declaração do SGNU, de 9 de janeiro de 1995, referente à realização dos encontros intratimorenses, é usada a expressão inglesa *all-inclusive*, estabelecendo uma distinção entre essa iniciativa e a que produziu o “Encontro de Reconciliação”, de dezembro de 1993, em Londres, apadrinhado pela Indonésia e que não incluiu os principais líderes da resistência maubere.

<sup>306</sup> Cf. Documento elaborado pelo subsecretário-geral para Assuntos Políticos da ONU, Kieran Prendergast, a pedido do chanceler brasileiro. Correspondência oficial do MRE.

<sup>307</sup> Comentário de assessor do secretário-geral da ONU para a questão de Timor-Leste, em conversa com o autor, em março de 1997.

“Declaração de Burg Schlaining”<sup>308</sup>, no qual é ressaltado que “não obstante o espírito franco e aberto em que decorreu este Encontro, se mantêm as diferentes opções políticas de fundo”. Da curta e inócua declaração de oito pontos emitida ao final do encontro, destaca-se a disposição manifestada pelos participantes de dar continuidade ao diálogo. O exame das questões mais controvertidas ficaram registradas em documento anexo à declaração, não-divulgado, e que, segundo fontes que a ele tiveram acesso, refere-se a pontos específicos em matéria de direitos humanos e à regulamentação da transmigração para Timor-Leste<sup>309</sup>. A surpresa do encontro esteve a cargo de Guilherme Gonçalves, que, numa inesperada intervenção, defendeu o direito à independência dos timorenses<sup>310</sup>.

As pressões do governo indonésio sobre a delegação do interior foram ilustradas pela Nota à Declaração de Burg Schlaining<sup>311</sup>, apresentada no dia seguinte ao do encerramento do encontro, com o objetivo de “repor e corrigir algumas irregularidades constatadas após um exame mais cuidadoso do texto da declaração”. A principal correção exigida na nota referiu-se à necessidade de eliminar a menção à Resolução nº 37/30 da Assembleia-Geral das Nações Unidas, cujo texto faz alusão ao “direito inalienável de todos povos à autodeterminação e à independência”. A delegação do interior argumentou que a referência à resolução da ONU violava os termos acordados para a realização do encontro, que vedavam a discussão sobre o estatuto político de Timor<sup>312</sup>. O teor das irregularidades apontadas<sup>313</sup> parece deixar poucas dúvidas quanto às preocupações indonésias em relação ao documento emanado do encontro.

---

<sup>308</sup> Burg Schlaining: castelo medieval transformado pelo governo austríaco em centro de estudos para a paz e a resolução de conflitos e que abrigou os dois encontros intratimorenses.

<sup>309</sup> Cf. Correspondência oficial do MRE.

<sup>310</sup> Ver item Integracionistas e Resistentes: no interior e na diáspora; deste Capítulo.

<sup>311</sup> O documento foi assinado pelos membros da delegação do interior, à exceção de d. Ximenes Belo e de Guilherme Gonçalves.

<sup>312</sup> O embaixador itinerante da Indonésia, Lopes da Cruz, declarou ter sido induzido a erro por Ramos-Horta, que introduziu a menção à Resolução nº 37/70 no texto, sem contudo esclarecer o seu conteúdo.

<sup>313</sup> Outra correção exigida na Nota da delegação do interior diz respeito ao parágrafo final da Declaração de Burg Schlaining, no qual são solicitados “os bons ofícios do Secretário Geral da ONU e dos Governos de Portugal e da Indonésia no sentido de facilitar a livre circulação de famílias timorenses de e para Timor Loro Sa’e”. Na nova versão apresentada, omite-se a parte final (“de e para Timor Loro Sa’e”), afastando, assim, a possibilidade, defendida por membros da delegação do exterior, de um intercâmbio mais livre entre timorenses residentes dentro e fora do território.

No segundo Encontro Inratimorense (março de 1996), o diálogo esteve à beira do impasse, devido à insistência de Lopes da Cruz em rever a Declaração de Burg Schlaining para retirar a referência à Resolução nº 37/30. O embaixador itinerante da Indonésia chegou a condicionar a própria continuação do diálogo ao cumprimento daquele exigência. A delegação do exterior, por sua vez, questionou a ausência de Guilherme Gonçalves no encontro e protestou junto aos representantes da ONU, acusando as autoridades indonésias de terem impedido sua participação devido às declarações por ele emitidas na reunião anterior<sup>314</sup>.

Essas duas questões praticamente dominaram o segundo encontro, impedindo que o diálogo avançasse no exame de temas substantivos. O impasse foi ultrapassado com a inclusão - no documento final, por meio de um artifício de redação - de um reconhecimento implícito das restrições apresentadas pela delegação do interior<sup>315</sup>. A segunda Declaração de Burg Schlaining, ainda mais curta e genérica do que a primeira, reflete a vitória da corrente integracionista, ao não incluir nenhum ponto mais delicado ou controverso para as posições indonésias. O documento foi assinado sob protestos e com reservas por alguns membros da delegação do exterior, atendendo a apelos de Ramos-Horta, para quem as concessões se justificavam por permitirem a continuação do diálogo.

Apesar dos resultados modestos obtidos em Burg Schlaining, as expectativas da ONU são positivas em relação a novos encontros inratimorenses. A melhoria da situação dos direitos humanos e a preservação da identidade cultural timorense (incluindo o ensino do tétum e do português) são temas sobre os quais foi possível obter uma plataforma inicial de consenso. Mas permaneceram as diferenças quanto às opções políticas de fundo, relativas ao estatuto de Timor-Leste, e a questões

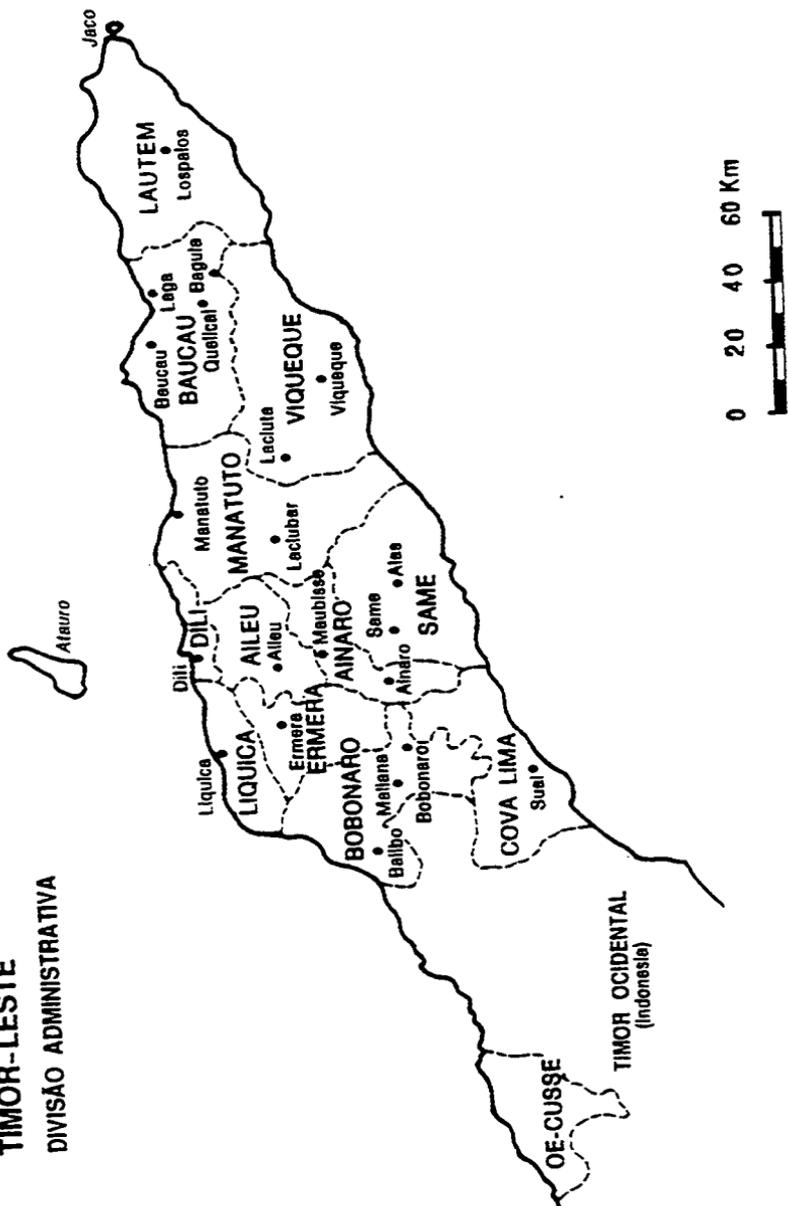
---

<sup>314</sup> Em carta dirigida ao secretário-geral das Nações Unidas, às vésperas do segundo Encontro Inratimorense, Guilherme Gonçalves queixou-se de que sua participação foi boicotada pelas autoridades indonésias. Representantes da resistência maubere levantaram, também, suspeitas de que o Vaticano, a pedido de Jacarta, teria desaconselhado a participação de d. Ximenes Belo, que esteve representado no segundo encontro pelo vigário-geral da Diocese de Díli.

<sup>315</sup> Na segunda Declaração de Burg Schlaining, lê-se que os participantes “*de novo* afirmam a importância das negociações em curso entre os governos da Indonésia e de Portugal sob os auspícios do Secretário-Geral das Nações Unidas (...)”. sem referência à Resolução nº 37/30.

mais sensíveis, como a desmilitarização do território e a libertação de presos políticos. A ausência, até o momento, de propostas concretas deve-se a essas divergências básicas, mas decorre também do fato de não ser permitido aos participantes dialogar justamente sobre os aspectos políticos da questão. Sem condições preestabelecidas, os timorenses — a parte mais diretamente interessada na questão — poderiam propiciar subsídios substantivos para as conversações entre os chanceleres português e indonésio, contribuindo para desbloquear um diálogo que tampouco tem apresentado resultados concretos. Para o novo secretário-geral da ONU, Kofi Annan, a continuidade do diálogo apresenta perspectivas encorajadoras, pelo seu importante potencial de contribuição futura para a resolução desse problema persistente da agenda internacional.

**TIMOR-LESTE**  
**DIVISÃO ADMINISTRATIVA**





## Capítulo IV

### O tema na agenda internacional

O desinteresse da comunidade internacional tem sido apontado como fator responsável pela longa permanência da questão de Timor-Leste na agenda da ONU. Por um lado, a pouca relevância da antiga colônia portuguesa nas preocupações das potências mundiais é um aspecto que explica, em parte, a falta de ações mais incisivas em prol da dissipação do problema, que permanece irresoluto há mais de duas décadas. Por outro lado, o maior peso relativo da Indonésia — um grande mercado, localizado numa região estratégica e de grande dinamismo econômico, que abrange a maior população muçulmana do mundo, membro da Opep e fundadora do Movimento dos não-Alinhados — leva o empenho da comunidade internacional ante a questão timorense a ser temperado pelos interesses específicos de alguns Estados, entre os quais aqueles que justamente teriam capacidade de intervir de forma mais decisiva.

O contraste oferecido pelo episódio da invasão do Kuwait pelo Iraque tem sido freqüentemente invocado como ilustrativo da pronta reação da comunidade internacional, capitaneada pelo seu mais poderoso membro, os EUA, perante uma situação em vários aspectos comparável ao caso timorense<sup>316</sup>. Nesse contexto, os outros protagonistas da questão — Portugal e a resistência maubere —, procurando compensar a sua reduzida importância relativa, em termos políticos, econômicos e estratégicos, promovem uma verdadeira batalha

---

<sup>316</sup> Analogia com outro episódio recente foi estabelecida pelo chanceler português, Jaime Gama, que, em palestra proferida na Universidade de Harvard, em 1986, comentou, não sem certa dose de amargurada ironia: "Portugal não dispõe dos meios do Reino Unido para fazer o mesmo como nas Ilhas Malvinas". Cabe notar, a propósito, que, embora Portugal tenha apoiado a ação inglesa nas Malvinas, não foi bem sucedido nos esforços para obter, daquele seu tradicional aliado, votos favoráveis às resoluções da Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU) sobre a questão de Timor-Leste. (Cf. Escameia, P.: *Formation of Concepts in International Law*, p. 58).

para mobilizar a comunidade internacional. Nessa cruzada pela sensibilização da opinião pública mundial, buscam o apoio de outros atores — em especial a imprensa e as organizações não-governamentais (ONGs) — com capacidade de influenciar lideranças e pressionar governos.

Além das motivações de cada um de seus personagens principais — Portugal, a Indonésia e os timorenses —, a questão envolve também um conceito altamente prezado pela comunidade internacional: a autodeterminação dos povos. Subsidiariamente, converge ainda para o tema um princípio que já se firmou como prioritário entre as preocupações mundiais: a defesa dos direitos humanos. Assim, envolvendo considerações nos planos jurídico (teórico) e político (real) e gerando preocupações no campo humanitário, a questão tem dividido os atores internacionais entre aqueles que defendem a estrita aplicação do princípio da autodeterminação, os que reconhecem como legítima a argumentação indonésia (sem, portanto, contestar a validade do princípio) e aqueles que, embora reconhecendo o débito indonésio com a ordem jurídica internacional, privilegiam interesses nacionais específicos. Nesse contexto, a ressonância da questão no cenário internacional tem passado por ciclos alternados entre a estridência e o relativo esquecimento.

O respeito pelo princípio da autodeterminação é considerado, no artigo 1º da Carta da ONU — ao lado da condenação do uso da força e de atos de agressão —, como um instrumento básico para a consecução dos propósitos fundamentais da comunidade das nações. A importância daquele princípio tem sido reafirmado em numerosas resoluções e documentos emanados das Nações Unidas. Ademais, a sua inclusão nos dois pactos internacionais de direitos humanos, de 1966, valorizou-o como um direito fundamental dos povos. No entanto, assim como a inclusão do tema direitos humanos na agenda diplomática, a operacionalidade do conceito de autodeterminação tem sido objeto de debates entre defensores de correntes divergentes no campo da teoria das relações internacionais e que, *grosso modo*, são classificados como “idealistas” e “realistas”. Em nosso século, a autodeterminação foi, a princípio, defendida como um

ideal, muitas vezes vinculado aos valores democráticos<sup>317</sup>. No pós-guerra, aquele ideal ganhou força de conceito jurídico internacional, o qual, depois de consagrado na Carta da São Francisco, passou a vincular-se — por resoluções aprovadas pela Assembleia-Geral, em sua sétima sessão (1952)<sup>318</sup> — ao esforço descolonizador empreendido pela Organização: as populações das colônias foram então identificadas como as beneficiárias por excelência daquele direito. Fez-se, assim, a ligação entre o conceito de autodeterminação dos povos e o capítulo XI da Carta, referente aos territórios não-autônomos. Em 1960, aquela vinculação foi enfatizada pelas Resoluções n.ºs 1.514, 1.541 e 1.542, que constituem a base da doutrina da ONU para a descolonização. A limitar o direito dos povos às autodeterminação, está o princípio da soberania dos Estados, devidamente ressalvado no parágrafo 6º da Resolução n.º 1.514<sup>319</sup>.

Quando Portugal ingressou na ONU, em 1955, foi instado a dar cumprimento ao artigo 73 da Carta, ou seja, a informar se administrava algum território não-autônomo. O artifício então utilizado pelo novo Estado-membro para subtrair-se àquela obrigação foi o de considerar que as “províncias ultramarinas” (assim denominadas pela revisão constitucional de 1951) eram parte integrante de um território nacional pluricontinental, unitário e plenamente soberano, não destinado, portanto, a qualquer evolução política ulterior como aquela que o referido artigo previa para as “colônias”. O argumento foi refutado pela ONU, que caracterizou como territórios não-autônomos todas as chamadas “províncias ultramarinas”, entre elas “Timor e suas dependências”<sup>320</sup>. Portugal passou, então, a ser alvo de crescente

<sup>317</sup> Em 1918, em discurso perante o Congresso norte-americano, o presidente Wilson, figura emblemática da corrente “idealista”, alertava:

*Peoples are not to be handed about: from one sovereignty to another by an international conference or an undertaking between rivals and antagonists. National aspirations must be respected; peoples may now be nominated and governed only by their consent. 'Self-determination' is not a mere phrase. It is an imperative principle of action which statesmen will henceforth ignore at their peril.* (Apud Escaraméia, P.: in op. cit., p. 75).

<sup>318</sup> Resoluções n.ºs 648 e 637 (VII) da AGNU, de 10 e 16 de dezembro de 1952.

<sup>319</sup> A Resolução n.º 1.514 (XV) da AGNU, de 14 de dezembro de 1960, dispõe, em seu parágrafo 2º:

*“All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development”.* No parágrafo 6 da mesma Resolução, lê-se: *“Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations”.*

<sup>320</sup> Resolução n.º 1.542 (XV) da AGNU, de 14 de dezembro de 1960.

condenação internacional, por contrariar o ânimo descolonizador que prevaleceu no pós-guerra e se intensificou no início da década de 1960. Portugal, no entanto, não contestava o direito dos povos à autodeterminação. O artifício utilizado para fazer face às pressões internacionais tinha por objetivo justamente retirar as populações das colônias portuguesas do rol daquelas que faziam jus àquele direito consagrado.

A Indonésia, líder dos não-alinhados, sempre apoiou o princípio da autodeterminação dos povos, até no caso específico de Timor-Leste. O ponto alto da argumentação indonésia na questão é justamente o de considerar que a população timorense já exerceu aquele direito e que, portanto, as resoluções da Assembleia-Geral da ONU constituem interferência indevida nos assuntos internos de um Estado-membro. Tal argumento tampouco foi acatado pela ONU, que rejeitou expressamente a tese da integração de Timor-Leste na Indonésia<sup>32</sup>.

O paralelismo entre as duas situações estabelece-se naturalmente. Portugal, até a revolução de abril de 1974, considerava que o princípio da autodeterminação não era aplicável à população de Timor-Leste. Hoje, a Indonésia também considera que aquele direito não se aplica mais, visto já ter ele sido exercido pelo povo timorense no processo de anexação formal da 27ª Província, concluído em julho de 1976. E no curto período em que ambos os países, ao mesmo tempo, reconheceram aquele direito, o seu exercício foi inviabilizado pelos próprios beneficiários, que, em meio a pressões e influências externas, se perderam em lutas fratricidas.

Assim, havendo a comunidade internacional refutado tanto os argumentos portugueses pré-1974 como a anexação promovida em 1976, a Indonésia passou a ocupar a posição jurídica que foi a de Portugal nos anos de 1960 e 1970 e contra a qual se afirmavam o novo direito internacional humanitário e o princípio da autodeterminação dos povos. Portanto, não se limitando ao confronto entre dois Estados soberanos, a questão de Timor-Leste envolve diretamente toda a comunidade internacional, visto permanecerem não-cumpridas resoluções emanadas

<sup>32</sup>: Parágrafo 3º da Resolução n.º 32/34, da AGNU, de 28 de novembro de 1977.

de suas instâncias mais representativas, bem como encontrar-se em jogo a aplicação de princípios universalmente consagrados. Além disso, a parte mais duramente afetada pela situação, o povo timorense, dispõe de capacidade limitada para atuar diretamente em instâncias intergovernamentais, seja por não ter autonomia, seja por encontrar-se integrado numa soberania mais ampla. Essa circunstância tem atraído para a questão o interesse de entidades não-governamentais, algumas das quais conquistaram elevado grau de respeito e credibilidade perante a opinião pública mundial; além do peso moral de suas ações, essas entidades têm capacidade de exercer pressões políticas não-desprezíveis. Por fim, a estratégia portuguesa voltada para ampliar a visibilidade da questão tem resultado na sua inclusão na agenda de diversos foros regionais e especializados que aquele país integra, como a União Européia, a Conferência Ibero-Americana e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

### *O tratamento da questão pela ONU*

A ONU tem sido o principal foro para o tratamento da questão de Timor-Leste. Do ponto de vista daquele organismo internacional, a situação no território pouco se modificou, na prática, desde dezembro de 1975, quando a Assembléia-Geral e o Conselho de Segurança, “reafirmando o direito inalienável do povo timorense à autodeterminação, à liberdade e à independência”, intimaram o governo da Indonésia “a retirar, sem demoras, suas forças armadas”, abstendo-se “de outras violações da integridade territorial de Timor”, para “possibilitar a população a exercer livremente o seu direito à autodeterminação e à independência”<sup>322</sup>. Mais de duas décadas passadas, a ONU continua a não reconhecer a soberania indonésia, refutando a reivindicação daquele país de que o território foi integrado por vontade popular. Continua igualmente a considerar Timor-Leste um território não-autônomo e a reconhecer Portugal como a potência administrante.

---

<sup>322</sup> Resoluções n.º 3495 (XXX), da AGNU e 384 (1975), do Conselho de Segurança.

A ONU foi, pela primeira vez, confrontada com o problema timorense em agosto de 1975, quando o ministro português Almeida Santos, em entrevista com o secretário-geral e o presidente do Comitê dos 24<sup>323</sup>, expôs as dificuldades na condução do processo de descolonização. Em seu relatório sobre aquele encontro, o representante português teceu considerações de certo modo premonitórias:

O choque de interesses e posições e as contradições internas da ONU, ao nível da Assembleia Geral e do Conselho, vão, muito provavelmente, constituir um fator entorpecente, senão um verdadeiro obstáculo a soluções e medidas de real significado e alcance<sup>324</sup>.

Em 2 de dezembro de 1975, na IV Comissão da Assembleia-Geral da ONU, iniciou-se debate sobre a situação em Timor-Leste. A intervenção armada ocorrida cinco dias depois tumultuou os trabalhos daquela Comissão e levou Portugal a solicitar a convocação do Conselho de Segurança, buscando, assim, contornar medidas protelatórias empreendidas por delegações que apoiavam a Indonésia<sup>325</sup>. Na seqüência das duas resoluções condenatórias à invasão, o secretário-geral nomeou um representante especial<sup>326</sup> para realizar visita a Timor-Leste, estabelecer contatos com representantes timorenses e avaliar a situação<sup>327</sup>. A conjuntura de conflito armado que então imperava no território dificultou a missão do enviado da ONU, que produziu um relatório inconclusivo<sup>328</sup>. O Conselho de Segurança voltou a examinar a questão em abril de 1976, quando adotou nova resolução<sup>329</sup>, praticamente reiterando os termos da anterior. Mas, dessa vez, não houve unanimidade. As duas abstenções

---

<sup>323</sup> Comitê Especial sobre a Situação Relativa à Implementação da Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais: criado pela AGNU em 1961, com o objetivo de monitorar o cumprimento da Resolução n° 1.514 (XV), o Comitê teve uma composição inicial de 17 membros, ampliando-se posteriormente para 24 (em 1962) e 25 (1979).

<sup>324</sup> Relatório da CAEPDT, p. 228.

<sup>325</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>326</sup> Vittorio Winspeare Guicciardi, diretor-geral do Gabinete da ONU em Genebra.

<sup>327</sup> O envio, urgente, da missão de avaliação foi solicitado pelo Conselho de Segurança, para assegurar a implementação da Resolução n° 384 (1975).

<sup>328</sup> Ramos-Horta, em "Amanhã em Díli", p. 194 a 209, descreve com pormenores as tentativas empreendidas pelo enviado especial do secretário-geral para visitar zonas do território sob controle da Fretilin.

<sup>329</sup> Resolução n° 389 (1976).

então verificadas — EUA e Japão — renunciaram a contínua erosão do apoio parlamentar às resoluções sobre Timor-Leste que foram votadas pela Assembléia-Geral, até 1982, sempre “reconhecendo o direito de todos os povos à autodeterminação e à independência”.

Entre 1975 e 1982, a quantidade de votos favoráveis àquelas resoluções decresceu de 72 a 50; inversamente, o número de delegações que se manifestaram contrariamente teve um aumento contínuo (de 10 para 46). O nível das abstenções manteve-se sempre elevado, situando-se em 43, na primeira votação, e atingindo os 50, em 1982. Essa diminuição do apoio às resoluções ocorreu não obstante a sua linguagem condenatória à ação militar indonésia ter sido progressivamente atenuada. Tendo em vista reverter o processo de evasão de apoios, os patrocinadores da causa timorense passaram a privilegiar aspectos humanitários, relegando a segundo plano a questão central — e mais polêmica — da autodeterminação.

No entanto, a reduzida visibilidade do tema no cenário internacional levou um número crescente de delegações a considerar que o problema timorense já estaria, na prática, resolvido, pela aceitação do fato consumado da invasão. Assim, o “congelamento” do tema na Assembléia-Geral parecia refletir um reconhecimento implícito de que a incorporação do território à Indonésia tinha caráter irreversível, apesar de, como observou a delegação brasileira, os indonésios jamais terem sido convincentes em suas provas de que o povo timorense já teria, de fato, exercido seu direito à autodeterminação<sup>330</sup>. Já em 1979, ao término dos trabalhos da 34ª Sessão da Assembléia-Geral, parecia ter-se fortalecido a convicção de que os temas relativos à descolonização, que já haviam suscitado tanta polêmica e controvérsia, dentro de pouco tempo teriam sua importância política diminuída em relação ao extenso conjunto dos itens da agenda.

A questão de Timor-Leste, sempre afeta à IV Comissão, continuou a ser tratada como um caso de descolonização, tema em que a ação da ONU já se havia mostrado particularmente eficaz. Diante da contínua consolidação da presença indonésia naquele território — situação contrária

<sup>330</sup> Correspondência oficial do MRE.

a alguns dos princípios fundamentais defendidos pela Organização —, o secretário-geral Pérez de Cuéllar iniciou, em 1982, conversações informais com representantes de Portugal e da Indonésia, num esforço para superar o impasse. Em fins daquele ano, a Assembléia-Geral, por meio de uma resolução que refletia a realidade da situação<sup>33</sup>, decidiu confiar aos talentos mediadores do secretário-geral a tarefa de encontrar soluções para o problema, por meio de consultas a todas as partes diretamente envolvidas.

### *O diálogo sob os auspícios do secretário-geral*

O mandato conferido ao secretário-geral da ONU suspendeu o embate que anualmente se travava na IV Comissão, entre defensores da causa maubere e delegações alinhadas com a Indonésia, em torno de projetos de resolução submetidos à Assembléia-Geral. O Conselho de Segurança, após as duas resoluções — de dezembro de 1975 e abril de 1976 — não mais voltou a debruçar-se sobre a questão. Esta passou a ser considerada, sem maior destaque, no âmbito do Comitê dos 24. A Assembléia-Geral, à luz dos relatórios que lhe são periodicamente apresentados pelo secretário-geral, dando conta das ações empreendidas no exercício do mandato que lhe foi conferido, tem vindo a adiar sucessivamente o debate sobre a questão. Há mais de uma década, portanto, a questão de Timor-Leste desafia as capacidades mediadoras de três secretários-gerais: Pérez de Cuéllar, Boutros-Ghali e Kofi Annan.

A situação de Timor-Leste já havia sido anteriormente objeto de negociações diretas entre os governos de Portugal e da Indonésia. Em 1974 e 1975, as duas diplomacias empenharam-se, bilateralmente (sem a participação de timorenses) em definir o futuro estatuto do território. Em três reuniões — realizadas em outubro de 1974, março e novembro de 1975, respectivamente em Lisboa, Londres e Roma —, altas autoridades daqueles dois países debruçaram-se sobre o problema, tendo como pano de

<sup>33</sup>: Resolução nº 37/30, de 23 de novembro de 1982. Cabe notar que a referência ao direito à autodeterminação não consta da parte operativa desta Resolução, limitando-se apenas ao preâmbulo.

fundo a crescente deterioração da situação no território. Nenhuma das duas partes considerava viável a independência de Timor-Leste. Portugal, na realidade, queria ver-se livre daquela parcela remota e esquecida de seu império colonial e teria aplaudido a integração, desde que esta não se efetuasse pela força. Lisboa necessitava ver concluídos seus planos de descolonização, ainda que numa forma abreviada, de modo a poder apresentar à ONU e à opinião pública — interna e externa — uma “missão cumprida”. Essa percepção torna-se clara quando se analisam os resultados da reunião de Londres (março de 1975). Naquele encontro, a delegação da Indonésia insistiu em que, para a garantia da estabilidade na área, a única solução realista seria a integração e discordou dos prazos previstos pelos portugueses para o processo de descolonização. Portugal, reconhecendo não estar em condições de impor solução alguma e consciente de que o futuro de Timor não poderia ser traçado sem se ter em conta a Indonésia, tentou conciliar duas facetas aparentemente contraditórias: o respeito pela vontade da população local e a posição integracionista de Jacarta. Assim, sugeriu às autoridades indonésias que se empenhassem na conquista do apoio dos timorenses e, ao mesmo tempo, ameaçou internacionalizar a questão, caso não se chegasse a um acordo<sup>332</sup>.

Uma saída mutuamente honrosa e satisfatória foi inviabilizada pelo clima de desconfianças recíprocas que então imperava e pelos sinais contraditórios emitidos de parte a parte. Do lado indonésio, o governo de Suharto, embora com estrutura de poder centralizada, não era impermeável às influências, que procurava contrabalançar, de setores civis, especialmente na diplomacia, preocupados com a imagem externa do país, e dos militares, que privilegiavam os aspectos relativos à segurança estratégica e à integridade territorial do país. Do lado português, havia grande instabilidade política e dispersão do poder. A partir de agosto de 1975, a situação dos militares portugueses detidos em Timor pairava sobre a mesa de negociações, como um complicador adicional.

Perto de uma década depois, as duas diplomacias voltaram à mesa de negociações, tendo então, como pano de fundo, uma situação

---

<sup>332</sup> Relatório da CAEPDT, p. 77-8.

substancialmente diversa — não só no que respeita à situação do território de Timor-Leste, como também ao panorama político português — e posições de princípio que não se alteraram, em sua essência. A aplicação da Resolução nº 37/30 encontrou fortes resistências iniciais de Jacarta. Logo após sua adoção, em 23 de novembro de 1982 o representante indonésio, Ali Alatas, assim se pronunciou perante a Assembléia-Geral:

A Assembléia Geral acaba de concluir suas considerações acerca da chamada questão de Timor-Leste. Como em anos anteriores, a minha delegação, apoiada por muitos Estados membros, opôs-se vigorosamente à inclusão desta questão na agenda. A posição da minha delegação é bem conhecida e não se alterou. Para fins de registro, eu simplesmente reiterarei que o próprio povo de Timor-Leste já completou o processo de descolonização. No exercício de seu direito à autodeterminação, ele decidiu tornar-se independente através da integração na República da Indonésia.<sup>333</sup>

Conforme relatou o secretário-geral Pérez de Cuéllar, para que a Indonésia se dispusesse a negociar, foi preciso formular com grande ambigüidade o mandato do exercício, privilegiando os aspectos humanitários, postergando o exame da questão política de fundo para uma fase posterior do diálogo e omitindo referência à eventual participação timorense nas conversações.

O diálogo sob os auspícios do secretário-geral da ONU teve início em dezembro de 1983, em nível de representantes permanentes junto às Nações Unidas, sendo possível distinguir três fases no desenvolvimento daquelas conversações. Conforme previamente acordado, foram enfatizadas, num primeiro momento, as questões humanitárias. Com a colaboração do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, possibilitou-se a saída de alguns timorenses do território, em programas de reunião familiar, bem como o repatriamento de antigos funcionários da administração colonial. Secretamente, as duas delegações empenharam-se na busca de uma fórmula conciliatória entre a questão do exercício, pela população timorense, do direito à autodeterminação e a anexação *de facto* do

<sup>333</sup> UNGAOR 37<sup>th</sup> session, plenary meetings, vol. II, 1982, p. 1.281.

território. A inclusão do ato de autodeterminação no processo eleitoral indonésio parecia oferecer uma saída honrosa para as duas partes e certamente teria o beneplácito da ONU. Como vimos, a implementação desse esquema foi inviabilizado fundamentalmente pela atitude do presidente Mário Soares, em 1986<sup>334</sup>.

Depois dessa primeira fase, as negociações se concentraram na realização da missão parlamentar portuguesa a Timor-Leste. A insegurança de ambas as partes quanto aos possíveis resultados da visita acabaram por provocar o seu cancelamento e a interrupção das conversações. Estas só foram retomadas em dezembro de 1992, no nível de chanceleres. Os indonésios voltaram à mesa de negociações num momento em que as repercussões negativas do violento incidente ocorrido em Díli em 12 de novembro de 1991, que ainda se faziam sentir<sup>335</sup>, foram ampliadas pela nova visibilidade que o tema ganhou com a prisão do líder timorense Xanana Gusmão. Esse clima de grande desgaste para a Indonésia animou a parte portuguesa a insistir na abordagem dos aspectos políticos da questão, bem como no envolvimento dos timorenses nas negociações.

Desde então, até junho de 1996, realizaram-se oito rodadas de conversações. Os dois encontros intratimorenses representam, até o momento, o resultado mais concreto do diálogo luso-indonésio. Pressionada pela insistência de Portugal, a Indonésia estimulou a realização, em dezembro de 1993, em Londres, do chamado “Encontro de Reconciliação”, no qual todos os participantes tiveram aprovação de Jacarta<sup>336</sup>. Aquele evento, contudo, não foi considerado representativo, tendo o secretário-geral da ONU sugerido um encontro mais abrangente (“*all inclusive*”). Essa iniciativa foi acatada com grande cautela por parte da Indonésia, que tem procurado dissociá-la do exercício político no nível governamental<sup>337</sup>. Além desse resultado, o diálogo luso-indonésio mostrou

---

<sup>334</sup> Ver Capítulo I (*Evolução interna da questão*).

<sup>335</sup> O enviado especial do secretário-geral da ONU, Amos Wako, após visitas à Indonésia e a Timor-Leste em 1992, concluiu que o incidente foi “*unprovoked and unnecessary and in utter disregard to the right to life*”.

<sup>336</sup> Ver Capítulo III (*Integracionistas e resistentes: no interior e na diáspora*).

<sup>337</sup> Correspondência oficial do MRE.

escassos sinais de evolução positiva, o que se reflete, aliás, na linguagem cautelosa e pouco esclarecedora dos comunicados emitidos pelo secretariado da ONU ao término de cada rodada de conversações.

Nas questões de fundo — relativas ao estatuto político do território — persiste a oposição entre os dois governos. Para a Indonésia, o objetivo das negociações limita-se a encontrar uma fórmula mutuamente aceitável para proteger os direitos e a identidade cultural do povo timorense e, conseqüentemente, retirar a questão da agenda da ONU<sup>338</sup>. Portugal, contestando a legitimidade da anexação — com base, até mesmo, em

---

<sup>338</sup> A posição da Indonésia encontra-se bem resumida na intervenção de seu representante permanente em Genebra, embaixador Agus Tarmidzi, em março de 1997, trechos da qual merecem ser reproduzidos:

*My delegation's intervention relates to the item 7 of the Agenda on The right of peoples to self-determination and its application to peoples under colonial or alien domination or foreign occupation. Chapter XI of the UN Charter, UNGA Resolutions 1514 (XV) and 1541 (XV) have clearly put the right to self-determination in the context of decolonization. During the period of the struggle against colonialism, the right to self-determination was viewed exclusively and predominantly in the light of the need to end colonialism and promote the creation of newly independent states. On the basis of this premise, Indonesia has been constitutionally committed to fully support the struggle of the colonized peoples throughout the world in particular in Asia and Africa. ... With regard the question of East Timor, my delegation has a legitimate question to ask Portugal whether it can still justifiably claim to be the administering power over East Timor after it abandoned the territory? We didn't ask them to leave, on the contrary Indonesia asked Portugal to come back and try to solve the chaotic situation. When Portuguese Governor Lemos Perez [sic] left Dili on August 26, 1975, he never promised to return. In fact, Portugal practically instigated civil war by clandestinely turning over its arms and ammunitions to one particular group, the Fretilin. In doing so, Portugal in effect relinquished its responsibility as administering power. By failing its responsibility, Portugal has indeed forfeited any right, morally and legally, to still be considered as the administering power in East Timor. ... Only by understanding its historical facts, can the Commission be in a position to accept the truth that the people of East Timor have duly exercised their right to self-determination, through a process of decolonization fully in accordance with the essence and spirit of the relevant UN resolutions; and that what the overwhelming majority of the East Timorese people really desire is to develop the province in peace and in freedom. ... To conclude, the Government of Indonesia was always prepared to cooperate with the UN Secretary-General to find a fair and comprehensive settlement for East Timor through the tripartite dialogue. But it is equally clear that there can be no turning back of the clock. Decolonization has taken place. Any solution must recognize this fact. This is where the tripartite talks on the East Timorese issue between Indonesia and Portugal began ...*

resoluções da ONU —, insiste na tecla da autodeterminação, considera que a questão não se resume a um problema bilateral e que uma solução justa requer o envolvimento dos próprios timorenses. Trata-se, portanto, de uma negociação difícil, em que ambas as partes têm de se sentir vencedoras e, após cada rodada, levar bandeiras para exibir diante dos respectivos públicos internos.

O novo secretário-geral, Kofi Annan, assumiu suas funções mediadoras em momento de grande visibilidade da questão, após a concessão do Prêmio Nobel da Paz de 1996. Refletindo o clima favorável à causa maubere, Kofi Annan tem mostrado empenho na busca de uma solução para o impasse, até ao favorecer o progressivo envolvimento dos timorenses. A nomeação de um representante pessoal, o paquistanês Jamsheed Marker, para dedicar-se com exclusividade à questão atende a uma antiga reivindicação da resistência maubere. Ademais, o novo secretário-geral tem procurado revitalizar o processo de negociações a partir de uma plataforma de entendimento em que a Indonésia aceitaria uma participação mais ativa dos timorenses e Portugal abdicaria do referendo como instrumento único para o exercício da autodeterminação.

A atribuição do Prêmio Nobel, por outro lado, ao reforçar a legitimidade da luta em prol da autodeterminação, não deixou de ter impacto negativo sobre as negociações: acuada, a Indonésia mostrou-se mais reticente quanto à disponibilidade para fazer concessões, ao menos em curto prazo; e a própria diplomacia portuguesa tornou-se mais cautelosa ante a nova exposição de suas responsabilidades, quer no plano internacional, quer no cenário doméstico. Nesse contexto, o secretário-geral da ONU procura imprimir novo formato às negociações, com o adensamento dos contatos, mais discretos e em nível de representações permanentes em Nova York, de modo que poupe aos chanceleres desgastes desnecessários<sup>339</sup>. Além disso, Kofi Annan mostra-se receptivo à cooperação de outros Estados-membros, em apoio a seus esforços na busca de uma solução para o problema timorense.

<sup>339</sup> Informações colhidas pelo autor em contato com a Assessoria do secretário-geral da ONU para a questão de Timor-Leste, em março de 1997.

## A Comissão dos Direitos Humanos

O exame da seqüência de resoluções sobre a questão de Timor-Leste adotadas pela assembléia-geral das Nações Unidas entre 1975 e 1982 revela que a moderação da linguagem condenatória à Indonésia gerou uma progressiva mudança de enfoque: passou-se a privilegiar os aspectos humanitários, em detrimento do problema político da autodeterminação. Em 1979, as autoridades indonésias permitiram, pela primeira vez desde a invasão, o acesso a Timor-Leste de entidades humanitárias como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e o *American Catholic Relief Services*<sup>340</sup>. Os relatórios então divulgados por aquelas entidades continham dados chocantes sobre os métodos violentos de repressão empregados pelas forças indonésias sobre a população timorense. Naquele mesmo ano, a resolução adotada pela Assembléia-Geral da ONU<sup>341</sup> enfatizou a preocupação com os aspectos humanitários, incluindo-a, pela primeira vez, na parte operativa do texto. A resolução de 1979 acrescentou, ainda, a necessidade de o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Alto Comissariado para os Refugiados darem assistência à população timorense.

Ao longo dos anos 80, a situação dos direitos humanos na Indonésia — e particularmente em Timor-Leste — foi objeto de crescente atenção na Comissão dos Direitos Humanos (CDH) da ONU. Paralelamente, aquele foro ganhava considerável peso político e mediático. Nesse contexto, a estratégia portuguesa — de combinação da disponibilidade para o diálogo com a pressão internacional — passou a privilegiar as atividades da CDH como meio de impor constrangimentos à Indonésia. Desde o violento incidente de Díli, em novembro de 1991, a CDH tem-se pronunciado anualmente de forma crítica à situação em Timor-Leste. O foro é particularmente incômodo para a Indonésia, tendo em vista a extensa lista de seus débitos nessa área. Produzida por relatores específicos da

<sup>340</sup> O argumento indonésio para não permitir, até então, o acesso a Timor-Leste de entidades internacionais de ajuda humanitária era de que a própria Cruz Vermelha local já vinha atuando de forma satisfatória (Cf. Escaraméia, P., op. cit., p. 53).

<sup>341</sup> Resolução n° 34/40, de 21 de novembro de 1979.

CDH e por ONGs que normalmente com ela interagem, a relação das violações atribuídas à Indonésia cobre grande parte da temática abordada por aquele órgão<sup>342</sup>. Em 1992, 1994, 1995 e 1996, foram adotadas declarações de consenso sobre a situação de Timor-Leste. Em 1993 e 1997, ante a recusa da delegação indonésia em aceitar os termos das declarações<sup>343</sup>, projetos de resolução foram submetidos a voto e aprovados.

Como país-membro da CDH — e tendo, portanto, subscrito suas decisões consensuais —, a Indonésia tem sido acusada de não cumprir a maior parte das recomendações em prol da melhoria da situação dos direitos humanos no território. Pressionado, o governo indonésio fez algumas concessões, como permitir a visita a Timor-Leste do alto comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em dezembro de 1995, e instalar em Díli um escritório da Comissão Nacional dos Direitos Humanos. Mas, em seguida, voltou a endurecer suas posições, gerando novos relatórios críticos.<sup>344</sup>

Também sob outro aspecto, a CDH constitui um foro incômodo para a Indonésia: a universalização da temática dos direitos humanos enfraquece um ponto central de sua argumentação, qual seja: considerar que Timor-Leste é “assunto interno” e, portanto, imune à interferência de terceiros. O direito dos povos à autodeterminação foi consagrado, em 1993, na declaração adotada consensualmente, em plenário, pela Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena<sup>345</sup>. Embora aquela

<sup>342</sup> *International Law and the Question of East Timor*, p. 181.

<sup>343</sup> Em 1997, a delegação indonésia nem sequer ofereceu qualquer margem de flexibilidade que permitisse a negociação de uma declaração consensual (Cf. Correspondência oficial do MRE).

<sup>344</sup> Em seu mais recente relatório sobre a Indonésia, a Anistia Internacional elogia os esforços da Comissão Nacional dos Direitos Humanos da Indonésia, mas acusa o governo de dificultar a implementação de suas recomendações e a divulgação de seus relatórios.

<sup>345</sup> Art. 2º da Declaração de Viena:

“Todos os povos têm direito à autodeterminação (...) Levando em consideração a situação particular dos povos submetidos a dominação colonial ou outras formas de dominação estrangeira, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reconhece o direito dos povos de tomar medidas legítimas, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, para garantir seu direito inalienável à autodeterminação. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos considera que a negação do direito à autodeterminação constitui uma violação dos direitos humanos ...”

mesma declaração incorpore ressalvas relativas à integridade territorial e à unidade política de Estados soberanos e independentes<sup>346</sup>, o argumento da soberania nacional tem sido cada vez menos tolerado pela comunidade internacional, sobretudo nos casos mais flagrantes de violações aos direitos humanos. Observam os especialistas na matéria que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, significou que o poder dos Estados e das instituições sobre o indivíduo não é absoluto, cabendo à comunidade internacional responsabilidades sobre o modo como ele é exercido. A globalização do tema colocou Estados soberanos na defensiva, obrigando-os a ter capacidade de resposta à fiscalização internacional<sup>347</sup>. Assim, o tratamento da questão de Timor-Leste pela CDH, não se limitando aos aspectos humanitários, atinge a questão política de fundo, qual seja, a da autodeterminação.

Embora as sanções produzidas pela CDH sejam de natureza moral, com poder de tão somente “embaraçar” os governos concernentes, em longo prazo elas são capazes de produzir efeitos mais concretos, ferindo interesses de outra ordem<sup>348</sup>. Assim, o exame da temática dos direitos humanos em instâncias multilaterais — em particular na CDH — tem sido marcado pela politização daquela temática, com divergências entre o Grupo Ocidental e os países mais radicais do Movimento Não-Alinhado. Nesse confronto Norte-Sul, a Indonésia, adotando um discurso terceiro-mundista, tem conquistado importantes aliados, embora não ainda em número suficiente para evitar a condenação de suas políticas em Timor-Leste. Independentemente dessa politização da CDH, observa-se que a temática dos direitos humanos tem sido o fator que mais contribui para a manutenção do tema na agenda internacional. As questões humanitárias constituem a motivação primária de ONGs cuja atuação é favorável à estratégia portuguesa de pressão sobre Jacarta.

---

<sup>346</sup> A ressalva reflete o parágrafo 6º da Resolução nº 1.514 (XV), de 1960, da AGNU, relativa à independência dos povos coloniais.

<sup>347</sup> Celso Lafer, no prefácio a Lindgren Alves, J.A. *Os Direitos Humanos como Tema Global*, p. XXXIV.

<sup>348</sup> Exemplo ilustrativo são os relatórios sobre direitos humanos produzidos pelo Departamento de Estado norte-americano, que orientam a concessão ou não de assistência econômica pelos E.U.A.

A ONU atua, portanto, em duas vertentes da questão de Timor-Leste: a política e a humanitária. O aspecto jurídico não foi objeto de exame aprofundado pela Corte Internacional de Justiça, tendo em vista que a sua jurisdição não é aceita pela Indonésia<sup>349</sup>. Ao estabelecer uma correspondência direta entre os conceitos de autodeterminação e de direitos humanos, a própria doutrina da ONU promove a fusão daquelas duas vertentes. Autodeterminação é essencialmente vista como um direito humano de cada indivíduo, que, por razões conceituais e pragmáticas, deve ser exercido por comunidades que ativam vários fatores unificadores, como língua, cultura, religião e características étnicas<sup>350</sup>. Assim, o direito à autodeterminação dos povos “é concebido como um direito de titularidade coletiva, que se insere como um dos exemplos, pacificamente aceito por todos os Estados, de *jus cogens* no plano internacional”<sup>351</sup>.

Cabe recordar, a propósito, que a fase de atuação mais incisiva da CDH iniciou-se justamente a partir de estímulos provenientes do Comitê da Descolonização (Comitê dos 24)<sup>352</sup>. Depois da independência da Namíbia, Timor-Leste fica sendo o território não-autônomo mais populoso, no momento em que decorre a Década Internacional para a Erradicação do Colonialismo<sup>353</sup> e se proclama a necessidade de terminar com todos os resquícios coloniais até o ano 2000. Assim, o problema timorense representa um desafio ao prestígio e papel da ONU na liquidação dos casos remanescentes de descolonização.

<sup>349</sup> O órgão judicial da ONU pronunciou-se apenas de forma indireta e superficial sobre a questão de Timor-Leste, quando do exame do caso do “Timor Gap”, que será abordado mais adiante.

<sup>350</sup> *International Law and the Question of East Timor*, p. 125.

<sup>351</sup> Celso Lafer, apud Lindgren Alves, J. A. op. cit., p. 114.

<sup>352</sup> Lindgren Alves, J. A. op. cit., p. 8.

<sup>353</sup> Resolução n° 43/47 da AGNU, de 22 de novembro de 1988. Essa Resolução tem gerado vários outros documentos a ela relacionados, entre os quais a Resolução n° 46/181, de 19 de dezembro de 1991, na qual a AGNU declara que

*the ultimate goal of the International Decade for the Eradication of Colonialism is the free exercise of the right to self-determination by the peoples of each and every remaining Non-Self-Governing Territory in accordance with resolution 1514 (XV) and all other relevant resolutions and decisions adopted by the General Assembly”, e ainda que “the exercise of the right to self-determination should be carried out freely and without outside pressure, in a form reflecting authentic interests and aspirations of the peoples of Non-Self-Governing Territories and with the United Nations playing an appropriate role.*

Num dos documentos fundamentais produzidos pela ONU no contexto do pós-guerra fria — a Agenda para a Paz — o secretário-geral Boutros Boutros-Ghali teceu considerações sobre a imobilidade a que foi submetida a Organização pelo confronto Leste-Oeste<sup>354</sup>. Eliminada a divisão simplificadora do mundo em dois blocos ideológicos, a comunidade das Nações busca elementos de estabilização do sistema internacional. Nesse contexto, a revalorização da ONU como instrumento para a solução de conflitos é um dos elementos caracterizadores do mundo pós-guerra fria. À luz das resoluções adotadas pela Assembleia-Geral e pelo Conselho de Segurança, bem como dos esforços empreendidos por três secretários-gerais, ao longo de mais de uma década, a questão de Timor-Leste transcende as partes diretamente envolvidas, para colocar em jogo a própria autoridade da Organização internacional e sua capacidade de dirimir um conflito e impor a vontade coletiva à de um Estado-membro.

As Nações Unidas já demonstraram capacidade de persistência em casos considerados insolúveis. Rodésia, Namíbia, *apartheid* e a própria descolonização portuguesa foram itens que se mantiveram por décadas na agenda da Organização. Timor-Leste parece ser uma dessas questões que simplesmente se recusam a desaparecer<sup>355</sup>, até que lhe seja dada uma solução justa, abrangente e acatada pela vontade coletiva da comunidade internacional.

### ***Outros atores – governamentais e não-governamentais***

Não raras vezes, o resultado das deliberações de órgãos intergovernamentais é, paradoxalmente, contestado pela totalidade dos

<sup>354</sup>

*The United Nations was rendered powerless to deal with many of these crises because of the vetoes — 279 of them — cast in the Security Council, which were a vivid expression of the divisions of that period. With the end of the cold war there have been no such vetoes since 31 May 1990, and demands on the United Nations have surged. (An Agenda for Peace: UNDoc A/47/277, S/24111, 17 June 1992)*

<sup>355</sup> Em artigo referido por especialistas da área jurídica como a mais abrangente análise do problema timorense em seus aspectos legais — *The 'decolonisation' of East Timor and the United Nations norms on self-determination and aggression* —, Roger S. Clark conclui: "*East Timor seems destined to become, like Namibia, an issue that simply refuses to go away*". (Originalmente publicado em 1980, no *Yale Journal of World Public Order*, o artigo de Clark, em versão atualizada em 1995, encontra-se em *International Law and the Question of East Timor*, p. 65 a 102.)

seus membros. Os conceitos e princípios universalmente consagrados pela voz coletiva da ONU, bem como as resoluções tomadas com base naqueles valores, estão longe de refletir o perfeito consenso. Assim, o exame da questão de Timor-Leste no âmbito daquela Organização resulta de uma dinâmica de interação de poderosas forças e interesses que vêm moldando o seu encaminhamento. Cabe, portanto, examinar o comportamento de alguns atores influentes e suas diferentes percepções do problema timorense.

O ano de 1975 não foi certamente dos mais positivos para os interesses globais dos Estados Unidos da América. Além do malogro de sua intervenção no Vietnã, o governo norte-americano assistiu, naquele período, à condução, sob a égide de um governo de esquerda, do processo de descolonização portuguesa. Na África, grupos de orientação pró-soviética assumiam o poder em novos Estados soberanos. Em Angola — território que abriga empresas petrolíferas norte-americanas —, o governo dos EUA viu o grupo que apoiava ser derrotado por um movimento autoproclamado marxista-leninista. Diante desses insucessos, numa fase intensa da guerra fria, a Indonésia cresceu de importância como um aliado estratégico dos EUA. Tendo de administrar aqueles sucessivos reveses, a administração norte-americana não hesitou em emprestar solidariedade aos militares indonésios que apontavam os perigos de um enclave comunista no interior do arquipélago.

A presença em Jacarta, às vésperas da invasão de Timor-Leste, do presidente Gerald Ford e de seu secretário de Estado Henry Kissinger é geralmente apontada como uma evidência de que a intervenção militar indonésia foi alvo de aprovação explícita de Washington. A única preocupação do executivo norte-americano parece ter sido quanto ao uso de seu equipamento militar num ato de agressão e a possíveis reações do Congresso, que condiciona a aprovação para fornecimento de material bélico a sua “utilização defensiva”. Assim, após ter instruído a embaixada em Jacarta a não se envolver no problema timorense, ao Departamento de Estado só restava desejar que a intervenção indonésia se desse de forma rápida, eficaz e sem utilizar equipamento norte-americano<sup>356</sup>.

<sup>356</sup> Dunn, J.: *Timor. A People Betrayed*. p. 347.

Perante a reação da comunidade internacional, ecoada na Assembléia-Geral da ONU, que então se reunia, os EUA não puderam deixar de juntar o seu voto à resolução condenatória do Conselho de Segurança, em dezembro de 1975. Já no plenário da Assembléia-Geral, a delegação norte-americana optou pela abstenção. Também na segunda votação do Conselho de Segurança, em abril de 1976, os EUA se abstiveram de voltar a condenar a Indonésia. E nas subseqüentes resoluções votadas pela Assembléia-Geral, até 1982, os EUA mantiveram seu voto negativo. Em seu livro de memórias, o representante permanente dos EUA na ONU, embaixador Patrick Moynihan, esclareceu:

Os EUA quiseram que as coisas saíssem como saíram e trabalharam para esse fim. O Departamento de Estado quis que a ONU fosse ineficaz em qualquer medida a tomar. Essa tarefa foi-me confiada e executei-a, não sem considerável sucesso<sup>357</sup>.

Desde a queda do regime anti-americano de Sukarno e o advento da "Nova Ordem", em 1966, as relações Washington-Jacarta estreitaram-se continuamente. Além de sua importância estratégica<sup>358</sup> e do seu papel de bastião anticomunista na região, a Indonésia representa para os interesses norte-americanos — como para os países industrializados do Ocidente, em geral — um papel de grande importância nos planos comercial e econômico, dados o dinamismo e o potencial de seu mercado. A balança do comércio entre os dois países alcançou, em 1995, os US\$ 11 bilhões<sup>359</sup>, cifra ultrapassada apenas pela das trocas entre a Indonésia e o Japão. Ademais, os EUA figuram entre os cinco maiores doadores de assistência econômica, no âmbito do Grupo Consultivo para a Indonésia<sup>360</sup>.

<sup>357</sup> Patrick Moynihan: *A Dangerous Place*, apud Chomsky, Noam. no prefácio a Ramos-Horta, J., op. cit.

<sup>358</sup> Do ponto de vista estratégico-militar, a importância da Indonésia, sobretudo no contexto de guerra fria, relaciona-se com a passagem de submarinos pelos estreitos de Ombai e Wetar, de importância vital para a Marinha dos EUA (Cf. Taylor, J. G. *Timor - A História Oculta*, p. 318).

<sup>359</sup> *Economist Intelligence Unit: Indonesia - Country Profile - 1996-97*.

<sup>360</sup> O Consultative Group on Indonesia (CGI) foi formado em 1992, substituindo o Intergovernmental Group on Indonesia, estabelecido pouco após o advento da "Nova Ordem", para coordenar a ajuda econômica àquele país. Integrado por 9 países doadores e 13 organizações internacionais, o CGI reúne-se anualmente. O montante da assistência econômica coordenada pelo CGI cifrou-se em 1996, em US\$ 5,26 bilhões (Cf. *Economist Intelligence Unit: Indonesia - Country Profile - 1996-97*).

Ultrapassado o contexto da guerra fria, os interesses econômicos passaram a superar as considerações de ordem estratégica e ideológica. Não obstante, perante novas ameaças de caráter religioso-ideológico, os EUA não deixam de ter em alta conta a influência moderadora desempenhada pela Indonésia no âmbito da Organização da Conferência Islâmica. Diante de tão vultosos interesses, a questão de Timor-Leste, aos olhos da administração norte-americana, assume, por um lado, importância reduzida, não deixando, por outro, de representar papel incômodo, em função, justamente, do desejo da manutenção daquelas boas relações com Jacarta.

No que concerne ao aspecto de fundo da questão — a autodeterminação —, a posição norte-americana na matéria foi resumida de forma um tanto ambígua pelo consultor jurídico do Departamento de Estado, que assim se pronunciou acerca do reconhecimento tácito da anexação do território pela Indonésia:

Reconhecemos a validade da autoridade soberana da Indonésia em Timor-Leste, como nós reconhecíamos a validade, antes de 1975, da soberania portuguesa. Eu acrescentaria que, em termos legais, quando um povo tem direito à autodeterminação (...) aquele direito só se extingue após o seu exercício, o que penso que não ocorreu nesse caso. Portanto, o que eu quero dizer é que, em termos legais, o direito de autodeterminação continua a existir<sup>361</sup>.

Quanto ao aspecto humanitário, a questão representa um ponto de fricção no relacionamento bilateral<sup>362</sup>. Na seqüência do violento incidente de novembro de 1991, o Congresso norte-americano suspendeu os fundos destinados ao programa de treinamento de militares indonésios<sup>363</sup>. Em 1993,

<sup>361</sup> Dunn, J. . op. cit., p. 353.

<sup>362</sup> Além de Timor-Leste, outro ponto considerado pelo Departamento de Estado como "de fricção" no relacionamento bilateral é o relativo aos direitos trabalhistas, com imediata repercussão na área econômica. No âmbito do Sistema Geral de Preferências, a Indonésia vem sendo acusada de restringir a criação de sindicatos e de excessivo envolvimento militar nessa área. (Cf. *U.S. Department of State background notes - October 1994*).

<sup>363</sup> International Military Education and Training - IMET. Não obstante o veto do Congresso ao IMET, outros programas de cooperação naquela área desenvolvem-se normalmente, incluindo a venda direta de material bélico, que, em 1994, atingiu a cifra de US\$ 500 milhões. (Cf. *U.S. Department of State background notes - October 1994*).

no âmbito da CDH, os EUA co-patrocinaram projeto de resolução sobre Timor-Leste. Em 1997, voltaram a fazê-lo, numa atitude que parece querer demonstrar — talvez mais à comunidade internacional do que propriamente à Indonésia — que seus interesses naquele país não implicam um beneplácito automático nessa área sensível dos direitos humanos. Assim, em documento de divulgação elaborado pelo Departamento de Estado sobre as relações EUA-Indonésia, a questão de Timor-Leste é destacada<sup>364</sup>. O co-patrocínio norte-americano àqueles projetos de iniciativa portuguesa não deixam de ter sua importância também no contexto das relações EUA - Portugal. Convém ter em consideração a importância estratégica da Base de Lajes, nos Açores. Por ocasião da assinatura do Acordo de Cooperação e Defesa, em junho de 1995, entre Washington e Lisboa - que garantiu a permanência da base militar norte-americana em território português -, o Departamento de Estado não deixou de enfatizar a valiosa contribuição daquela base na “Operação Tempestade no Deserto”<sup>365</sup>.

A ação de setores do Congresso e da imprensa norte-americanos simpáticos à causa maubere, embora não tenha tido força suficiente para alterar, no essencial, a posição pró-Indonésia do Executivo, já teve conseqüências de ordem prática. A decisão do governo indonésio de permitir a visita a Timor-Leste, em 1979, de missões do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e do *American Catholic Relief Services* (cujos relatórios tiveram repercussão negativa para Jacarta) deveu-se, em grande parte, a discretas pressões diplomáticas de Washington, após a ascensão do presidente Carter. A diplomacia dos EUA já alertava, então, os militares indonésios para a necessidade de apresentar concessões na área humanitária, de forma que acalmasse a opinião pública norte-americana, cuja reação desfavorável a Jacarta poderia levar o Congresso a obstruir o programa de assistência militar<sup>366</sup>.

<sup>364</sup> *U.S. Department of State background notes - December 1995*. É curioso notar que, em documento semelhante relativo às relações EUA-Portugal, a questão de Timor-Leste não é mencionada.

<sup>365</sup> Não deixa de ser irônico constatar a indireta participação portuguesa na operação retaliatória promovida pelos EUA contra o Iraque, numa situação que guarda semelhanças com a ocorrida em 1975, quando da invasão de Timor-Leste.

<sup>366</sup> Dunn, J., op. cit., p. 324.

Consciente da importância da opinião pública norte-americana e de sua capacidade de influenciar diretamente os congressistas, o líder timorense Ramos-Horta — que viveu longos anos nos EUA e tem títulos acadêmicos obtidos em universidades americanas — tem-se empenhado em angariar simpatias internamente nos EUA. Trata-se de uma tarefa dura, pois, ao lado de preocupações humanitárias que possam ser potencializadas e canalizadas no seio da sociedade norte-americana, coexistem outros interesses, com grande poder de persuasão. Exemplo ilustrativo desses interesses mais concretos é o contido no seguinte comentário, feito em 1992, pelo presidente da Coca-Cola:

Quando eu penso na Indonésia — um país na linha do equador, com 180 milhões de pessoas com idade média de 18 anos e sob restrições muçulmanas a bebidas alcoólicas — tenho a impressão de saber como é o paraíso<sup>367</sup>.

Ao lado dos EUA e do Japão, a Austrália<sup>368</sup> é um país com grande influência direta sobre o governo indonésio. Sua proximidade com o problema de Timor-Leste não se resume à vizinhança geográfica. Durante a II Guerra Mundial, cerca de 60 mil timorenses morreram lutando ao lado das forças australianas que intervieram no território para combater os invasores japoneses. A emigração para a Austrália era um sonho que povoava a mente da pequena elite letrada de Díli, durante o período colonial. Durante a fase da descolonização, muitos timorenses depositaram esperanças de que a Austrália tivesse um papel importante na contenção das ansiedades de Jacarta<sup>369</sup>. Gozando do respeito de todos os partidos timorenses, a Austrália estava, de fato, numa posição única para mediar a crise de agosto de 1975.

---

<sup>367</sup> Citado por Jardine, Matthew, *East Timor: Genocide in Paradise*, p. 37-8.

<sup>368</sup> A melhor fonte sobre o pensamento australiano em relação a Timor no período do frustrado processo de descolonização é, possivelmente, a publicação *Documents on Australian Defense and Foreign Policy - 1968-1975*, obra que foi retirada de circulação por ordem judicial, em 1980. (Ver Capítulo II, nota 122)

<sup>369</sup> Como observou Ramos-Horta (op. cit., p. 139) "... potência regional, intimamente ligada aos EUA e a outros países industrializados, a Austrália tinha um amplo campo de manobra caso quisesse intervir em favor do direito do povo de Timor-Leste à autodeterminação".

Não obstante, o governo australiano optou, desde o primeiro momento, por manter uma pragmática distância do problema timorense. Em 1975, o embaixador australiano em Jacarta recomendava:

... nossa política deve ser baseada em distanciarmo-nos o mais possível da questão de Timor; evacuar os australianos que ali estiverem; deixar que os acontecimentos tomem seu curso e, se e quando a Indonésia intervier, agir de forma a minimizar as repercussões na Austrália e, em privado, manifestar aos indonésios a nossa compreensão pelos seus problemas<sup>370</sup>.

Grande democracia ocidental, demograficamente rarefeita, a Austrália encontra-se encravada num oceano humano asiático, distante de seus aliados do Primeiro Mundo. Essa condição de “estranho no ninho” confere àquele país certa vulnerabilidade no contexto regional, que o leva a privilegiar uma política externa voltada para cultivar boas relações com a vizinha Indonésia. Como os EUA, a Austrália não pôde deixar de condenar a invasão indonésia. Em 1975, a delegação australiana à Assembléia-Geral da ONU deu seu voto favorável à Resolução sobre Timor-Leste. Mas absteve-se nos dois anos seguintes e, a partir de 1978, passou a não apoiar aquelas resoluções.

Dois meses após o seu primeiro voto negativo na Assembléia-Geral, em fevereiro de 1979, tiveram início negociações com a Indonésia, relativas à demarcação da fronteira marítima entre os dois países no trecho referente à 27ª Província. Essas negociações representaram o reconhecimento *de jure*, pela Austrália, da soberania indonésia sobre Timor-Leste. Ao contrário dos demais países, à exceção da própria Indonésia, a Austrália tem interesses econômicos específicos a preservar em Timor-Leste. Um acordo negociado em 1971-72 delimitara a fronteira marítima entre Austrália e Indonésia, deixando, contudo, uma lacuna (um “gap”) no segmento compreendido pela faixa litorânea de Timor-Leste, onde então se impunha a soberania portuguesa. Em 1974, estavam em curso conversações entre a Austrália e Portugal para delimitar a fronteira naquela área. A Revolução dos Cravos e a situação timorense

<sup>370</sup> *Documents on Australian Defense and Foreign Policy*, apud Dunn, J., op. cit., p. 188.

inviabilizaram aquelas negociações. Em plena crise mundial do petróleo, o governo australiano certamente não estava alheio às potenciais riquezas minerais daquela região. Mais uma vez, foi o pragmático embaixador australiano em Jacarta que recomendava a seu governo, em telegrama de agosto de 1975, que se auscultasse o Ministério dos Recursos Minerais e da Energia sobre a situação de Timor, lembrando que seu interesse em colmatar a lacuna no acordo sobre a fronteira marítima seria mais facilmente negociável com a própria Indonésia do que com Portugal ou com o Timor independente<sup>371</sup>.

As negociações entre a Austrália e a Indonésia foram complexas devido a divergências quanto à interpretação de princípios de direito aplicáveis. A fim de contornar as dificuldades e permitir o início das prospecções e exploração econômica daquela área, as partes estabeleceram provisoriamente uma “zona de desenvolvimento comum”, enquanto a delimitação final da fronteira continuasse pendente. A área em questão, de aproximadamente 61 mil km<sup>2</sup>, foi dividida em três zonas, a maior e mais promissora das quais foi destinada ao controle conjunto pelos dois países, que iriam partilhar por igual os lucros da exploração. A fatia norte da área delimitada ficou sendo administrada pela Indonésia e a sul pela Austrália. Em cada uma delas, a parte que detém o controle deve pagar à outra 10% dos rendimentos auferidos.

A assinatura do “Tratado do Timor Gap”<sup>372</sup> deu origem a ação movida por Portugal, na Corte Internacional de Justiça (CIJ), contra a Austrália. A base da argumentação portuguesa era que o tratado violava o direito internacional, visto ser a soberania indonésia sobre Timor-Leste considerada ilegal. Em sua defesa, a parte australiana argumentou não haver nenhuma determinação legal que obrigasse a não reconhecer a aquisição de um território pela força, ressalvando que isso não significava

<sup>371</sup> Trechos de tese acadêmica de Sasha Stepan, da Monash University, da Austrália, sobre as implicações internacionais do acordo do Timor Gap, reproduzidos em Barbedo de Magalhães, A. *Timor-Leste: terra de esperança*, p. 121-6.

<sup>372</sup> O “Tratado sobre a Zona de Cooperação na Área limítrofe entre a Província Indonésia de Timor-Leste e o Norte da Austrália” foi assinado em 11 de dezembro de 1989, a bordo de um avião em voo sobre a zona. O art. 33 do Tratado estabelece um prazo de quarenta anos para sua vigência, após o qual ficará sujeito a renovações por períodos de vinte anos.

uma aprovação da forma como, inicialmente, a Indonésia adquiriu o território de Timor-Leste. Concluindo sua contestação, a Austrália ressaltava ainda que o tratado não era incompatível com o seu apoio às negociações entre Portugal e a Indonésia sob os auspícios da Secretaria-Geral da Nações Unidas (SGNU).

Em junho de 1995, a CIJ declarou-se sem competência para julgar o caso, devido à ausência da Indonésia, parte diretamente interessada na matéria, que não reconhece a jurisdição daquele tribunal. O parecer da CIJ foi considerado uma vitória pela Austrália (e pela Indonésia), visto que não obstruiu legalmente o acordo<sup>373</sup>. Para Portugal, o resultado de sua ação junto ao Tribunal da Haia foi recebido como uma meia vitória, pois o documento emitido por aquela Corte reafirmou que “Timor-Leste continua um território não-autônomo e que o seu povo tem direito à autodeterminação”.

O problema timorense constitui fonte de atritos nas relações Austrália-Indonésia, em geral consideradas excelentes pelos dois governos. Com uma opinião pública interna atuante e abrigando numerosa comunidade de timorenses exilados (o próprio líder do CNRM, José Ramos-Horta, tem residência em Sidney), a Austrália tem mantido posição de histórica ambigüidade em relação a Timor-Leste. O Executivo australiano sofre pressões de forças nada desprezíveis, oriundas de setores da imprensa e dos meios político, acadêmico e da sociedade em geral genuinamente solidários com a causa timorense<sup>374</sup>. Assim, os sucessos colhidos pela política de Camberra em relação a Jacarta<sup>375</sup> são esporadicamente ofuscados por situações constrangedoras para as duas diplomacias. Exemplo ilustrativo desses constrangimentos foi o episódio da nomeação, por Jacarta, em junho de 1995, do general Mantiri para o posto de embaixador em Camberra. Aquele militar indonésio havia usado de linguagem agressiva para justificar, em declarações públicas, a violenta

<sup>373</sup> Descobertas recentes indicam que as riquezas minerais da “zona de desenvolvimento comum” são vultosas. De acordo com o *National Centre for Petroleum Geology and Geophysics*, da Austrália, a região está destinada a tornar-se a principal área produtora daquele país, com previsões de que venha a suprir cerca de dois terços da demanda interna no ano de 2000.

<sup>374</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>375</sup> Além do Tratado do Timor Gap, ressalta o Acordo de Segurança, firmado em dezembro de 1995 e considerado “histórico” pelas duas partes.

repressão aos manifestantes timorenses no incidente de Díli, em novembro de 1991. Atenta, a opinião pública australiana manifestou seu desagrado e a nomeação acabou por ser retirada. Outrossim, o caso ainda não oficialmente esclarecido dos jornalistas australianos vitimados pela intervenção militar indonésia de 1975 é outro persistente foco de constrangimentos nas relações bilaterais. Nesse contexto, o governo australiano vem mantendo um delicado equilíbrio entre seus interesses econômicos e estratégicos e os apelos, por vezes estridentes, de forças políticas internas.

Delicada também é a posição do Vaticano ante a questão de Timor-Leste. Por um lado, destaca-se o papel do catolicismo como símbolo de identidade timorense e fator de aglutinação de sentimentos contrários à anexação. Por outro, merece atenta consideração por parte da Santa Sé a situação da Igreja Católica no mais populoso país muçulmano. Os católicos representam cerca de 90% dos timorenses e 3% da população total indonésia; em números absolutos, aquelas porcentagens traduzem-se em, respectivamente, 700 mil e 6 milhões de fiéis. Ademais, o impacto da Igreja Católica na sociedade indonésia é mais amplo do que sua expressão numérica, pois é ela quem dirige boa parte das escolas e universidades privadas daquele país, onde é formada a elite local. A Santa Sé tampouco despreza o fato de ser crescente o número de conversões para o catolicismo fora de Timor e dentro da Indonésia, fenômeno, aliás, pouco divulgado — seja pelo Vaticano, seja pela Indonésia — para não ferir susceptibilidades no seio da Organização da Conferência Islâmica<sup>376</sup>.

Nesse contexto, as manifestações de solidariedade do Vaticano com as aflições do povo timorense são temperadas pelo desejo de evitar atritos com um país onde a chefia do Estado e os mais importantes postos do Executivo são reservados a muçulmanos. As menções a Timor-Leste nas alocuções do papa têm-se limitado a enfatizar a especificidade dos valores culturais e religiosos da população, com referências esporádicas às “aspirações dos timorenses a uma solução justa e pacífica para a questão”. Coerentemente, o Vaticano teve reação discreta diante da

---

<sup>376</sup> A Indonésia é, possivelmente, o único país islâmico a passar por essa experiência.

outorga do Prêmio Nobel da Paz de 1996, ressaltando as qualidades do bispo Ximenes Belo em sua missão apostólica e evitando enfatizar os méritos do outro agraciado.

Consciente do potencial de influência da Igreja Católica na questão de Timor-Leste e de seu peso moral junto à opinião pública internacional, o governo indonésio vem mantendo uma ativa diplomacia junto ao Vaticano, onde procura influenciar pelo topo as ações da Igreja em Timor e anular, assim, iniciativas de missionários católicos em prol da resistência maubere<sup>377</sup>. Em sua secular sabedoria diplomática, o Vaticano tem sabido conciliar pressões externas — de Lisboa e de Jacarta — e controlar manifestações internas — do próprio clero timorense —, ampliadas estas em função da notoriedade conquistada por d. Ximenes Belo.

Diante da indefinição do estatuto político de Timor-Leste, o Vaticano não vinculou a diocese local à Conferência Episcopal da Indonésia, administrando-a diretamente, como *sede vacante ad nutum Sanctæ Sedis*. Estabelecida essa posição de princípio quanto ao fundo da questão, o Vaticano evita manifestar-se sobre a vertente política do problema. A posição da Santa Sé diante da questão timorense é bem ilustrada pelo simbólico gesto do papa João Paulo II, quando de sua visita a Timor-Leste, em outubro de 1989: o santo padre não beijou o solo, ao desembarcar no aeroporto de Díli, mas beijou um crucifixo pousado em terra diante do altar<sup>378</sup>. Nessa delicada relação entre Jacarta e o Vaticano, o equilíbrio é mantido graças às cautelas com que se movem as duas partes.

Os mais proeminentes investidores externos e parceiros comerciais da Indonésia encontram-se reunidos no Grupo Consultivo (CGI)<sup>379</sup>, no qual, sob a presidência do Banco Mundial, coordenam a assistência externa ao desenvolvimento da Indonésia. Embora preocupados com o perfil da dívida externa indonésia, aquelas potências

<sup>377</sup> Em conversa com o autor, um padre português diretamente envolvido na questão timorense comentou que o aparelho diplomático luso sente-se incapaz de deter o poderoso *lobby* montado pela Indonésia junto à Santa Sé.

<sup>378</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>379</sup> Ver nota 360.

industriais — destacando-se Japão, Reino Unido, França, Alemanha, EUA, Austrália, Áustria e Canadá — têm ali vultosos interesses econômicos a defender. Cada um daqueles países enfrenta também, individualmente, feroz concorrência dos demais na disputa por fatias daquele mercado asiático. Ainda em comum, os governos daquelas democracias representativas têm o fato de sofrerem, em graus variáveis, pressões de setores das respectivas opiniões públicas domésticas no que se refere ao problema timorense. Acusados por grupos internos específicos e por algumas entidades internacionais de sacrificar princípios e direitos humanos no altar dos interesses comerciais, os governos daquelas potências vêm repetindo, em geral, um padrão de comportamento que alia periódicas manifestações condenatórias à Indonésia na área dos direitos humanos à preocupação em não criar embaraços para as respectivas relações bilaterais com Jacarta. Conforme sintetizou a embaixada do Brasil em Bonn, ao tecer considerações sobre a atitude alemã diante do tema, a importância atribuída à situação dos direitos humanos parece ser inversamente proporcional ao peso do país em que tais direitos são atropelados<sup>380</sup>.

Portugal e Indonésia encontram-se inseridos em blocos regionais cuja importância seria supérfluo ressaltar. Afinados com as tendências globalizantes deste final de século, a Comunidade Européia e a Asean<sup>381</sup> concluíram, em 1980, um acordo destinado a estimular o incremento das relações entre elas, sobretudo nos campos do comércio e dos investimentos<sup>382</sup>. Diversos encontros entre autoridades dos dois blocos vêm ocorrendo desde então. Na reunião de chanceleres, realizada no Luxemburgo, em junho de 1991, registraram-se, pela primeira vez, desacordos entre as duas partes acerca das propostas da parte européia de subordinar os acordos econômicos e os programas de ajuda a políticas

<sup>380</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>381</sup> A *Association of South-East Asian Nations*, fundada em 1967, conta, atualmente, com sete membros: Indonésia, Malásia, Singapura, Tailândia, Brunei, Vietnã e Filipinas. Três outros países já solicitaram adesão: Laos, Camboja e Myanmar. A admissão deste último vem sendo objeto de pressões por parte de diversos países ocidentais, que condenam o caráter ditatorial do regime e as violações na área dos direitos humanos.

<sup>382</sup> Atualmente, a parcela européia representa 13% do total dos investimentos estrangeiros na Asean, contra 17% dos EUA e 28% do Japão. Em termos estritamente comerciais, a Comunidade é o terceiro mercado de exportação dos produtos Asean.

que respeitem os direitos humanos e as questões ambientais<sup>383</sup>. Em 1º de janeiro de 1993, entraram em vigor disposições do Tratado de Maastricht<sup>384</sup> que vincula a celebração de novos acordos entre a União Européia (UE) e países terceiros ao respeito dos direitos humanos.

As posições de Portugal e Indonésia nos respectivos blocos regionais são contrastantes. Membro fundador da Asean, a Indonésia se impõe pelo peso relativo de sua economia e pelos seus quase 200 milhões de habitantes<sup>385</sup>. Portugal, diante de seus pares europeus, assume importância marginal em praticamente todos os aspectos considerados. Não obstante, a estratégia portuguesa de levar a questão timorense a todos os foros internacionais que integra tem colhido alguns êxitos no âmbito da UE. No ano mesmo da entrada de Portugal naquele bloco, 1986, o Parlamento europeu aprovou uma resolução sobre Timor-Leste, na qual foi feito

apelo ao Governo da Indonésia para que cesse imediatamente todas as hostilidades contra os habitantes de Timor-Leste, ponha fim à ocupação do território e respeite o direito do povo maubere à autodeterminação<sup>386</sup>.

Nos anos seguintes, o órgão legislativo da UE aprovou uma dezena de textos condenatórios à Indonésia, acompanhando de perto os desdobramentos da questão. Em julho de 1992, numa fase de visibilidade internacional do problema timorense e diante de cobranças internas por uma atitude mais incisiva do governo, Portugal ultrapassou a retórica das resoluções do Parlamento Europeu e bloqueou, usando de seu poder de veto no Conselho de Ministros, a negociação de um acordo de cooperação política e econômica entre a Comunidade Européia e a Asean, ameaçando, assim, interesses econômicos concretos das potências comunitárias. Finalmente, em janeiro de 1996, Portugal obteve de seus parceiros europeus uma “posição comum” sobre Timor-Leste.

<sup>383</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias C 97, de 1º/4/96.

<sup>384</sup> Firmado, em fevereiro de 1992, pelos doze membros da Comunidade Européia, instituindo a União Européia.

<sup>385</sup> Com o ingresso do Vietnã, em julho de 1995, a população total da Asean passou a exceder os 400 milhões de habitantes.

<sup>386</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 227, de 8/9/86.

Esses frutos colhidos pela diplomacia portuguesa têm tido, no entanto, um custo político para Lisboa. Ao enfatizar as obrigações comunitárias no que diz respeito aos direitos humanos e insistir na inclusão do problema timorense na agenda de conversações entre os dois blocos, Portugal gera reações irritadas de seus parceiros comunitários, que procuram minimizar o alcance das iniciativas lusas. Nesse sentido, a “posição comum” definida pelo Conselho da UE em 25 de junho de 1996, longe de refletir uma preocupação consensual e genuína, adotou linguagem moderada, limitando-se à questão dos direitos humanos e manifestando apoio às conversações luso-indonésias sob os auspícios do secretário-geral da ONU<sup>387</sup>. Aprovada em janeiro de 1996, a divulgação oficial da posição comum foi adiada para depois da Conferência Euro-Asiática de Bangkok, de forma a evitar irritantes naquelas conversações. Ademais, o Parlamento europeu passou a questionar, mais recentemente,

se a insistência em conceber o respeito dos direitos do homem como elemento indissociável das relações da UE com os países da ASEAN não constitui ameaça ao desenvolvimento dessas mesmas relações, deixando claro que seria conveniente que a UE adotasse uma atitude mais flexível para não entrar as relações econômicas.<sup>388</sup>

Embora consciente das irritações provocadas e do risco de tornar-se um parceiro “incômodo”, o governo português — impulsionado, até pelos condicionantes políticos internos — tem mostrado determinação, sem chegar, contudo, à intransigência, na defesa de suas posições. O ânimo português parece estar sintetizado na seguinte observação, feita por uma representante governamental atuante na área dos direitos humanos:

Os custos de um política de direitos humanos tendem a ser inflacionados pelos adeptos da ‘realpolitik’. A verdade é que qualquer política externa eficaz não pode limitar-se a servir interesses econômicos setoriais de curto prazo, sobretudo se eles contendem com valores mais permanentes e com as perspectivas de evolução a longo prazo<sup>389</sup>.

<sup>387</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias L 168, de 6/7/96.

<sup>388</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias C 97, de 1º/4/96.

<sup>389</sup> Gomes, A.: *Timor-Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos*, p. 115.

Com uma economia de porte limitado e sem maiores interesses imediatos a defender na Asean, Portugal procura, assim, fazer-se notar na sua esfera regional mediante uma voz que, de volume limitado, impõe-se pela dissonância.

Muito diversa é a posição da Indonésia no seu bloco regional. Em reunião informal realizada em Jacarta, em 1996, os demais membros da Asean reafirmaram seu apoio à posição indonésia na questão de Timor-Leste, rejeitando a introdução do tema na agenda de conversações com a UE. O consenso que ali existe é genuíno, pois reflete preocupações comuns em manter a estabilidade na região e funciona também como aviso a grupos solidários com a causa dos direitos humanos, que começam a emergir nas respectivas sociedades.

Em parecer emitido, em fevereiro de 1996, pelo Comitê Econômico e Social da UE sobre as relações com a Asean, o problema timorense é referido em termos de “nuvens que escurecem o horizonte”. Lê-se ainda naquele documento que “é convicção do Comitê que as questões de princípio e os valores devem prevalecer sobre os meros interesses econômico-comerciais”. Embora aparentemente afinado com a posição portuguesa, o Comitê concluiu seu parecer com uma fórmula conciliatória, sugerindo que “a UE pode aplicar com pragmatismo e de forma gradual o princípio de ‘condicionalidade’ em relação aos direitos humanos ...”<sup>390</sup>.

No final da década de 1980, a questão de Timor-Leste parecia esquecida, soterrada por outros dramáticos acontecimentos que então agitavam o cenário mundial. Aquela situação de desinteresse da comunidade internacional pelo problema alterou-se, nos últimos anos, devido, sobretudo, a ocorrências que levaram o tema para as páginas da imprensa mundial. Os progressos nas comunicações e o alcance da mídia internacional colocaram os indivíduos mais próximos, em contato mais direto e imediato, gerando a necessidade de veículos de expressão para grupos que não estão adequadamente representados no concerto das nações<sup>391</sup>.

<sup>390</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias C 97, de 1º/4/96.

<sup>391</sup> *The revolution in communications has united the world in awareness, in aspiration and in greater solidarity against injustice*. reconhecida, em 1992, o secretário-geral da ONU. (*Agenda for Peace: UN Doc A/47/277 — S/24111 — 17 June 1992*).

Os atores reconhecidos pelo sistema internacional são os Estados soberanos e os organismos internacionais. Estes são integrados por aqueles, por meio de representantes cujos poderes são reconhecidos pelos respectivos governos. No preâmbulo da Carta da ONU, lê-se que “Nós, os povos ... resolvemos combinar nossos esforços...” Estabelece-se, portanto, a conexão entre povos, governos e Estados com representação na ONU. Assume-se que a vontade universal é resultado da soma das vontades dos Estados, cujos governos representam, por sua vez, as aspirações das respectivas populações. As falhas desse sistema de representatividade são cada vez mais percebidas num mundo preocupado com os direitos dos indivíduos e onde a efetividade da estrutura estatal para lidar com a proteção de uma série de interesses é contestada. O próprio secretário-geral das Nações Unidas, em reflexão sobre a ordem internacional do pós-guerra fria, ao destacar que o respeito pela soberania do Estado é crucial para a convivência internacional, ressaltou, no entanto que “acabou-se o tempo da soberania exclusiva e absoluta, uma teoria que nunca correspondeu à realidade”<sup>392</sup>.

Nesse contexto, ressalta o papel desempenhado pelos grupos de pressão que atuam no cenário internacional. Cabe recorrer, mais uma vez, ao secretário-geral da ONU, que, além de reconhecer a crescente importância dessas entidades, destaca a sua contribuição em reforço às atividades da Organização:

... a paz, em seu sentido mais amplo, não pode ser alcançada pelo sistema das Nações Unidas e pelos governos exclusivamente. Organizações Não-Governamentais, instituições acadêmicas, parlamentares, comunidades profissionais e de negócios, a imprensa e o público em geral devem ser envolvidos<sup>393</sup>.

Independentes e motivados, em geral, pela defesa de princípios e ideais, esses atores — com maior ou menor grau de militância ou de recursos — têm revelado uma capacidade nada desprezível de influenciar decisões governamentais.

---

<sup>392</sup> *An Agenda for Peace* (UN Doc A/47/277 — S/24111 — 17 June 1992).

<sup>393</sup> *Idem*.

Atualmente, cerca de setenta organizações não-governamentais, espalhadas por algumas dezenas de países, dedicam-se, exclusivamente ou não, à questão de Timor-Leste. Além de campanhas de sensibilização da opinião pública, essas entidades produzem documentos que orientam, por vezes, o exame da questão pelos próprios organismos intergovernamentais. Suas atividades têm tido algum êxito em despertar atenções e simpatias para a causa da resistência maubere em foros influentes como o Parlamento europeu, a Dieta japonesa e o Congresso norte-americano e entre diversos parlamentares em todos os continentes.

Em 1989, analisando as expectativas geradas pela visita do papa a Timor-Leste, observadores da questão comentavam que “praticamente ninguém, além de Portugal e dos nacionalistas timorenses, estaria de fato interessado neste assunto”<sup>394</sup>. De fato, a contínua erosão do tema no plano diplomático justificava, na época aquele comentário. No entanto, alargou-se consideravelmente, desde então, o rol dos interessados no problema timorense. Numa observação que se reporta à frase inicial do presente capítulo, o secretário-geral das Nações Unidas alertou que “a indiferença da comunidade internacional para um problema, ou a marginalização deste, pode também frustrar as possibilidades de solucioná-lo”<sup>395</sup>.

### ***Timor-Leste e a CPLP***

Instituída em 17 de julho de 1996<sup>396</sup>, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) tem, entre seus objetivos fundamentais, o de “contribuir para o reforço dos laços humanos, a solidariedade e a fraternidade entre todos os Povos que têm a Língua Portuguesa como um dos fundamentos da sua identidade específica”<sup>397</sup>. A inserção de

<sup>394</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>395</sup> “*The indifference of the international community to a problem, or the marginalization of it, can also thwart the possibilities of solution. We must look primarily to these areas if we hope to enhance the capacity of the Organization for achieving peaceful settlements*”. (*An Agenda for Peace*).

<sup>396</sup> Antes mesmo de sua institucionalização, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) viu sua agenda contaminada pela questão timorense, tema que evoca sensibilidades e motivações no âmbito da lusofonia.

<sup>397</sup> Primeiro objetivo relacionado na Declaração Constitutiva da CPLP.

Timor-Leste no espaço da lusofonia é uma idéia que estava presente já no início do processo de descolonização. Entre os princípios e objetivos declarados no manifesto do primeiro partido a surgir no universo político timorense, a UDT, figurava a “defesa da integração de Timor numa comunidade de língua portuguesa”. Rejeitada pelos outros partidos, aquela aspiração voltou a ganhar fôlego, por meio da solidariedade que se estabeleceu, desde 1975, entre a resistência maubere e os movimentos que ascenderam ao poder nos países africanos lusófonos. As vozes adquiridas por aqueles novos Estados soberanos cedo fizeram ecoar, em organismos internacionais, os protestos e reivindicações da Fretilin, passando a constituir elemento fundamental nos planos de ação da “Frente Diplomática” da resistência maubere.

Até 1986 — excetuando-se iniciativas isoladas<sup>398</sup> —, a atitude de Portugal em relação ao papel desempenhado por suas ex-colônias africanas na questão de Timor-Leste caracterizou-se por uma certa indiferença. Mais preocupados com sua inserção no espaço europeu, os portugueses empenharam-se, até então, em encontrar, juntamente com os indonésios, uma saída honrosa para o problema timorense. Uma vez definida a estratégia que acabou por transformar a questão de Timor-Leste em bandeira de sua diplomacia e superados os traumas gerados pela guerra colonial, o governo português despertou para o potencial do amparo diplomático oferecido pelos países de língua comum e passou a mobilizar o seu apoio em diversos foros internacionais. Para citar apenas alguns exemplos ilustrativos, em outubro de 1987, a Assembléia Paritária ACP-CEE<sup>399</sup>, reunida em Lisboa, aprovou resolução condenatória à ocupação indonésia e, em setembro de 1989, o presidente de Moçambique levantou a questão timorense na Conferência dos não-Alinhados, então reunida em Belgrado. Naquele ano de 1989, os chefes de Estado dos sete países lusófonos reuniram-se em São Luís do Maranhão, para instituir o

<sup>398</sup> Em junho de 1982, o presidente Ramalho Eanes, impulsionado pelo surto de visibilidade que a questão adquirira em Portugal, preconizou a formação de uma “frente comum” de nações de expressão lusófona em apoio à causa timorense. Ainda naquele ano, o apoio dos países lusófonos na ONU foi fundamental para a aprovação da Resolução n.º 37/30 da AGNU.

<sup>399</sup> Integrada por 132 membros, sendo 66 representantes de países da África, Caribe e Pacífico e 66 deputados do Parlamento europeu.

que viria a ser considerado o precursor da CPLP: o Instituto Internacional da Língua Portuguesa. Naquela ocasião, o presidente Mário Soares propôs que se considerasse Timor-Leste membro da comunidade cultural lusófona.

Dentro da estratégia portuguesa de ampliar ao máximo a exibição do problema timorense, levando-o a todos os foros internacionais de que participa, a CPLP surge como um *locus* ideal para desfraldar esta bandeira da diplomacia lusa: os seus sete membros votaram a favor das resoluções da Assembléia-Geral da ONU, entre 1975 e 1982<sup>400</sup>, cinco deles reconheceram a República Democrática de Timor-Leste e três capitais lusófonas — Lisboa, Luanda e Maputo — abrigam representações da resistência maubere. A Indonésia, apesar da fragilidade de sua posição, do ponto de vista legal, na questão timorense, obteve apoio diplomático de vários países, graças ao seu peso como ator internacional e às potencialidades econômicas de seu mercado. Faltando-lhe esses atrativos, Portugal procura valer-se de seus laços privilegiados com os demais membros de CPLP para multiplicar seus esforços diplomáticos em defesa de sua posição.

Assim, desde as primeiras reuniões do Comitê de Concertação Permanente da CPLP<sup>401</sup>, o representante português considerou ser a questão timorense politicamente tão importante que se deveria prever a sua inclusão automática nas agendas das sessões daquele órgão. Recordou ainda o representante português<sup>402</sup> que o exame da questão de Timor-Leste seria retomado na próxima sessão da Comissão dos Direitos Humanos<sup>403</sup>, além de poder sempre vir a ser reativada na Assembléia-Geral das Nações Unidas e que seria, então, conveniente que a CPLP tivesse uma posição concertada sobre a matéria<sup>404</sup>. Refletindo aquelas

---

<sup>400</sup> Dos Palop, em 1975, apenas Moçambique e Guiné-Bissau eram membros da ONU. São Tomé e Príncipe e Cabo Verde foram admitidos em 1976, e Angola, em 1977.

<sup>401</sup> Órgão de supervisão e acompanhamento direto das atividades da CPLP, a cargo da Secretaria Executiva.

<sup>402</sup> Embaixador Antônio Monteiro, atualmente representante de Portugal no Conselho de Segurança da ONU.

<sup>403</sup> Na 53ª Sessão da CDH, em abril de 1997, projeto de resolução de inspiração portuguesa foi co-patrocinado pelos cinco membros da CPLP então com assento naquela Comissão (Portugal, Brasil, Angola, Moçambique e Cabo Verde).

<sup>404</sup> Ata da 4ª reunião do Comitê, realizada em novembro de 1996.

preocupações portuguesas, o primeiro Plano de Atividades apresentado pelo secretário-executivo da Comunidade<sup>405</sup> previu a elaboração de uma estratégia de apoio à luta do povo de Timor-Leste. Em seguida, durante encontro do Comitê de Concertação Permanente realizado à margem da Assembléia-Geral da ONU, Portugal apresentou a proposta de acolher o território não-autônomo de Timor-Leste no seio da CPLP, com o estatuto de membro observador.

Formalizada em momento de grande visibilidade da questão, conferida pela outorga do Prêmio Nobel da Paz de 1996, a pretensão portuguesa já havia sido anunciada pelo Conselho Nacional da Resistência Maubere (CNRM), cuja liderança apresentara, em 1995, aos chanceleres dos sete países lusófonos<sup>406</sup>, duas reivindicações específicas, no âmbito da futura Comunidade: a criação do posto de “Emissário Especial” da CPLP para a questão de Timor-Leste e a atribuição do estatuto de observador. Anteriormente, atento à importância da CPLP como instrumento de divulgação da causa, o CNRM já vinha enfatizando os vínculos entre Timor-Leste e o universo da lusofonia e cortejando o projeto que então se delineava. Em obra editada em 1994, Ramos-Horta não perdeu a oportunidade de salientar que foi a questão de Timor-Leste que reuniu, pela primeira vez, ao redor de uma mesa, diplomatas dos sete países-membros da CPLP, por ocasião de um almoço promovido pelo representante da Fretilin em outubro de 1982, em Nova York, para definir estratégias de atuação na Assembléia-Geral das Nações Unidas<sup>407</sup>.

Para a resistência maubere, o acolhimento de Timor-Leste no seio da CPLP, além de significar mais um importante reconhecimento internacional à sua causa, proporcionar-lhe-ia ensejo para, utilizando a tribuna lusófona, ampliar a sua voz junto à opinião pública internacional. O projeto da CPLP abrange diversos eventos setoriais — de caráter governamental ou não — destinados a estreitar laços entre entidades

---

<sup>405</sup> O angolano Marcolino Moco.

<sup>406</sup> Texto da intervenção da delegação timorense na reunião dos chanceleres dos países de Língua Portuguesa, realizada em Lisboa, em julho de 1995, nos arquivos do autor.

<sup>407</sup> Ramos-Horta, J.: *Amanhã em Díli*, p. 226. O local do encontro teria sido o restaurante *Brazilian Pavillion*.

representativas das sociedades dos países-membros. Assim, em 1994, realizou-se no Rio de Janeiro o II Encontro de Jornalistas de Língua Portuguesa, no qual o líder do CNRM teve oportunidade de sensibilizar um público selecionado para a causa maubere<sup>408</sup>.

Impulsionada por Portugal, a idéia da adesão de Timor-Leste à CPLP, com estatuto de observador, adquiriu grande visibilidade pública ao ser referendada pelos ganhadores do Prêmio Nobel da Paz de 1996. Durante a cerimônia de entrega do prêmio, Ramos-Horta deu enorme destaque à dimensão lusófona de Timor-Leste, não apenas ao iniciar seu discurso em português, como pelas referências ali contidas a cada um dos sete membros da CPLP. E d. Ximenes Belo, no banquete que se seguiu, exprimiu sua aspiração a que Timor-Leste viesse a ser aceito como observador na CPLP.

### *Timor-Leste e a lusofonia*

Sem continuidade geográfica e com grandes disparidades econômicas entre seus membros, a CPLP tem, forçosamente, seu pilar fundamental cravado na língua e em valores comuns herdados da colonização portuguesa. Cabe, portanto, refletir sobre a inserção de Timor-Leste no universo da lusofonia.

O português difundiu-se em Timor por três vias: a do comércio, a da religião e a da dominação política. Nenhuma delas ensejou o seu enraizamento no seio da população. A via política garantiu sua difusão nas elites, pois, como língua da etnia dominante (o colonizador), era instrumento de aproximação do poder. Quanto à ação dos missionários, estavam estes mais interessados em difundir a religião do que a língua; assim, utilizaram basicamente idiomas locais — no caso de Timor-Leste, o tétum, língua franca — para mais facilmente conquistar fiéis. Portanto, a difusão do português pela via da religião atingiu, sobretudo, o clero e a

---

<sup>408</sup> A participação de José Ramos-Horta naquele encontro foi patrocinada pela embaixada do Brasil em Lisboa.

própria elite leiga, destacando-se, nesse contexto, a fundação, em 1898, do Colégio da Soibada, dirigido por jesuítas até 1910.

Em Timor-Leste, a difusão do ensino, como veículo de implantação da língua portuguesa, foi lenta e tardia: em 1970-71, freqüentavam a escola básica 28% das crianças em idade escolar; em 1972-73, aquela porcentagem ascendia a 51%, para atingir, em 1973-74, os 77%. O ensino secundário foi ainda mais lento: só em 1938 foi inaugurado, em Díli, o primeiro liceu, logo arruinado pela ocupação japonesa, tendo recommençado suas atividades em 1952. Dois anos mais tarde, foi criado o Seminário de Dare (de onde saíram muitos dos políticos timorenses de 1974-75). Segundo o último censo populacional realizado no período colonial português, em 1970, a taxa de analfabetismo situava-se, então, em 92%. Se aos alfabetizados que falam, lêem e escrevem o português, juntarem-se os analfabetos que bem ou mal o falam, chega-se a uma porcentagem de 15 a 20% da população total que era capaz, às vésperas da ocupação indonésia, de expressar-se no idioma de Camões<sup>409</sup>.

Excetuando-se as zonas urbanas e os meios letrados, o português não chegou, portanto, a ser a língua normal de comunicação oral em Timor-Leste, função esta desempenhada, até hoje, pela língua veicular tradicional, o tétum. A produção escrita local, em língua portuguesa, é praticamente nula<sup>410</sup>. Atualmente, segundo estimativas superficiais, cerca de 3% dos timorenses falam português. Acresce que, historicamente, mesmo na minoria lusoparlante, o português era a segunda língua (para os que tinham o tétum como primeira e nas regiões não atingidas pela língua veicular, como o enclave de Oe-Cussi, na parte ocidental da ilha), ou terceira língua, após o idioma local e o tétum. Nessas condições, cabe a pergunta: pode Timor-Leste ser considerado um território lusófono?

Não obstante a pertinência da indagação, a língua portuguesa (juntamente com o tétum) e a religião católica funcionam como elementos distintivos ao qual aderem os timorenses que querem manter viva sua identidade e cultura. Cabe assinalar, a propósito, que, nos diálogos

<sup>409</sup> Thomaz. Luís Filipe F. R.: *De Ceuta a Timor*, p. 637-65.

<sup>410</sup> Idem. p. 601.

intratimorenses promovidos pela ONU, a língua de trabalho foi o português. Em recente encontro com os representantes permanentes dos países da CPLP junto à ONU<sup>411</sup>, a liderança do CNRM ressaltou a importância do português como símbolo de resistência para os timorenses contrários à integração, pois, caso a Indonésia deixasse de ser vista como inimiga, o risco da absorção cultural e política seria enorme. Perguntado sobre se, na eventualidade de Timor-Leste vir a obter um estatuto de autonomia, ou mesmo a independência, a língua a ser promovida no território não seria o tétum, um líder da Fretilin<sup>412</sup> expôs o parecer de que, sendo aquele um idioma rudimentar, em termos de vocabulário técnico-científico, os timorenses deveriam fazer um grande esforço para difundir o ensino do português, o que lhes daria acesso a um veículo de comunicação sólido e de penetração internacional.

Como um dos símbolos da identidade timorense, o uso da língua portuguesa (e do tétum) tem sido reprimido pelos ocupantes indonésios, que se esforçam em implantar o *Bahasa* na mais nova província. O objetivo de consolidar a integração por meio da imposição da língua guarda, aliás, coerência com o ideal da “unidade na diversidade”. Assim, segundo dados recolhidos pela embaixada do Brasil em Jacarta<sup>413</sup>, o índice de analfabetismo na 27ª Província desceu para 15% em 1993. Desde a ocupação indonésia, o número de instituições de ensino, em todos os níveis, multiplicou-se consideravelmente: em 1994, já havia perto de novecentos estabelecimentos, inclusive duas universidades e uma escola técnica. Contudo, a política de exclusão de valores locais suscita reações: d. Ximenes Belo luta pela reintrodução do português no currículo das escolas timorenses.

Na percepção de alguns membros africanos do Comitê de Concertação Permanente da CPLP, o fato de apenas 3% dos timorenses se expressarem em português não tornaria incoerente o acolhimento de Timor-Leste no seio do mundo lusófono. Argumentou o representante cabo-verdiano<sup>414</sup> que aquela situação guarda semelhança com a da

---

<sup>411</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>412</sup> Mari Alkatiri, em entrevista com o autor.

<sup>413</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>414</sup> Em conversa com o autor, em janeiro de 1997.

maioria dos países-membros, onde o português, embora não seja a língua mais falada pelas populações, tem enorme importância como vínculo, além de ser a única com divulgação internacional.

### *Os Palop e Timor-Leste*

Os cinco países africanos de língua oficial portuguesa (Palop) figuram entre aqueles que, em novembro de 1975, reconheceram a República Democrática de Timor-Leste<sup>415</sup>. Ainda antes da invasão indonésia, os dois Palop então com assento na ONU — Guiné-Bissau e Moçambique — lideraram acirrada campanha na IV Comissão, em favor do reconhecimento do governo da Fretilin<sup>416</sup>. Antes de o problema timorense ter sido assumido como uma prioridade da política externa portuguesa, os Palop foram os mais ativos advogados da causa da autodeterminação, tendo seus chanceleres até manifestado, em 1984, “preocupação por Portugal não assumir com clareza as suas responsabilidades históricas, políticas e jurídicas na questão de Timor”<sup>417</sup>. É o próprio líder do CNRM quem reconhece:

Os cinco países (africanos) de expressão oficial portuguesa foram, a partir de 1975, a retaguarda diplomática da nossa luta. ... Toda a campanha diplomática entre 1976 e 1982 foi desencadeada e sustentada pela FRETILIN e os PALOP. Se não fosse esse apoio, a questão de Timor-Leste teria sido riscada da agenda da ONU poucos anos após a invasão. O povo maubere estará eternamente grato aos povos irmãos da África de língua portuguesa.<sup>418</sup>

Dado o peso da bancada africana no foro da CPLP, cabe examinar a posição daqueles países ante a questão de Timor-Leste, suas motivações iniciais e sua evolução até o presente.

---

<sup>415</sup> *International Law and the Question of East Timor*, p. 53. Segundo essa fonte, também o Vietnã e a China reconheceram o governo unilateralmente instituído pela Fretilin.

<sup>416</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>417</sup> Barbedo de Magalhães, A.: *Timor-Leste: terra de esperança*, p. 43.

<sup>418</sup> Ramos-Horta, J. op. cit., p. 180.

Nos anos que se seguiram à independência de Moçambique, em junho de 1975, o governo do presidente Samora Machel manteve atitude de firme apoio aos movimentos de libertação nacional. A convite da Frelimo, representantes da Fretilin compareceram às cerimônias da independência, em Maputo, cidade que veio a abrigar o primeiro núcleo da “Frente Diplomática” da resistência maubere. Na ONU, nos anos de batalha pela aprovação dos projetos de resolução sobre Timor-Leste submetidos à Assembléia-Geral, os representantes timorenses eram credenciados como membros da delegação moçambicana, fato que gerava, aliás, protestos da Indonésia.

No final da década de 1980, diante da rápida transformação dos condicionantes externos e dos graves problemas internamente enfrentados por Moçambique, o governo do presidente Joaquim Chissano empreendeu uma reformulação da sua política externa. Nesse contexto — até para contra-arrestar certo avanço diplomático da Renamo — o governo da Frelimo procurou alargar seu círculo de relações internacionais e conquistar simpatias de países até então considerados ideologicamente hostis. Naquela ocasião, tiveram início negociações com a Indonésia, tendo em vista o estabelecimento de relações diplomáticas. O governo moçambicano entendia, então, que sua política externa não podia ficar prisioneira da causa timorense<sup>419</sup>. Os vínculos diplomáticos entre Maputo e Jacarta foram formalizados em 1992.

No entanto, a posição moçambicana de solidariedade com a causa maubere não se alterou no essencial. Moçambique nunca retirou o seu reconhecimento à República Democrática de Timor-Leste e continua a prestar apoio diplomático e moral à causa maubere, além de alguma ajuda financeira ao escritório de representação da Fretilin em Maputo<sup>420</sup>.

Rejeitando posições radicais diante da questão timorense e manifestando sua preferência pelo diálogo e a utilização dos canais da

<sup>419</sup> Comentário, em conversa com o autor, do embaixador Pedro Comissário Afonso, que representou Moçambique na ONU durante sete anos e comandou as negociações com a Indonésia.

<sup>420</sup> Cabe assinalar, a propósito, que, por ocasião da visita oficial do chefe de Estado português a Moçambique, em abril de 1997, o representante da Fretilin mereceu lugar de destaque em evento protocolar, ao lado de expoentes da sociedade local e de uma representação restrita do corpo diplomático, integrada apenas pelos embaixadores de Angola e do Brasil, além do decano.

ONU como meios mais efetivos para solucionar o problema, Moçambique tem mantido uma posição equilibrada, procurando deixar claro, mediante sinais visíveis, que não pretende estabelecer vínculos entre o desejo de estreitar relações com a Indonésia e a disposição de apoiar a causa timorense<sup>421</sup>. Assim, ao mesmo tempo em que o governo moçambicano aceitou a nomeação de um cônsul honorário da Indonésia e acolheu a representação daquele país na Feira Internacional de Maputo, o presidente Joaquim Chissano deslocou-se para Oslo para prestigiar a cerimônia de entrega do Prêmio Nobel da Paz de 1996.

Também no caso da Guiné-Bissau, o apoio à Fretilin deu-se no contexto da independência, alcançada após onze anos de dura guerra anticolonial, o que ensejou no PAIGC um natural espírito de solidariedade com outro movimento independentista. Com uma população 45% muçulmana, a Guiné-Bissau aderiu à Organização da Conferência Islâmica, no seio da qual estabeleceu, naturalmente, uma aproximação com a mais populosa nação islâmica. Este fator, aliado à fraca visibilidade da questão timorense, levou o governo guineense a perceber que a defesa do direito à autodeterminação em Timor-Leste não justificaria virar as costas à Indonésia.

As negociações para o estabelecimento de relações diplomáticas entre a Guiné-Bissau e a Indonésia iniciaram-se em 1993; mas o processo não foi contínuo, em parte devido a pressões de Portugal, que procurou impedir que um segundo Palop sucumbisse à atração de Jacarta. De certa forma, dividido entre os vínculos com a ex-metrópole, fornecedora de assistência técnica, e os laços desenvolvidos com a Indonésia, pela via do islamismo, o governo guineense só voltou a empenhar-se naquelas negociações em 1996.

O estabelecimento de relações diplomáticas entre a Guiné-Bissau e a Indonésia foi formalizado pelos respectivos chanceleres, em dezembro

---

<sup>421</sup> Embora não tenha, até o momento, aberto embaixada em Maputo, a Indonésia não está indiferente à conquista das simpatias moçambicanas. Em 1996, participou da Feira Internacional de Maputo, ao lado de apenas seis outras representações estrangeiras, e designou, como cônsul honorário naquela capital, uma figura histórica da Frelimo (João Américo M'Fumo, general da reserva e membro do Comitê Central da Frelimo).

de 1996, à margem de uma reunião da Organização da Conferência Islâmica, que então se realizava em Jacarta<sup>422</sup>. Como no caso de Moçambique, também o governo guineense emitiu sinais claros: no mesmo dia em que seu chanceler dirigiu-se a Jacarta, o presidente Nino Vieira deslocou-se para Oslo, a fim de prestigiar os dois timorenses ganhadores do Prêmio Nobel. “Apoiamos Timor, mas não podemos virar as costas a um país importante e com o qual não temos conflito”, resumiu o embaixador guineense em Lisboa<sup>423</sup>.

As posições de Moçambique e da Guiné-Bissau ante a questão timorense guardam, portanto, vários pontos de coincidência em sua evolução: os mais ardentes defensores da causa maubere nos primeiros anos após a invasão indonésia são os dois Palop que têm assento na Organização da Conferência Islâmica, os quais estabeleceram relações diplomáticas com a Indonésia e cujos chefes de Estado se fizeram presentes na cerimônia do Nobel. Diverso é o sentimento cabo-verdiano em relação ao problema timorense.

Os primeiros contatos entre Cabo Verde e Timor-Leste datam ainda do período colonial, quando muitos cabo-verdianos, de variados graus de instrução, foram transferidos, pela administração da metrópole, para aquele território asiático. Além disso, a experiência da ligação com a Guiné-Bissau, nos primeiros anos após a independência<sup>424</sup>, reforçou, em Cabo Verde, a noção de identidade nacional. Nesse sentido, crêem as autoridades desse país insular que Timor-Leste sempre se manterá à parte — de certa forma independente, ainda que não em termos formais —, por suas características, que, naturalmente, o distinguem da Indonésia. Além de não aceitar a situação daquele território como 27ª Província, o governo cabo-verdiano acredita que a concessão de uma autonomia limitada não resolveria o problema de fundo da questão e acabaria por potencializar os focos de tensão.

<sup>422</sup> A Indonésia é representada junto ao governo guineense por meio de sua embaixada em Dacar. A Guiné-Bissau, por falta de meios, confiou o tratamento dos assuntos bilaterais à sua Missão junto à ONU.

<sup>423</sup> Em conversa com o autor, em fevereiro de 1997.

<sup>424</sup> O Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) dirigiu os dois países até 1981, quando tornou-se o PAICV (Partido Africano pela Independência de Cabo Verde).

Embora não haja escritório de representação da resistência maubere em Cabo Verde, as delegações timorenses que para ali se deslocam são geralmente recebidas com honras devidas a representantes de países amigos<sup>425</sup>.

Também o governo do MPLA, desde a independência de Angola, tem conferido atenção especial à causa do povo timorense e ao seu direito à autodeterminação. A “Embaixada de Timor-Leste” em Luanda, além de gozar de *status* muito semelhante ao das missões diplomáticas ali acreditadas, recebe do governo angolano apoio material e financeiro. A identificação ideológica entre o MPLA e a Fretilin funcionou, durante as décadas de 1970 e 1980, como um elemento de motivação para aquela solidariedade. Hoje, o apoio angolano à causa maubere se mantém por questão de princípio e de coerência<sup>426</sup>.

A história da jovem República de Angola guarda certas semelhanças com a questão timorense: durante o seu processo de independência, também os angolanos sofreram interferências de um inimigo externo poderoso (a África do Sul), que teve o apoio de forças internas (a Unita). “Nós já passamos por essa situação”, comentou o representante daquele país na CPLP<sup>427</sup>, acrescentando que, “quando houve condições, Angola aceitou dialogar e acabou contribuindo indiretamente para as mudanças internas na África do Sul”.

A proposta portuguesa de admissão de Timor-Leste na CPLP, na categoria de membro observador, tem suscitado cautelas na diplomacia do mais expressivo membro da Comunidade. Longe de se restringirem àquele foro lusófono, as preocupações brasileiras em relação ao problema timorense decorrem de um conjunto variado de considerações, interesses e sensibilidades que interagem para condicionar a atuação do Itamaraty perante o tema.

---

<sup>425</sup> As deferências do governo de Cabo Verde para com os representantes timorenses foram enfatizadas por Roque Rodrigues, membro da Frente Diplomática do CNRM, em conversa com o autor.

<sup>426</sup> Comentário do embaixador de Angola em Lisboa, em conversa com o autor, em fevereiro de 1997.

<sup>427</sup> Idem.



## Capítulo V

### O Brasil e Timor-Leste

Em novembro de 1975, apenas duas semanas antes da proclamação da República Democrática de Timor-Leste, a política externa brasileira emitiu um dos mais emblemáticos sinais de sua nova orientação, inaugurada no ano anterior: o reconhecimento, antecipado ao de todos os demais países, do governo marxista da República Popular de Angola. Em seu escopo geográfico, o “pragmatismo responsável”, definido como princípio norteador da política externa do governo Geisel, privilegiou a América Latina e a África, além do petróleo do Oriente Médio. A Ásia, então, praticamente se resumia ao Japão e à República Popular da China. De acordo com as diretrizes que orientaram a gestão do chanceler Azeredo da Silveira, a diplomacia brasileira colocava-se, então, “a serviço, em particular dos interesses do comércio exterior, da garantia do suprimento adequado de matérias-primas e produtos essenciais e do acesso à tecnologia mais atualizada”<sup>428</sup>.

Neste quadro de prioridades, é natural que as atenções do Itamaraty para o drama que se desenrolava no longínquo e pouco significativo território de Timor-Leste fossem limitadas. Assim, nas instruções enviadas à Delegação brasileira à XXX sessão da Assembléia-Geral da ONU (1975), não há, na parte referente às questões coloniais, qualquer menção a Timor-Leste. Este alheamento em relação ao problema que então despontava coincidia, aliás, com o de todos os demais países, à exceção da própria Indonésia e da vizinha Austrália<sup>429</sup>. Mesmo Portugal, a potência administrante, não dedicava maior atenção àquele remoto território, cuja visibilidade era eclipsada pela de outras “províncias ultramarinas”.

---

<sup>428</sup> Discurso do presidente Geisel na primeira reunião ministerial de seu governo, em 19/4/74. “Resenha de Política Exterior do Brasil”, ano 1, n° 1, p. 9.

<sup>429</sup> Mesmo a Austrália, em cuja região fronteira com o território de Timor-Leste jaziam, ainda adormecidas, suspeitadas riquezas petrolíferas, procurou manter atitude política de prudente distância do problema. (Ver Capítulo IV)

Quando a invasão indonésia fez o problema eclodir, o alinhamento do Brasil às posições condenatórias ao agressor foi ditado por razões de coerência política na defesa de princípios consagrados<sup>430</sup>. Potência emergente, recém-liberada de inibições ideológicas<sup>431</sup>, o Brasil apenas iniciava, então, uma trajetória — contínua, apesar dos percalços, internos e externos — de expansão político-diplomática, que o levou a firmar-se gradativamente como um ator global, com interesses em todas as regiões do planeta, com participação ativa na discussão dos temas mais candentes da agenda internacional e com capacidade de manter diálogo abrangente com uma gama diversificada de parceiros bilaterais.

No correr da década de 1980, no quadro dessa caminhada do país rumo ao ecumenismo de sua atuação externa, o problema timorense se descobriu inserido numa região que passara a caracterizar-se como o novo pólo dinâmico da economia mundial e que despertava, portanto, o interesse da diplomacia brasileira<sup>432</sup>. Já em 1981, uma missão conduzida pelo então chefe do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty, embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, em visita ao Sudeste asiático, constatava que a Indonésia “é certamente o país de maior potencialidade no contexto do surpreendente desenvolvimento da ASEAN”. O Brasil, encorajado pelo peso de sua economia e por sua crescente inserção num mundo a caminho da globalização, sentia-se apto a disputar, ao lado das potências industriais, nichos de oportunidade naquela promissora região.

A questão de Timor-Leste, a partir de 1986, passava a assumir caráter prioritário para a diplomacia portuguesa, salientando-se o clima de confrontação com a Indonésia. Simultaneamente, a inserção de Portugal - um dos mais tradicionais parceiros do Brasil - no espaço econômico europeu, abria novos horizontes ao relacionamento bilateral. Os dois países, aos poucos, procuravam ultrapassar o conteúdo saudosista e retórico do

---

<sup>430</sup> Ao tornar-se responsabilmente pragmática, a política externa do país distanciava-se, de modo ostensivo, da orientação que vigorara até poucos anos antes e dentro da qual Portugal, agindo contra aqueles mesmos princípios, merecera o apoio brasileiro.

<sup>431</sup> O estabelecimento de relações com a República Popular da China é emblemático.

<sup>432</sup> Em conferência na Escola Superior de Guerra, a 5 de setembro de 1980, o chanceler Saraiva Guerreiro prognosticava: “Uma área que merecerá maior atenção são os países da ASEAN: no ano que passou, fomos visitados por missões da Malásia e de Cingapura”.

diálogo bilateral, para explorar meios de diversificação e aprofundamento de seu intercâmbio nas áreas comercial e econômica. Nesse contexto, em visita a Portugal, em maio de 1986, o presidente José Sarney dizia a uma platéia de empresários brasileiros e portugueses:

A adesão de Portugal à Comunidade Econômica Européia, na verdade, suscita oportunidades novas a empresas dos dois países: a língua comum, o fato de os portos portugueses serem, na Europa, os mais próximos do Brasil, o estágio de desenvolvimento da indústria portuguesa, sua reestruturação e modernização — tudo são fatores propícios<sup>433</sup>.

Ao mesmo tempo, o persistente problema timorense, alheio ao fim da confrontação bipolar, punha em evidência princípios — o respeito aos direitos humanos e a autodeterminação dos povos — de cuja defesa o Brasil não se podia afastar, sob o risco de por em causa a coerência de sua política externa. Se, por um lado, os condicionantes externos, sobretudo nos planos bilaterais, sugeriam, por vezes, correções de curso em sua atuação ante a questão timorense, a necessidade de consolidar o patrimônio de credibilidade amealhado por sua diplomacia não recomendava, por outro lado, que o país se desviasse de posições de princípio. A posição firme e serena do Brasil na defesa desses preceitos universalmente consagrados constituía — e constitui — fator que lhe angaria o respeito e a confiança de seus parceiros, compensando, de certa forma, suas limitações, em termos de poder, no cenário internacional.

Internamente, com o advento da “Nova República”, a sociedade brasileira, não obstante o persistente *déficit* social, reencontrava-se com os valores democráticos e tornava-se mais aberta e participativa, o que gerava, em diversos setores, legítimos anseios por desempenhar papel mais influente nas decisões governamentais, até na área da política externa. Diante desse quadro de ramificada inserção internacional, de mudanças sociopolíticas internas e de novos horizontes abertos nas relações com Portugal e com a Asean, a questão de Timor-Leste passou naturalmente a exigir maior atenção da diplomacia brasileira, embora não constituindo,

---

<sup>433</sup> Texto do discurso nos arquivos da embaixada do Brasil em Lisboa.

em si, um tema que pudesse integrar pauta de assuntos prioritários. A visibilidade alcançada pelo problema timorense, sobretudo a partir de 1991, fez que esse tema aparentemente distante passasse a afetar, com crescente intensidade e frequência, interesses específicos do país e a incidir sobre vetores importantes de sua política externa, como a atuação na área dos direitos humanos e as relações com o mundo lusófono.

### ***No cenário internacional***

Nas instruções à Delegação brasileira à XXX AGNU (enviadas em setembro/75), a Secretaria de Estado — reconhecendo que “o processo descolonizador em Portugal tem-se caracterizado por uma tal aceleração do tempo histórico que se torna impossível nesta altura proporcionar instruções precisas” — determinou que o apoio ou co-patrocínio a projetos de resolução sobre questões coloniais deveria estar em sintonia com o sentimento majoritário do grupo africano, mas desde que aqueles projetos não incluíssem as sanções referidas no artigo 42 da Carta da ONU, referente ao uso da força, autorizado pelo Conselho de Segurança, para coibir atos de agressão.

Após a intervenção militar indonésia ter atraído as atenções da IV Comissão para o problema de Timor-Leste, o Brasil não favoreceu nenhum dos partidos políticos timorenses e, pelo contrário, deu ênfase ao objetivo de se chegar a um acordo entre eles, “de modo a garantir a independência e a integridade territorial do país”. A Delegação brasileira recebeu, então, instruções de votar a favor da Resolução nº 3.485 (XXX), “cujo texto corresponde à aplicação do princípio da não-intervenção e da autodeterminação”<sup>434</sup>.

Desde a primeira hora, portanto, a posição brasileira foi de fidelidade ao princípio da autodeterminação, entendido este como o direito do povo de Timor-Leste a expressar-se livremente sobre o seu futuro, sem prejudicar as aspirações timorenses. Mas não cabia ao país assumir nenhum protagonismo naquele tema específico. No entanto, o Brasil votou

<sup>434</sup> Correspondência oficial do MRE.

a favor das resoluções subseqüentes da Assembléia-Geral, tendo mesmo co-patrocinado a última delas, em 1982, que instituiu um foro específico, no âmbito da ONU, para o encaminhamento da questão.

Em meados de 1983, o Brasil reavaliou sua posição à luz do interesse em ampliar as relações econômico-comerciais com a Indonésia, as quais vinham sendo abaladas em função da posição brasileira na ONU. Tratava-se, outrossim, de equacionar a questão a partir do empenho em construir pontes com a Indonésia, peça fundamental para a solução do problema timorense. O governo brasileiro decidiu não mais co-patrocinar projetos de resolução sobre a matéria nem exercer militância junto a outros países em prol da causa timorense (o que, de fato, já não fazia). Essas decisões foram comunicadas às autoridades indonésias, com a ressalva, contudo, de que o país não se afastaria de suas posições de princípio. Numa atitude franca e aberta, o Itamaraty fez saber à chancelaria indonésia que não se furtaria a apoiar, no âmbito da ONU, projetos que defendessem o direito à autodeterminação do povo timorense<sup>435</sup>.

Na época em que se efetuou aquela correção de curso diante do tema, as relações Brasil-Portugal se caracterizavam pelas referências retóricas freqüentes aos “laços fraternais”, que não se traduziam num intercâmbio significativo em termos comerciais e de investimentos. Além disso, a atitude de Portugal diante da questão de Timor-Leste demonstrava um profundo desinteresse; quando o tema adquiria, internamente, certa visibilidade, o desejo do governo e da sociedade portuguesa era de se livrar, o quanto antes, daquele incômodo problema, remanescente de um período de sua história cuja lembrança não evocava glórias.

O “congelamento” do tema na Assembléia-Geral, a ausência de considerações, no âmbito do diálogo promovido pelo secretário-geral da ONU, sobre a questão central da autodeterminação e a gradativa priorização dos aspectos humanitários da situação timorense foram evoluções em geral bem recebidas pelo Brasil, pois tiveram o efeito de

---

<sup>435</sup> Correspondência oficial do MRE.

neutralizar um irritante no relacionamento com a Indonésia. No entanto, a Missão do Brasil junto às Nações Unidas cumpria o dever de registrar que:

... essa abordagem 'assistencial' da questão do Timor, que também implica resistência sempre menor à ocupação ilegal do território pela Indonésia, representa uma virtual derrota dos princípios básicos que orientam o processo descolonizador e espelha a legitimação de um ato de força em detrimento da aplicação de normas repetidamente endossadas pela comunidade internacional nas Nações Unidas e em outros foros pertinentes<sup>436</sup>.

A questão de Timor-Leste passou, então, a receber maior atenção no âmbito da Comissão dos Direitos Humanos (CDH) num momento que coincidiu com importantes mudanças na atitude do governo brasileiro diante do tema. Com o fim do regime militar e o advento da "Nova República", o Brasil deixou de encarar o tratamento internacional dos direitos humanos como pretexto para intervenção indevida em assuntos de soberania absoluta do Estado e passou a cooperar de forma aberta, transparente e corajosa com os esforços internacionais nessa matéria. Abandonando posições conservadoras e defensivas que vinham caracterizando sua atuação na CDH<sup>437</sup>, o Brasil inaugurou, em 1985, uma fase de progressivo engajamento nas atividades daquele foro. O ponto de inflexão da posição internacional do país em matéria de direitos humanos foi assim explicitado pelo presidente José Sarney, ao inaugurar o debate geral da XL sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas:

Os direitos humanos adquirem uma dimensão fundamental ... O mundo que os idealizadores da Liga das Nações não puderam ver nascer, e cuja edificação ainda esperamos, é um mundo de respeito aos direitos da pessoa humana, que as Nações Unidas procuram promover ... Com orgulho e confiança, trago a esta Assembléia a decisão de aderir aos Pactos Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos, à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, e sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Com

---

<sup>436</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>437</sup> Eleito pela primeira vez para um dos assentos na CDH em 1977, o Brasil vem tendo, desde então, o seu mandato continuamente renovado, a cada três anos, pelo Ecosoc.

essas decisões, o povo brasileiro dá um passo na afirmação democrática do seu Estado e reitera, perante si mesmo e perante toda a comunidade internacional, o compromisso solene com os princípios da Carta da ONU e com a promoção da dignidade humana<sup>438</sup>.

A partir de então, a atuação brasileira pautou-se pelo amplo reconhecimento da legitimidade das iniciativas multilaterais de controle das violações aos direitos humanos, mesmo quando dizem respeito ao próprio país, e pelo apoio à tendência que então se firmava de um tratamento internacional cada vez mais incisivo e abrangente. Portanto, o Brasil voltou a defrontar-se com o problema timorense no âmbito de um foro em que o seu engajamento era crescente. Em agosto de 1990, delegação da Anistia Internacional que acabara de preparar relatório sobre práticas de tortura no Brasil era recebida pelo presidente Fernando Collor<sup>439</sup>. Pouco depois, o chefe de Estado brasileiro afirmava perante a Assembléia-Geral da ONU que “as afrontas aos direitos humanos devem ser denunciadas e combatidas com igual vigor, onde quer que ocorram”<sup>440</sup>.

Tendo assumido ostensivamente, perante a comunidade internacional, essa atitude franca e decidida na defesa dos direitos humanos, o governo brasileiro, coerentemente, engrossou o coro dos Estados que denunciavam as violações cometidas pela Indonésia nessa área. Não obstante, a delegação brasileira na CDH sempre procurou contribuir para que os textos sobre Timor-Leste não fossem ali submetidos a voto, participando de negociações que levassem a uma solução consensual<sup>441</sup>. Quando, porém, a Indonésia assumiu posição intransigente, como ocorreu em 1993 e em 1997, o Brasil, coerente com sua posição substantiva quanto ao tema, juntou-se à lista de co-patrocinadores dos projetos de resolução de inspiração portuguesa.

A atual posição da Indonésia na CDH guarda algumas semelhanças com a que o Brasil assumia no período anterior a 1985, embora em contexto bastante diferente. Quando o país abordou, pela

<sup>438</sup> Resenha de Política Exterior. n° 46. 1985.

<sup>439</sup> Lindgren Alves, J.A: *Os Direitos Humanos como tema global*. p. 95.

<sup>440</sup> Resenha de Política Exterior. n° 66. 1990.

<sup>441</sup> Declarações consensuais do presidente da CDH sobre a situação dos direitos humanos em Timor-Leste foram adotadas em várias sessões da Comissão. (Ver Capítulo IV)

primeira vez, em 1977, o tema dos direitos humanos no discurso de abertura da XXXII sessão da Assembléia-Geral da ONU, fê-lo de maneira abrangente e cautelosa<sup>442</sup>, ressaltando, ademais, os riscos de politização do tema<sup>443</sup>. Atualmente, os argumentos invocados em defesa da Indonésia, naquele foro, têm tido, em geral, forte conotação política e ênfase no confronto Norte-Sul<sup>444</sup>. O Brasil, contudo — tendo evoluído para posições mais objetivas, de pleno reconhecimento da legitimidade do sistema internacional de proteção e de apoio à criação de instrumentos efetivos de controle<sup>445</sup> —, acabou por dissociar-se, na CDH, em relação ao tema timorense, daqueles grupos regionais — latino-americanos e países em desenvolvimento, em geral — com os quais normalmente se alinha em outros foros multilaterais, e por juntar-se ao bloco do Ocidente industrializado (UE, EUA, Canadá). As exceções mais marcantes nesse quadro parlamentar bipolarizado — além de alguns latino-americanos — são os países africanos lusófonos, parceiros do Brasil na CPLP<sup>446</sup>.

Outro foro multilateral em que a diplomacia brasileira depara com a questão de Timor-Leste, a CPLP não teve ainda os seus estatutos ratificados pela totalidade dos governos que a instituíram. Entretanto, antes mesmo da institucionalização plena da CPLP, a admissão de Timor-Leste, como membro observador, já vem sendo defendida por Portugal, como forma, até mesmo, de favorecer a concertação dos sete países-membros em outros foros, para a aprovação de decisões favoráveis à causa maubere.

<sup>442</sup> Lindgren Alves, J.A. op. cit., p. 90.

<sup>443</sup> No discurso que abriu o debate da AGNU em 1977, o chanceler Azeredo da Silveira ressaltava: "Num mundo ainda e infelizmente marcado por atitudes intervencionistas, abertas ou veladas, e pela distorção de determinados temas, a nenhum país, ou conjunto de países, pode ser atribuída a condição de juiz de outros países em questões tão sérias e tão íntimas da vida nacional".

<sup>444</sup> Na 53ª sessão da CDH, a delegação da Índia, ao manifestar-se contra o projeto sobre Timor-Leste, ressaltou que era a décima vez que a União Européia apresentava projeto condenatório, sempre em relação a um país em desenvolvimento, acrescentando, ainda, que as potências coloniais, não se conformando em perder a hegemonia, encontrava naquele foro uma maneira de continuar a pressionar suas antigas colônias.

<sup>445</sup> Lindgren Alves, J.A. op. cit., p. 101.

<sup>446</sup> Além de Portugal e Brasil, a lista de co-patrocinadores dos projetos de resolução condenatórias à Indonésia, em 1993 e 1997, incluiu todos os Países que tinham assento na CDH naqueles anos (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique).

Os Palop tendem, em princípio, a apoiar aquela pretensão portuguesa<sup>447</sup>. Nas discussões sobre a matéria, o governo brasileiro tem adotado posição cautelosa, não querendo associar-se a uma iniciativa nitidamente inspirada na estratégia portuguesa de pressão ostensiva sobre a Indonésia. Tendo em vista, também, evitar que a CPLP venha a ser contaminada pelo diferendo luso-indonésio, a diplomacia brasileira tem favorecido a adoção de linguagem mais genérica nos comunicados emitidos em reuniões da Comunidade, ressaltando o apoio ao diálogo sob os auspícios do secretário-geral das Nações Unidas.

Não obstante esses esforços em temperar os ânimos naquele foro lusófono, o Brasil tem aprovado textos mais incisivos, como o Comunicado Final da VI Reunião Ministerial (Maputo, abril de 1996), no qual foi enfatizado o desejo comum de promover “uma ação concertada na defesa do legítimo direito à autodeterminação do povo de Timor-Leste”. O próprio chefe de Estado brasileiro referiu-se, no discurso proferido durante a cerimônia de institucionalização da CPLP, ao apoio do Brasil aos “esforços em prol da autodeterminação do povo do Timor-Leste”.

A resistência do Brasil à adesão de Timor-Leste como membro observador da CPLP — embora com base em argumentos sólidos — poderá gerar um impasse naquele foro no qual as decisões devem ser forçosamente consensuais<sup>448</sup>, criando, assim, uma situação incômoda para o novo organismo. No entanto, a linha de argumentação brasileira é dificilmente contestável: além de Timor-Leste não ser um Estado soberano, a falta de definição sobre quem seria o seu representante legítimo na CPLP poderia provocar um acirramento das dissensões intratimorenses, dificultando, assim, os esforços em curso do secretário-geral da ONU, os quais merecem o apoio irrestrito do Brasil e da comunidade internacional. Estar-se-ia prestando, portanto, um desserviço à própria causa timorense. A solidez da posição brasileira tende a temperar os ânimos “timorizantes” dos demais Estados-membros.

---

<sup>447</sup> Ver Capítulo IV.

<sup>448</sup> Artigo 8º do Estatuto da CPLP: “As decisões da Conferência [de chefes de Estado e de governo] são tomadas por consenso e são vinculativas para todos os Estados-membros”.

O Brasil favorece uma participação timorense *ad hoc*, não-institucional e limitada aos objetivos culturais da CPLP, especialmente no que diz respeito à promoção da língua portuguesa. Como único membro a ter embaixada residente em Jacarta e fluxos normais de comércio com a Indonésia, o Brasil tem condições privilegiadas, no contexto da CPLP, de observação e contato com todas as partes diretamente envolvidas. O que cabe evitar é que a CPLP assumira atitudes estridentemente anti-indonésias, contrárias à tradição diplomática do país, apoiando, em vez disso, uma ação mais construtiva em relação ao problema timorense.

Após o “congelamento” do tema na Assembléia-Geral da ONU, a diplomacia brasileira depara com a questão timorense basicamente em dois foros multilaterais: a CDH e a CPLP<sup>449</sup>. No âmbito da CDH, o governo indonésio tem plena consciência<sup>450</sup> de que, dados os compromissos do Brasil na área dos direitos humanos, a posição brasileira ante o problema timorense, ditada por princípios, é a mesma que vem sendo adotada em relação a qualquer outro país, mesmo ao próprio Brasil. Ademais, o apoio brasileiro a resoluções condenatórias à Indonésia tem guardado, naquele foro, sintonia com o de importantes parceiros da Indonésia no Ocidente industrializado<sup>451</sup>. É, portanto, na CPLP que as atitudes brasileiras têm maior grau de exposição, dado o peso específico do país naquele foro numericamente restrito.

### *Nos cenários bilaterais*

A definição da posição brasileira diante da questão de Timor-Leste tem sido influenciada por considerações concernentes ao relacionamento bilateral com cada um dos países diretamente envolvidos — Portugal e Indonésia. O exame do tema pelo Itamaraty não se limita,

<sup>449</sup> O tratamento da questão no âmbito das Cúpulas Ibero-Americanas, embora incômodo para a Indonésia, tem-se limitado à inclusão, nos comunicados finais, de curto e genérico parágrafo, em que se reafirma o apoio aos esforços do secretário-geral da ONU.

<sup>450</sup> A disposição brasileira de não alterar, na CDH, a posição diante da questão timorense foi reiterada ao chanceler Ali Alatas, durante sua visita ao Brasil, em setembro de 1996.

<sup>451</sup> O Japão, maior parceiro comercial da Indonésia, absteve-se em relação aos projetos levados a voto em 1993 e em 1997.

naturalmente, a uma mera — e forçosamente simplista — avaliação da importância de um e outro e à decisão entre o que seria menos oneroso para a política externa brasileira: melindrar Lisboa ou Jacarta. Entretanto, embora outros fatores estejam presentes, o contexto do relacionamento com aqueles dois parceiros assume alta relevância, estando, portanto, sempre presente na abordagem do assunto pela diplomacia brasileira.

Da embaixada em Jacarta, vem o Itamaraty recebendo repetidos e enfáticos alertas sobre as repercussões negativas para as relações com a Indonésia de gestos do governo brasileiro que possam ser interpretados como simpáticos à causa maubere ou às posições portuguesas na matéria. Além disso, ao enfatizar o potencial das relações bilaterais, aquelas comunicações tendem, corretamente refletindo as agudas sensibilidades locais, a assinalar o caráter irrealista das atitudes portuguesas diante da questão. A embaixada em Lisboa, por sua vez, tem ressaltado a sintonia existente entre as diferentes forças políticas portuguesas em relação ao tema e o seu caráter prioritário na política externa de Portugal<sup>452</sup>.

Assim, apesar de não ser do interesse brasileiro “timorizar” a agenda bilateral com nenhum daqueles dois países, o fato é que o tema tem incidido com intensidade nas conversações entre autoridades brasileiras e seus homólogos portugueses e indonésios. A abordagem da questão — delicada, seja em Lisboa, seja em Jacarta — tem suscitado cautelas e exigido manifestações ponderadas, ora de reiteração do apoio brasileiro à autodeterminação do povo de Timor-Leste, ora de ênfase no espírito construtivo que instrui a posição brasileira. Em qualquer dos casos, tem sido ressaltado o irrestrito apoio do governo brasileiro aos esforços empreendidos no foro da ONU para uma solução justa, abrangente e internacionalmente aceitável para a questão. Em discurso proferido em dezembro de 1996, em banquete que lhe foi oferecido por seu homólogo português, o chanceler brasileiro assim se referiu ao tema:

---

<sup>452</sup> Cabe recordar, a propósito, o empenho pessoal recentemente demonstrado por dois chefes da Missão diplomática do Brasil em Lisboa na questão de Timor-Leste, tendo um deles eleito o problema timorense como objeto de sua primeira manifestação pública ao assumir o posto.

... também Timor, tema caro ao sentimento português, tem ocupado um lugar nas preocupações brasileiras. O Presidente Fernando Henrique Cardoso está enviando a Oslo, para representá-lo na cerimônia de outorga do Prêmio Nobel ... o Senador José Sarney .... É mais uma forma que o Presidente encontrou para reiterar o apoio brasileiro à autodeterminação do povo de Timor-Leste e a uma solução justa, pacífica e duradoura para a questão timorense, dentro do mais estrito respeito aos direitos humanos e à causa da boa convivência entre as nações.

Segundo recente avaliação da embaixada do Brasil em Jacarta, elaborada antes da nova visibilidade conferida ao tema pelo Prêmio Nobel e como subsídio à visita que realizou o chanceler indonésio, Ali Alatas, ao Brasil, em setembro de 1996, a questão de Timor-Leste “é, sem dúvida, a pedra de toque da política externa indonésia”, e constitui o “mais importante item da agenda bilateral”<sup>453</sup>. Com efeito, o tema ocupou grande parte das atenções dos chanceleres dos dois países, na reunião que mantiveram em Brasília. Do mesmo modo, na I Reunião de Consultas Brasil—Indonésia<sup>454</sup>, realizada em Jacarta, em março de 1997, a questão timorense foi objeto de diversos contatos mantidos pelo subsecretário-geral de Assuntos Políticos do Itamaraty, numa visita cujo roteiro incluiu Díli.

O Brasil estabeleceu relações diplomáticas com a Indonésia cerca de três anos após a independência daquele país ter sido reconhecida pela ex-metrópole colonial. A iniciativa partiu de Jacarta e não foi, a princípio, bem recebida pela parte brasileira, que, dado o contexto da época, preferia evitar a criação de embaixadas em países-satélites da URSS. Diante de insistências do governo do general Sukarno, o assunto foi submetido à consideração do presidente da República e o estabelecimento de relações diplomáticas foi aprovado em setembro de 1952. Mais de três anos se passaram entre as manifestações iniciais do Governo indonésio, em meados de 1951, e a chegada a Jacarta do primeiro embaixador brasileiro, em setembro de 1954.

<sup>453</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>454</sup> O *Memorandum* de Entendimento firmado em 18 de setembro de 1996 pelos chanceleres brasileiro e indonésio estabeleceu mecanismo de consultas anuais entre altos funcionários das duas chancelarias.

Em 1970, a embaixada do Brasil em Jacarta foi fechada, tendo-se tornado cumulativa com a Missão em Bangkok. Os motivos oficialmente invocados para aquela decisão foram de ordem administrativa e orçamentária. É provável, contudo, que motivações de cunho político tenham inspirado o fechamento da Missão<sup>455</sup>. Quatro anos mais tarde, tendo já adotado uma política externa responsavelmente pragmática, o governo brasileiro decidiu reabrir sua embaixada em Jacarta. Os interesses comerciais do país — que vivia, ainda, os efeitos do “milagre econômico” — passaram a justificar o adensamento dos contatos com o regime indonésio, assim como acomodaram, naquele mesmo ano de 1974, o estabelecimento de relações com a República Popular da China.

Nos anos que se seguiram à reabertura da Missão diplomática na capital indonésia, o relacionamento entre os dois países veio a sofrer sérios entraves por força da questão de Timor-Leste. O governo indonésio demonstrou de forma clara, o seu desagrado ante a posição assumida pelo Brasil na ONU, de apoio à causa da autodeterminação do povo timorense. A missão comercial chefiada pelo embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, em 1981, foi informada de que as compras de açúcar brasileiro haviam sido suspensas “por razões políticas”<sup>456</sup>. No ano seguinte, o embaixador da Indonésia em Brasília informava a chancelaria brasileira das decisões de seu governo de suspender negociações com empresas exportadoras brasileiras, como forma de represália à posição adotada pelo Brasil na questão de Timor-Leste<sup>457</sup>. Em fins de 1982, o co-patrocinio oferecido pelo Brasil ao projeto da Resolução 37/30, suscitou novas ameaças indonésias<sup>458</sup>.

<sup>455</sup> Alguns estudiosos das relações Brasil - Indonésia sugerem que a real motivação do governo do general Médici fosse o desejo de evitar, para efeitos externos, identificações com o regime do general Suharto, que, poucos anos antes, havia massacrado mais de meio milhão de compatriotas.

<sup>456</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>457</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>458</sup> Cabe notar que o desagrado de Jacarta acentuou-se a partir do co-patrocinio brasileiro à Resolução nº 37/30, de 1982, justamente aquela que, evitando uma condenação mais enfática à Indonésia, recomendava o diálogo entre as partes interessadas. Na base da irritação indonésia talvez estivesse a suposição de que um novo projeto de resolução nos mesmos moldes dos anteriores teria sido derrotado, caso viesse a ser apresentado em 1983. A novidade representada pela Resolução nº 37/30, ao apelar para os bons ofícios do secretário-geral da ONU, teria frustrado, assim, um paciente trabalho diplomático da Indonésia que vinha tendo sucesso em erodir o apoio diplomático à causa timorense.

As medidas de retaliação comercial então adotadas tiveram efeito imediato sobre a balança comercial bilateral: o valor das exportações brasileiras para o mercado indonésio, que tinha alcançado o montante inédito de US\$ 121,9 milhões, em 1981, decresceu continuamente até 1984, quando atingiu US\$ 55,7 milhões, o nível mais baixo da década de 1980. As gestões realizadas pela diplomacia brasileira, a partir de maio de 1983, destinadas a apaziguar os ânimos retaliatórios do governo indonésio<sup>459</sup>, aliadas à retirada da questão de Timor-Leste da agenda da Assembléia-Geral da ONU produziram resultados visíveis na curva ascendente que passou a caracterizar a evolução das exportações brasileiras para aquele país, a partir de 1984 até o presente<sup>460</sup>.

Apesar da grande distância — em termos geográficos e culturais — entre o Brasil e a Indonésia, podem ser detectadas semelhanças na evolução histórica, econômica e política e nas características geográficas e sociais dos dois países. Grande extensão territorial, população numerosa e jovem — que alimenta fortes esperanças no futuro —, problemas de concentração demográfica, desequilíbrios regionais internos, desigualdades sociais e de distribuição de renda são alguns elementos comuns. Também em sua evolução econômica, ambos os países enfrentaram a dependência dos mercados externos e a vulnerabilidade às oscilações nos preços das matérias-primas, abandonaram o modelo agrícola-exportador, adotaram esquemas de substituição de importações e hoje ocupam posições de liderança natural nos respectivos blocos regionais. O curso da história dos dois países sofreu, no plano político, repentinas mudanças, em 1964 e 1965, em condições ideológicas semelhantes, após o que se seguiram anos de crescimento econômico acelerado. Ao lado dessas semelhanças,

---

<sup>459</sup> Essas gestões foram realizadas em três canais diplomáticos: pelo Representante Permanente do Brasil na ONU junto a representante indonésio, em junho de 1983, pela embaixada em Jacarta junto à chancelaria local, em maio e junho, e pela Secretaria de Estado, que convocou reunião entre os chefes dos Departamentos de Promoção Comercial e de Organismos Internacionais e o embaixador indonésio em Brasília, em julho daquele ano. Em março de 1984, o chefe do Departamento da Ásia e Oceania do Itamaraty, em visita a Jacarta, reiterou as gestões junto a autoridades indonésias.

<sup>460</sup> O volume do comércio bilateral Brasil - Indonésia cresceu constantemente, passando dos US\$56,6 milhões, em 1984, aos US\$583,2, em 1995, sempre com saldo positivo para o Brasil.

alguns contrastes notáveis: a extraordinária unidade lingüística do Brasil e a capacidade de integração étnica de sua população são fatores que pesam favoravelmente para o lado brasileiro. Em termos de evolução política mais recente, o processo de redemocratização ocorrido no Brasil contrasta com a situação indonésia, até o momento alheia às tendências democratizantes mundiais.

Desse quadro comparativo, depreende-se que o relacionamento entre os dois países — além das oportunidades comerciais mais imediatas — oferece campos promissores de cooperação em longo prazo. Além disso, o panorama da região em que se insere a Indonésia, caracterizado pelo dinamismo das transformações econômicas no contexto da Asean, confere àquele país um relevo que dificilmente pode ser negligenciado no planejamento político-diplomático de países emergentes e com vocação globalista, como o Brasil. O relatório “Competitividade Global 1997”, elaborado pela fundação suíça World Economic Forum (Davos), colocou a Indonésia no 15º lugar e apresenta pesquisa de opinião entre empresários na qual o país asiático se situa em 19º lugar entre os mais competitivos<sup>46</sup>.

Apesar disso, o relacionamento econômico e comercial com a Indonésia não é tão expressivo que justifique as acusações de “mercantilismo” e “pragmatismo excessivo” por vezes são lançadas à diplomacia brasileira por setores, externos e internos, que reivindicam um engajamento mais ativo do país na defesa do direito à autodeterminação do povo timorense. Limitado a um comércio que atinge a cifra de pouco mais de meio bilhão de dólares nos dois sentidos, as relações bilaterais Brasil - Indonésia não são complementadas por investimentos ou projetos de vulto que envolvem a participação de empresas brasileiras. É desejo comum, no entanto, construir um relacionamento forte, que permita aos dois países explorar a fundo, num futuro não muito distante, o potencial de oportunidades existente.

Assim, após hesitações e adiamentos sucessivos, realizou-se, em setembro de 1996, a primeira visita de um chanceler indonésio ao Brasil.

---

<sup>46</sup> Em 1996, a Indonésia ocupava o 30º lugar. No mesmo relatório, o Brasil situa-se em 41º lugar e, na opinião dos executivos, na 21ª posição.

Seguiu-se, uma semana depois, a do ministro da Indústria e Comércio da Indonésia, acompanhado por um grupo de setenta empresários. Aquelas missões, cujos resultados seria prematuro avaliar, representaram um adensamento do diálogo bilateral, significando, talvez, um ponto de inflexão de um movimento de aproximação que envolve não apenas os dois países, mas também as respectivas regiões<sup>462</sup>.

A comitiva do chanceler Ali Alatas foi integrada pelo “Embaixador Itinerante para assuntos de Timor-Leste”, Francisco Lopes da Cruz, que marcou encontros específicos com o subsecretário-geral de Assuntos Políticos e a diretora-geral do Departamento de Ásia e Oceania. O fato, por si só, é indicativo do papel desempenhado pela questão timorense nesses esforços de aproximação. O chanceler Ali Alatas — que expressou sentimento de frustração pessoal por não ter conseguido solucionar o problema de Timor<sup>463</sup> — mostrou-se compreensivo ante a delicada posição brasileira em relação ao tema, dados os vínculos especiais com Portugal. No esforço de afastar o problema do caminho convergente que vem sendo trilhado pelos dois países, o governo brasileiro tem distinguido as duas vertentes da questão — a política e a de direitos humanos — favorecendo, no que diz respeito à primeira, o diálogo sob os auspícios do secretário-geral da ONU e remetendo a segunda ao foro competente da CDH, na qual as posições do país são bem conhecidas e foram, mais uma vez, reiteradas ao chanceler indonésio, quando de sua estada em Brasília<sup>464</sup>.

No contexto da estratégia portuguesa para a questão de Timor-Leste, insistir na tecla dos direitos humanos tem constituído mais uma forma de pressão sobre a Indonésia. Além do mais, existem vínculos estreitos entre as duas vertentes da questão, visto que a autodeterminação dos povos tem sido identificada como um dos direitos humanos fundamentais<sup>465</sup>. Por um lado, é possível que a posição do Brasil na CDH

<sup>462</sup> Após a visita bilateral, o chanceler Ali Alatas promoveu uma reunião de embaixadores indonésios na América Latina, dado indicativo do interesse que a região vem despertando no governo indonésio. Ademais, em conversa com o chanceler brasileiro, o chanceler indonésio manifestou interesse no estabelecimento de vínculos entre a Asean e o Mercosul.

<sup>463</sup> A revelação de Ali Alatas foi objeto de comentário do chanceler brasileiro, em conversa com seu chanceler português, durante visita oficial a Lisboa, em dezembro de 1996.

<sup>464</sup> Correspondência oficial do MRE.

<sup>465</sup> Ver Capítulo IV.

desperte reações em outros setores no governo indonésio, acaso menos “compreensivos” do que a chancelaria, de forma que suscite desejos de impor restrições, como ocorreu no início da década de 1980. Por outro lado, o ânimo retaliatório da Indonésia parece estar hoje temperado pelo seu real interesse em dinamizar o relacionamento com o Brasil. Assim, quanto mais o país evidencia a sua importância, a sua lealdade aos compromissos internacionalmente assumidos e o seu peso específico como parceiro econômico e comercial, menor é a disposição de Jacarta para criar obstáculos ao relacionamento bilateral. (Afinal, alguns dos principais parceiros ocidentais da Indonésia — como os EUA, a Alemanha, o Reino Unido ou o Canadá — voltaram a co-patrocinar, em 1997, no âmbito da CDH, projeto de resolução referente a Timor-Leste).

Além disso, o entendimento franco e o esclarecimento prévio das motivações e condicionantes da posição brasileira já comprovaram sua eficácia como táticas de encaminhamento da questão junto ao governo indonésio. Assim foi feito em 1983 e o comércio voltou a crescer. Naquela época, entretanto, Portugal estava ainda longe do empenho aguerrido na promoção da causa maubere e mantinha com o Brasil relações ancoradas nos sempre evocados “laços históricos e fraternais”. Esta situação alterou-se significativamente a partir da segunda metade da década de 1980. Após a entrada de Portugal na CEE, as “relações fraternas” foram sendo progressivamente dotadas de uma base concreta de natureza econômica e comercial. Ao mesmo tempo, a questão de Timor-Leste assumiu importância crescente na política externa portuguesa e gerou, internamente, consenso entre as forças político-partidárias e em diversos setores da sociedade.

A estabilidade política e econômica alcançada em Portugal — com seus reflexos positivos, em termos de previsibilidade e confiabilidade — e a circunstância de estar aquele país inserido num bloco regional que constitui o maior parceiro do Brasil, nos campos comercial e dos investimentos, são fatores que incidem de forma significativa, atual e imediata sobre o relacionamento bilateral. Conforme assinalou o chanceler Luiz Felipe Lampreia, em conferência proferida em Lisboa, em dezembro de 1996:

Brasil e Portugal vivem um momento excepcionalmente positivo, visto que temos todos os sinais convergentes, temos toda a disposição e temos consciência da importância complementar de um país para o outro, não só em termos políticos e culturais, como também em termos da realidade econômica, do investimento e do comércio<sup>466</sup>.

Superada a fase da retórica saudosista, empresários e investidores portugueses e brasileiros, percebendo o potencial contido na bagagem comum de afetos e identidades, passaram a canalizar aqueles vínculos sentimentais (em si mesmos importantes, sem dúvida) em benefício de um relacionamento moderno, dinâmico e diversificado. Embora o comércio bilateral continue a ser pouco significativo<sup>467</sup>, o campo dos investimentos recíprocos tem-se revelado uma realidade palpável para os dois países. A intensa movimentação de capitais e de homens de negócios que se vem registrando entre Brasil e Portugal é fruto, igualmente, das oportunidades geradas por reformas que vêm sendo simultaneamente empreendidas visando à modernização e à abertura das duas economias à iniciativa privada<sup>468</sup>. O bom entendimento entre Brasil e Portugal em torno da necessidade de dar caráter operacional ao Acordo-Quadro entre a União Européia e o Mercosul<sup>469</sup> é outro aspecto do diálogo bilateral que tem sido ressaltado, no plano político, pelas expectativas que o tema gera no campo econômico-comercial<sup>470</sup>. O caráter de prioridade conferido por Portugal ao relacionamento com o Brasil foi bem exemplificado pelo fato de o atual chefe de Governo português, António Guterres, ter escolhido o

---

<sup>466</sup> Texto da gravação da conferência, efetuada pelo Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais, nos arquivos do autor.

<sup>467</sup> Na balança comercial bilateral, Portugal representa menos de 1% das importações totais brasileiras e o Brasil, menos de 2% das portuguesas.

<sup>468</sup> Embora fuja ao escopo desta tese exemplificar, mediante enumeração exaustiva de indicadores econômicos, o dinamismo assumido pelo relacionamento econômico bilateral, caberia citar apenas um dado significativo: partindo de um estágio em que os investimentos brasileiros em Portugal eram praticamente nulos, o Brasil alcançou, em cerca de cinco anos, a 5ª posição entre os maiores investidores na economia portuguesa e a 1ª colocação entre os países não-comunitários, situação verificada em 1989 e 1990.

<sup>469</sup> Firmado em Brasília, em junho de 1992.

<sup>470</sup> Cabe assinalar, a propósito, que Portugal alimenta fundadas expectativas de vir a integrar, em 1999, no âmbito da União Econômica e Monetária, o grupo fundador da moeda única européia, o que fará que aquele país passe a compartilhar o seu sistema monetário com o de potências industriais como a Alemanha, o Reino Unido e a França.

país como destino de sua primeira visita oficial ao exterior, em abril de 1996, ocasião em que se fez acompanhar de expressiva comitiva empresarial.

Portanto, assim como a questão de Timor-Leste, também as relações com o Brasil ocupam lugar destacado nos interesses da política externa portuguesa. Ao contrário do que ocorreu com a Indonésia, a questão de Timor-Leste não paira como uma ameaça latente sobre o relacionamento bilateral. Em parte, isso se deve ao fato de a postura brasileira de lealdade a princípios universalmente consagrados ter reflexos favoráveis para as posições defendidas por Portugal. Contudo, concorre também o trabalho eficiente da diplomacia brasileira, que, na abordagem da questão com a parte portuguesa, ressalta a identidade fundamental nas posições dos dois países, valorizando, ao mesmo tempo, a capacidade do Brasil de exercer discreta influência, mediante a preservação de um diálogo fluido com a Indonésia. Foi diante desta linha de argumentação que o chanceler português Jaime Gama — em entrevista coletiva à imprensa realizada após reunião de consultas bilaterais com o chanceler brasileiro, em dezembro de 1996 — declarou-se plenamente satisfeito com a atuação do Brasil na questão.

Mantendo posição equilibrada e serena diante da questão timorense, o Brasil vem tendo êxito em preservar o bom relacionamento com os dois importantes parceiros. Com relação a Portugal, não há indicação de que a questão de Timor-Leste possa vir a afetar significativamente a parceria sólida e o diálogo íntimo que o Brasil mantém com aquele país e que passaram a traduzir-se, nos últimos anos, num entrosamento mais dinâmico e intenso na área econômica.

Com relação à Indonésia, tendo em conta os antecedentes verificados no início da década de 1980 e as perspectivas de mudanças internas naquele país, o tratamento da questão timorense requer cautelas, por abrigar elementos de imprevisibilidade. Trata-se de um relacionamento ainda pouco denso, mas que aponta para o futuro. Não sendo refém de vultosos investimentos a proteger, o Brasil tem intenção de aprofundar as relações com Jacarta, um parceiro estratégico sob vários aspectos. Assim,

o Brasil se coloca, até, em melhores condições do que Portugal para exercer influência na questão timorense e contribuir, ainda que indiretamente, para a superação de um problema que interfere nos contatos bilaterais com dois importantes parceiros.

Nesse contexto, merecem a maior atenção os sinais de esgotamento do regime de Suharto e as forças políticas que começam a despontar naquele país. Analisando as manifestações de protesto ocorridas em Jacarta, em fins de julho de 1996 — motivadas pelas ações do governo contra a liderança do Partido Democrático Indonésio (PDI) — o prestigioso semanário *The Economist*<sup>471</sup> considerou a resistência de Suharto a uma maior abertura política um fator que “contribui para uma futura explosão de conseqüências potencialmente devastadoras”. No outro extremo, cenário possível é o da transição pacífica para uma era pós-Suharto na qual ganhem papel preponderante setores preocupados em corrigir a posição de marginalidade daquele país em relação a uma das maiores tendências da ordem mundial contemporânea: a democratização. Nesse caso, Jacarta poderá, eventualmente, assumir posição de maior flexibilidade na busca de uma solução para o problema timorense.

Os contornos que o regime indonésio vier a assumir no futuro próximo — mais tolerantes ou mais repressores — provavelmente não deixarão indiferentes aquelas parcelas da opinião pública brasileira que se têm mostrado mais sensibilizadas para a questão de Timor-Leste e atentas para a atuação do Itamaraty diante do tema.

### *No cenário interno*

“Que os dentistas brasileiros não tenham, da parte do governo português, o tratamento que os timorenses merecem de Jacarta”. Assim se expressou o deputado Adylson Motta (PPB-RS), em cerimônia promovida pela Associação Brasileira de Odontologia - Seção Portugal, realizada em Lisboa, em novembro de 1996<sup>472</sup>. Aquele parlamentar —

<sup>471</sup> Edição de 3 a 9 de agosto de 1996.

<sup>472</sup> O autor presenciou a cerimônia.

membro da Comissão de Relações Exteriores do Congresso Nacional — tem tido participação ativa na defesa de reivindicações de um grupo de profissionais brasileiros radicados em Portugal<sup>473</sup>. Na mesma ocasião, o deputado Adylson Motta — integrante do Grupo Parlamentar de Solidariedade a Timor, — recordou que, em anterior visita a Portugal, recebera de parlamentares portugueses apelos por um empenho em prol da causa timorense. A vinculação estabelecida por um representante do Poder Legislativo entre a “questão dos dentistas” e o apoio do Congresso brasileiro à causa timorense enseja conjecturas acerca do potencial de implicações que a ação de setores diversos da sociedade pode ter sobre a atuação do Itamaraty em itens específicos de sua agenda.

Em junho de 1995, o Parlamento português promoveu o “Encontro Interparlamentar por Timor-Leste”, que reuniu 77 parlamentares de 31 países. O Congresso Nacional brasileiro esteve ali representado<sup>474</sup>. Dois meses depois, em Brasília, a Câmara dos Deputados organizou uma sessão solene de “solidariedade à luta pela independência do povo de Timor-Leste”, durante a qual deputados federais de diversas cores partidárias<sup>475</sup> fizeram pronunciamentos em defesa da causa timorense perante uma platéia integrada por membros do corpo diplomático, representantes de entidades brasileiras e integrantes da resistência maubere, então em visita ao Brasil. Nos seus pronunciamentos, os deputados consideraram, em geral, que “o Governo brasileiro até agora tem tido uma posição tímida, para não dizer omissa, sobre a questão de Timor-Leste”<sup>476</sup>. Outros deputados foram ainda mais incisivos, ao dirigirem apelo “ao Presidente Fernando Henrique Cardoso, no sentido de determinar ao Itamaraty que tome posições firmes ...”<sup>477</sup> e de considerar que “o caso de Timor-Leste

<sup>473</sup> A chamada “questão dos dentistas”, persistente irritante nas relações Brasil-Portugal, vem afetando, há mais de uma década, uma parcela significativa da comunidade brasileira radicada naquele país, hoje estimada em mais de 20 mil pessoas. Com base no Acordo Cultural Brasil-Portugal, de 1966, os cirurgiões-dentistas brasileiros reivindicam direitos relativos ao exercício profissional no mercado português e enfrentam reação corporativa dos dentistas portugueses.

<sup>474</sup> O representante do Legislativo brasileiro foi o deputado Aldo Arantes (PC do B - GO).

<sup>475</sup> Manifestaram-se na ocasião representantes dos seguintes partidos: PC do B, PFL, PT, PMDB, PSDB, PPR, PDT, PV e PP.

<sup>476</sup> Pronunciamento do deputado Aldo Arantes, reproduzido em publicação da Câmara dos Deputados, de Série comemorativa, *Homenagem*, n° 38, 1996.

<sup>477</sup> Pronunciamento do deputado Severino Cavalcanti (PFL-PE). Idem.

impõe ... uma revisão de certos aspectos de nossa política externa”, lembrando, ainda, que “o Congresso Nacional não poupará esforços neste sentido”<sup>478</sup>. Em março de 1996, foi constituído o Grupo Parlamentar de Solidariedade ao povo Timorense, que conta hoje com a adesão de expressivo número de parlamentares brasileiros e cujo manifesto defende o cumprimento da Resolução 384 (1975) do Conselho de Segurança da ONU.

Também de setores não-governamentais da sociedade têm partido manifestações de apoio à causa maubere, incluindo a constituição de grupos solidários e outras iniciativas diversas. A Diretoria da Associação Brasileira de Imprensa propôs, num gesto simbólico, acolher o líder timorense Xanana Gusmão (que, em agosto de 1996, recebera o título de Cidadão Honorário da Capital Federal) como sócio honorário daquela influente instituição<sup>479</sup>. O líder do Conselho Nacional da Resistência Maubere, José Ramos-Horta, recebeu o título de Doutor *Honoris Causa* de uma importante universidade brasileira, a Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Campinas. Algumas ONGs brasileiras dedicam-se prioritariamente à questão timorense<sup>480</sup>. Recentemente, partiu de entidade brasileira uma campanha, circulada por meio da internet, incitando o boicote a produtos oriundos da Indonésia<sup>481</sup>. São estes alguns exemplos de iniciativas capazes de influenciar, ou mesmo condicionar, a execução da política externa no caso específico da questão de Timor-Leste.

A escolha de dois timorenses para receber o Prêmio Nobel da Paz de 1996 e a visita ao Brasil, em novembro desse ano, de um dos laureados mereceram ampla cobertura da imprensa brasileira, que dedicou ao tema tratamento nitidamente favorável à resistência maubere. Os

---

<sup>478</sup> Pronunciamento da deputada Sandra Starling (PT-MG). *Idem*.

<sup>479</sup> Cf. Artigo de Barbosa Lima Sobrinho, publicado na revista *Lusofonia*, edição de março de 1997.

<sup>480</sup> “Grupo de Solidariedade com Timor-Leste” Curitiba, PR), “Clamor por Timor (São Paulo, SP), “Centro de Estudos e Solidariedade Amílcar Cabral” (Rio de Janeiro, RJ) e “Instituto Brasileiro de Amizade e Solidariedade aos Povos” (Recife, PE) são entidades brasileiras constantes de lista de ONGs voltadas para a questão de Timor-Leste, acessível na rede internet.

<sup>481</sup> Produzida, aparentemente, por grupo ligado à Unicamp, a mensagem já havia atingido centenas de usuários da internet, quando recebida pelo autor, em abril de 1997.

contra-ataques oriundos da embaixada da Indonésia em Brasília tiveram repercussão bastante limitada. Não raras vezes, os artigos da imprensa continham considerações críticas à posição do Governo diante da questão, marcando, dessa forma, em momento de grande visibilidade do problema timorense, a percepção de vários setores da sociedade em relação ao tema. Além de motivada para a causa dos direitos humanos, a sociedade brasileira é naturalmente mais permeável a influências vindas de Portugal. Assim, atento ao potencial de sensibilidade que a questão de Timor-Leste desperta na imprensa e no Congresso brasileiros, o embaixador de Portugal em Brasília, comentou<sup>482</sup> que seu país “conta com a inspiração e o apoio desses meios para levar a bom termo a missão que a si próprio se impõe na defesa da autodeterminação do povo timorense”.

Todas essas iniciativas e manifestações constituem fatores de pressão sobre os formuladores e executores da política externa. Conforme assinalou o atual chanceler brasileiro,

a política externa é área que lida com temas particularmente sensíveis aos influxos e demandas gerados internamente pela democracia. ... Os interesses [de setores internos] afetados, seja por razões ideológicas, seja por razões práticas, manifestam-se livre e abertamente e têm a capacidade de influenciar as decisões e o rumo e o ritmo de uma negociação, seja ela bilateral ou multilateral<sup>483</sup>.

Assim, as sensibilidades que o problema timorense evoca na sociedade impõem à diplomacia brasileira a necessidade de ações também no plano interno. Ressaltou ainda o chanceler brasileiro:

No plano político, é a democracia o que nos confere a primeira dimensão da nossa identidade interna e internacional.... Aprendemos que a legitimidade que emana da democracia fortalece o Governo como interlocutor externo e dá ao Estado novas responsabilidades no plano interno<sup>484</sup>.

---

<sup>482</sup> Em matéria publicada no *Jornal de Brasília*, em julho de 1995.

<sup>483</sup> “A Política Externa Brasileira e o Cenário Internacional pós-guerra fria”, conferência proferida na Escola de Guerra Naval, no Rio de Janeiro, em 15 de março de 1993.

<sup>484</sup> *Idem*.

No contexto democrático, cresce o papel da sociedade civil, mediante os canais institucionais de representação política e as modalidades voluntárias de articulação associativa simbolizadas pelas ONGs. A atuação do Estado passa a ser fortemente balizada pela opinião pública nacional e internacional, assim como pelo comportamento dos mercados globalizados<sup>485</sup>. Consciente, portanto, de que a gestão estratégica dos interesses nacionais deve ser feita pelo Estado consoante os padrões democráticos de comportamento e, portanto, em sintonia com as aspirações da sociedade, o Itamaraty tem, diante da questão de Timor-Leste, uma tarefa adicional, qual seja a de empreender um esforço prévio visando à obtenção de um consenso interno ou apoio dos setores da sociedade brasileira que têm demonstrado maior grau de interesse na matéria.

Em dezembro de 1996, o subsecretário-geral para Assuntos Políticos (SGAP) do Itamaraty compareceu ao Senado Federal, onde, diante da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, expôs o tratamento que a questão de Timor-Leste vem merecendo no âmbito da execução da política externa brasileira. Teve aquele diplomata oportunidade de discorrer sobre diversos aspectos do tema, de esclarecer as condicionantes e implicações nele envolvidas e de demonstrar — de forma serena e objetiva, em contraste com o emocionalismo gerado pelos focos da imprensa, nem sempre precisos — a solidez das posições brasileiras<sup>486</sup>.

Em março de 1997, o SGAP realizou visita à Indonésia, onde — ao mesmo tempo em que dava início ao processo de consultas bilaterais, marco de uma fase mais dinâmica do relacionamento com aquele país — colheu subsídios para o diálogo do Itamaraty com os setores da sociedade brasileira que advogam uma política mais enfática com relação a Timor-Leste. Em clima de total transparência com as autoridades de Jacarta, o SGAP auscultou várias sensibilidades, indonésias e timorenses, e efetuou a primeira visita de um alto funcionário do governo brasileiro ao território

---

<sup>485</sup> “Globalização: visão do Atlântico Sul”, palestra proferida pelo embaixador Ronaldo Mota Sardenberg no Instituto de Defesa Nacional, em Lisboa, em setembro de 1996.

<sup>486</sup> Texto da transcrição de fita cassete, efetuada pela Subsecretaria de Taquigrafia do Senado Federal, nos arquivos do autor.

de Timor-Leste. Além de dar necessárias satisfações no plano interno, a diplomacia brasileira atinge ainda, com ações dessa natureza, o objetivo de esvaziar o tema de seu conteúdo de constrangimento ao diálogo bilateral com o governo indonésio.

Em todos os seus aspectos, a posição brasileira diante da questão de Timor-Leste encontra-se alicerçada em bases sólidas.

— Os votos favoráveis do Brasil nas oito resoluções da Assembleia-Geral da ONU, além de honrarem compromissos assumidos na Carta de São Francisco, refletem exigências da própria Constituição brasileira, que inclui, entre os princípios que regem as relações internacionais do país, a autodeterminação dos povos<sup>487</sup>.

— A atitude afirmativa do país na CDH conjuga-se, igualmente, com o próprio ordenamento jurídico interno: a Constituição de 1988 erigiu os direitos humanos, em seu artigo 4º, como o segundo princípio, logo após a independência nacional, a reger as relações internacionais do Brasil.

— O apoio irrestrito ao foro de diálogo criado pela Resolução nº 37/30 atende ao interesse brasileiro de fortalecer o multilateralismo e de reforçar o papel da ONU na solução de conflitos localizados.

— Também no foro da CPLP, a posição brasileira contrária ao acolhimento institucional de Timor-Leste vem sendo defendida mediante uma atuação guiada pelo bom senso e amparada em argumentos consistentes.

— A recusa do governo brasileiro em atender apelos referentes à abertura de escritório da resistência maubere no território nacional<sup>488</sup>, além de coerente com a sua tradição diplomática, encontra paralelo positivo no apoio ostensivamente demonstrado ao diálogo intratimorense, bem como à retomada do contato direto entre as autoridades indonésias e a resistência maubere<sup>489</sup>.

<sup>487</sup> Artigo 4º da Constituição de 1988.

<sup>488</sup> Apelo para que fosse autorizada a abertura de escritório do CNRM no Brasil foi dirigido pelo líder timorense Xanana Gusmão, em carta ao presidente Fernando Henrique Cardoso, datada de maio de 1995.

<sup>489</sup> A conveniência da retomada do diálogo entre autoridades indonésias e setores timorenses pró-independência foi assinalada pelo SGAP durante a 1ª Reunião de Consultas Políticas Brasil-Indonésia, realizada em março de 1997.

Portanto, o histórico da atuação brasileira na questão de Timor-Leste mostra que a posição do país é inatacável dos pontos de vista jurídico, ético e da defesa de princípios universal e internamente consagrados, além de coerente com o interesse nacional de promover o relacionamento com Portugal e com a Indonésia.

Assim, sem pretender substituir os canais já existentes para o tratamento da questão e sem assumir papel de mediador oficial, pode o Brasil adotar uma linha de ação diplomática construtiva que contribua — de forma discreta e efetiva — para aproximar as partes, limar arestas e gerar climas propícios para o encaminhamento positivo da questão. A diplomacia brasileira dispõe de amplas credenciais para desempenhar tal papel.

O peso específico alcançado pelo Brasil no cenário internacional é fator que gera expectativas e pressões dos parceiros externos. Igualmente, o exercício democrático que se deseja preservar na sociedade brasileira faz surgir, internamente, anseios legítimos de participação opinante nas atividades diplomáticas. Nessas condições, o tratamento da questão de Timor-Leste oferece, para a diplomacia brasileira, oportunidade para a realização de um trabalho estimulante de arquitetura política. Trata-se, em suma, de conciliar harmonicamente as ações governamentais em três vetores de sua política externa: a manutenção, no plano multilateral, de posição coerente na defesa de princípios universalmente consagrados, a preservação de interesses mais específicos no relacionamento com dois importantes parceiros e o cultivo do diálogo fluido e esclarecedor com setores da sociedade, reforçando, pela busca do consenso interno, a legitimidade da ação diplomática.

Sem se afastar de suas posições de princípio e evitando exercer protagonismo impertinente, o Brasil tem conseguido manter, diante da questão, uma atitude serena e equilibrada. Embora geralmente bem compreendida e aceita pelas partes diretamente envolvidas, essa postura gera, por vezes, acusações de amoralidade, seja pelo imobilismo, seja pelo pragmatismo excessivo. Essas acusações emanam de setores que procuram enfatizar — de forma nem sempre convincente, mas capaz de

mobilizar a opinião pública — obrigações morais do Brasil em relação a Timor-Leste, decorrentes de identificações estabelecidas a partir do colonizador comum. Também assim, os críticos da atuação brasileira diante da questão tendem a exagerar a capacidade do país de influir nos diversos tabuleiros diplomáticos e impor soluções. Cabe, portanto, demonstrar aos defensores de uma política mais assertiva, ou mesmo estridente, que é, ao contrário, por meio do trabalho discreto de sua diplomacia — não passivo, mas sem expectativas imediatistas — que o Brasil pode participar de forma construtiva na busca da melhor solução possível para o problema de Timor-Leste.

Março a maio de 1997.



## Posfácio (julho de 2000)

### *A saída de Suharto e o rompimento do impasse*

Conforme assinalado na Introdução, já em 1976, os dados básicos da questão timorense estavam definidos: processo de descolonização interrompido por um ato de força, território ocupado pelos indonésios, questão internacionalizada na ONU, processo formal de anexação da 27ª Província não reconhecido pela comunidade internacional e direito do povo timorense à autodeterminação reafirmado. Aqueles dados não se alteraram até a conclusão da tese, em junho de 1997, quando Portugal e Indonésia mantinham-se aferrados a suas posições de princípio quanto ao fulcro da questão. A primeira brecha a romper a situação de impasse, alterando um daqueles dados básicos, foi provocada pelo esgotamento do regime do presidente Suharto.

Em meio a uma grave crise econômica e financeira, o governo do presidente Suharto foi alvo, a partir de finais de 1997, de uma série de graves demonstrações de protesto que clamaram por uma reforma política profunda e, com estridência crescente, pediram a renúncia do velho presidente. Diante de enormes pressões internas e externas, Suharto renunciou em 21 de maio de 1998, três meses após a Assembléia Consultiva Popular (MPR) tê-lo eleito para seu sétimo mandato. Assumiu o vice-presidente B. J. Habibie, o que significou uma mudança bem mais suave do que a preconizada por aqueles que pediam não apenas a renúncia do presidente, mas o fim do regime Suharto.

Ao anunciar o novo gabinete, Habibie manteve em suas pastas o chanceler Ali Alatas e o ministro da Defesa, general Wiranto, também comandante das Forças Armadas. Em resposta a renovadas pressões da comunidade internacional, Habibie iniciou a retirada de tropas de Timor-Leste e anunciou a libertação de vários prisioneiros políticos. Num primeiro momento, a anistia concedida a líderes políticos e sindicais não incluiu os acusados de revolta armada, caso de Xanana Gusmão e outros timorenses

presos, e dos remanescentes do PKI e do golpe de 1965, alguns já com mais de setenta anos de idade.

Cedo a questão de Timor-Leste passou a ocupar espaço ampliado na agenda dos novos dirigentes indonésios. Ainda em maio de 1998, o ministro da Justiça sugeriu que a 27ª Província deveria receber de Jacarta um estatuto especial, com maior autonomia. A necessidade de obter apoio da comunidade internacional para restabelecer a ordem na combalida economia indonésia e, no plano interno, a disposição de fazer concessões a setores da oposição de forma a consolidar-se no poder e eventualmente concorrer a uma nova eleição presidencial são fatores a serem levados em conta na atitude do governo Habibie diante da questão timorense<sup>490</sup>.

Em agosto de 1988 realizou-se, em Nova York, nova rodada do diálogo entre os chanceleres português e indonésio sob os auspícios do secretário-geral da ONU. Dessa vez, as conversações foram construtivas e representaram um passo adiante, em contraste com o imobilismo que caracterizara os encontros anteriores. Ali Alatas havia levado ao secretário-geral Kofi Annan proposta de concessão de estatuto especial para Timor-Leste, que daria aos timorenses certa autonomia, com exceção das áreas de relações exteriores, defesa e política financeira e fiscal, que continuariam a cargo de Jacarta. Acordou-se, então, que a proposta indonésia seria analisada em profundidade.

Em janeiro de 1999, dois anos após a concessão do Prêmio Nobel da Paz a Ramos-Horta e d. Ximenes Belo, o governo indonésio admitiu, pela primeira vez, a possibilidade de realizar um ato de autodeterminação em Timor-Leste, no qual estaria contemplada a hipótese da independência do território. O presidente Habibie declarou, na ocasião, que desejava ver

<sup>490</sup> Em janeiro de 2000, durante seminário sobre o futuro de Timor-Leste, organizado por instituições portuguesas, Mário Carrascalão, vice-presidente do CNRT, assim resumiu as motivações do novo governo indonésio:

É o Presidente Habibie, [a querer sanear a economia e as finanças] que organiza um grupo de estudos para ver o que é preciso fazer para que o mundo não aître à cara da Indonésia, sempre que a Indonésia estende a mão para pedir auxílios, a questão de Timor. Esse grupo de estudos concluiu que o obstáculo número um para a obtenção dos meios necessários para a Indonésia reconstruir a sua economia e as suas finanças era, exatamente, Timor. (*Timor: um país para o século XXI*, Edições Atena Ltda, maio de 2000, p. 37).

a questão de Timor-Leste resolvida até 1º de janeiro de 2000. O custo político da “27ª Província” havia atingido níveis insuportáveis e Suharto, último sobrevivente político dos mentores da “Operação Komodo”, abandonara a cena. Estavam, assim, finalmente abertas as vias de uma solução definitiva para o problema timorense. Num primeiro momento, houve mesmo quem suspeitasse de que o anúncio do referendo popular fosse uma armadilha para os timorenses, que acirrariam suas disputas internas, dando razão, afinal, aos que sempre apontaram a inviabilidade da independência do território. De fato, a escalada de violência que tomou conta de Timor-Leste, provocada pela ação das milícias paramilitares que defendiam a hipótese da autonomia limitada, mostrou que aquelas suspeitas não eram totalmente infundadas.

Não obstante, o processo seguiu adiante e, em 5 de maio de 1999, no âmbito do diálogo sob os auspícios do secretário-geral da ONU, os governos de Portugal e da Indonésia firmaram acordo que definiu a realização de uma consulta à população timorense.

### ***A consulta popular: a Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (Unamet)***

Os entendimentos finalmente alcançados em maio de 1999 traduzem-se em um acordo básico, firmado pelos chanceleres Ali Alatas e Jaime Gama e pelo secretário-geral da ONU, como testemunha, e dois textos específicos, definindo questões de segurança e as normas sob as quais se processaria a consulta popular.

O acordo principal, redigido em linguagem que busca salvaguardar as posições de princípio de cada parte, tem seu foco voltado para a proposta indonésia de concessão de autonomia limitada, a qual seria objeto de consulta à população timorense. É acompanhado de extenso anexo em que se define a moldura constitucional que presidiria as relações entre o “Governo Central”, ou seja, a administração indonésia, e o governo da Região Autônoma Especial de Timor-Leste. O documento define as responsabilidades e competências de cada parte no que diz respeito às relações exteriores, à defesa, às políticas econômicas e fiscais. São ainda

estipuladas normas específicas quanto a questões relativas à identidade timorense, à imigração, à defesa de direitos humanos e liberdades fundamentais e aos poderes e instituições; é prevista a criação de um Conselho Regional Popular de Representantes da Região Autônoma Especial de Timor-Leste. A concessão de autonomia especial a Timor-Leste dar-se-ia no marco da Constituição indonésia; permaneceriam em vigor na região autônoma as leis indonésias. À ONU seriam confiadas responsabilidades de supervisão do processo transitório, incluindo autoridade para monitorar a eleição de membros do Conselho Regional Popular.

Portanto, caso a população timorense decidisse acatar a proposta indonésia de autonomia especial, já estava previamente definida a nova situação do território em relação ao governo indonésio. Ao governo de Portugal, caberia iniciar, junto à ONU, os procedimentos necessários para a remoção de Timor-Leste da lista de territórios não-autônomos e a retirada da questão timorense das agendas da Assembléia-Geral e do Conselho de Segurança.

A outra alternativa que se colocava à população timorense era a de refutar a proposta de Jacarta<sup>491</sup>. Nesse caso, o governo indonésio comprometia-se a realizar as alterações necessárias na Constituição, de forma que se restaurasse o estatuto de Timor-Leste anterior a 17 de julho de 1976, data da anexação formal do território da ex-colônia portuguesa, como a 27ª Província, à República da Indonésia. A autoridade sobre Timor-Leste seria transferida para a ONU, que iniciaria processo de transição para a independência do território.

Pelos outros dois acordos firmados em Nova York, em 5 de maio de 1999, a responsabilidade pela manutenção da lei e da ordem durante o processo eleitoral foi atribuída às autoridades indonésias e

---

<sup>491</sup>: Conforme estipulado nos Acordos de Nova York, as perguntas constantes da cédula de votação eram: "Do you accept the proposed special autonomy for East Timor within the Unitary State of the Republic of Indonesia?" e "Do you reject the proposed special autonomy for East Timor, leading to East Timor's separation from Indonesia?".

foram definidas as regras pelas quais se processaria a consulta popular. O cronograma estipulado para as providências referentes à realização do *referendum* — os esclarecimentos à população, o registro dos eleitores e a campanha política — teria início já em 10 de maio, ou seja, apenas cinco dias após a conclusão dos acordos de Nova York.

Tendo em vista a organização e a supervisão da consulta popular sobre o futuro estatuto político do território, o Conselho de Segurança da ONU criou, pela Resolução 1.246, de 11 de junho de 1999, a Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (Unamet – *United Nations Mission in East-Timor*), cujo mandato foi posteriormente estendido até fins de novembro de 1999.

Com base nas “garantias positivas” oferecidas pelo governo indonésio, o cadastramento de eleitores processou-se entre 16 de julho e 8 de agosto em mais de duzentos centros de registro eleitoral abertos em Timor-Leste e no exterior. Os registros ficaram disponíveis para contestações e correções no período de 19 a 23 de agosto, quando foi divulgada a lista final de eleitores. O interesse demonstrado pelos timorenses no processo foi substancial: cadastraram-se 451.792 eleitores, dos quais 438.513 em Timor-Leste e 13.279 no exterior.

A consulta popular foi precedida de campanha eleitoral, realizada entre 14 e 27 de agosto, a qual foi regulada por um Código de Conduta, documento elaborado pela Unamet e formalmente acatado pelos representantes das facções em disputa. Com 27 artigos, o Código proibia qualquer ato de violência ou intimidação ou mesmo o uso de linguagem inflamatória. Não obstante, a violência alastrou-se em Timor-Leste. Apesar das enfáticas manifestações das autoridades indonésias (particularmente do presidente Habibie, do general Wiranto, chefe das Forças Armadas, e do chanceler Ali Alatas) de que a consulta transcorreria em clima pacífico e que, de acordo com os compromissos assumidos em Nova York, a polícia indonésia garantiria a manutenção da ordem e a segurança, atos de intimidação e violência foram praticados pelas milícias pró-autonomia, resultando em numerosas mortes, até de pessoal contratado localmente pela Unamet. Mais uma vez, como ocorrera

em 1992, por ocasião do chamado “massacre de Santa Cruz”, a violência perpetrada contra os timorenses trazia o pequeno território para as manchetes internacionais.

Em 30 de agosto de 1999, cerca de 90% dos eleitores cadastrados compareceram às urnas. A violência recrudescceu após conhecido o resultado da consulta: 78,5% dos timorenses rejeitaram a proposta indonésia de “autonomia especial”, optando, assim, pela independência. A situação de segurança no território deteriorou-se rapidamente. Milícias contrárias à independência lançaram uma onda de violência contra a população civil, sem que as forças policiais e militares indonésias tenham mostrado capacidade ou disposição de intervir, contrariando o previsto nos acordos de Nova York e gerando gravíssima situação humanitária<sup>492</sup>.

Em consequência do agravamento da situação, o Conselho de Segurança da ONU enviou a Jacarta uma missão de embaixadores e realizou, em 11 de setembro, uma sessão aberta, na qual os Estados-membros manifestaram repúdio à deterioração da situação em Timor-Leste. No dia seguinte, diante da crescente pressão da comunidade internacional, o governo indonésio anunciou a aceitação do envio de uma força multinacional ao território. Aprovada em 15 de setembro de 1999, pela Resolução nº 1.264 do Conselho de Segurança da ONU, a Interfet liderada pela Austrália, teve a missão de restaurar a paz e a segurança e facilitar as operações de assistência humanitária, além de proteger e apoiar a Unamet no cumprimento de seu mandato, fazendo valer o resultado da consulta popular. O mandato da Interfet durou até fevereiro de 2000 e, nesse período, uma de suas principais tarefas foi desarmar as milícias.

### ***A transição para a independência: a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (Untaet)***

Dando seguimento ao acordado em Nova York, a Assembléia Consultiva Popular (MPR) da Indonésia revogou, em 19 de outubro de 1999, o texto legal que, 23 anos antes, formalizara a anexação de Timor-

<sup>492</sup> É ainda o eng. Mário Carrascalão quem observa: “...93 ou 94 mil timorenses que se diz terem votado pela autonomia é um número demasiado elevado. Em Timor não haverá mais de 5% de pessoas, se tantas houver, que, ao fim de 24 anos, ainda estavam dispostos a conviver com a Indonésia”. (op. cit., p. 39)

Leste como a 27ª Província. Deu-se início aos procedimentos para a entrega formal do território da ex-colônia portuguesa às Nações Unidas.

Em 25 de outubro de 1999, o Conselho de Segurança estabeleceu, pela Resolução nº 1.272, a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (*United Nations Transitional Administration in East Timor – Untaet*). Chefiada pelo brasileiro Sérgio Vieira de Mello (então subsecretário-geral para Assuntos Humanitários da ONU). Com mandato inicial até 31 de janeiro de 2001, a Untaet passou a exercer os poderes executivo, legislativo e judiciário em Timor-Leste, em consulta e cooperação com representantes da liderança timorense. A Untaet é composta atualmente por 625 funcionários internacionais, 1.400 contratados locais, 228 voluntários das Nações Unidas, 1.100 policiais, 200 observadores militares e uma tropa de cerca de 8 mil homens. Além disso, estão atuando no terreno 12 agências da ONU e mais de uma centena de ONGs. No total, aproximadamente 12 mil pessoas estão envolvidas nas atividades de assistência humanitária, reconstrução econômica e física e manutenção da lei e da ordem no território.

Em dezembro de 1999, foi criado o mecanismo que constitui elemento fundamental do atual processo político de Timor-Leste: o Conselho Consultivo Nacional (CCN), órgão de coordenação política entre a Untaet e o Conselho Nacional da Resistência Timorense (CNRT)<sup>493</sup>, tendo em vista garantir a participação do povo timorense no processo de tomada de decisões durante o período de administração transitória. É composto por 15 membros: o administrador transitório (que preside o Conselho), três elementos da Untaet e 11 timorenses. Procurando refletir em larga medida o resultado da consulta popular de 30 de agosto, o grupo timorense no CCN é integrado por sete representantes do CNRT, três de grupos políticos independentes do CNRT e um da Igreja Católica de Timor-Leste. Finalmente poderá o CNRT abandonar a estratégia de resistência à ocupação indonésia e dedicar-se integralmente à difícil tarefa de combate à pobreza e reconstrução do país, além de apurar arestas entre líderes timorenses.

---

<sup>493</sup> Substituindo o Conselho Nacional da Resistência Maubere, o CNRT foi criado em abril de 1998, pela Convenção Nacional Timorense, reunida na cidade portuguesa de Peniche. Na ocasião, Xanana Gusmão foi proclamado presidente do CNRT e Ramos-Horta foi eleito vice-presidente.

Xanana Gusmão, transferido de Cipinang, em fevereiro de 1999, para prisão domiciliar, foi libertado em 7 de setembro de 1999. Após ter permanecido em Jacarta, como hóspede do embaixador britânico, o presidente do CNRT voltou a Díli em outubro de 1999, após sete anos de ausência, desde que capturado em 1992. O líder timorense tornou-se membro do CCN e passou a desenvolver intenso programa de visitas internacionais, em busca de apoio para viabilizar a existência de Timor-Leste como país independente<sup>494</sup>.

Duas conferências internacionais de doadores para Timor-Leste foram realizadas. Na primeira, em dezembro de 1999, em Tóquio, foram contabilizadas contribuições no valor de US\$ 522,45 milhões. Na segunda (Lisboa, junho de 2000), foram reavaliadas as necessidades de recursos para financiar a missão da Untaet e aprovou-se o orçamento consolidado para Timor-Leste no ano fiscal 2000-2001. A conferência de Lisboa foi considerada um êxito, tanto pela Untaet como pelo Banco Mundial que a co-patrocinou.

Em julho de 2000, o administrador do território, Sérgio Vieira de Mello, deu início a nova etapa do processo de “timorização” gradual da administração do território. Foi nomeado um gabinete misto, com quatro “ministros” timorenses e quatro dos quadros da Untaet. Aos timorenses foram entregues as “pastas” de Administração Interna, Infra-estrutura, Assuntos Econômicos e Assuntos Sociais. A cargo da Untaet permanecem as questões de defesa, segurança e justiça e os assuntos políticos, constitucionais e eleitorais. Além disso, a composição do Conselho Consultivo Nacional deverá ser ampliada para 33 membros, todos timorenses. Ao assumir, paulatinamente, funções de um órgão legislativo, o CCN passa a constituir o embrião do futuro parlamento de Timor-Leste.

---

<sup>494</sup> No passado recente, as reduzidas dimensões territoriais, populacionais e econômicas de Timor-Leste costumavam ser apontadas como fatores que inviabilizariam sua vida independente. À época da elaboração do presente estudo, o autor apontava que essa argumentação perdia consistência diante da existência de algumas dezenas de Estados soberanos com assento na ONU e com território e/ou população inferiores ao da ex-colônia portuguesa. Liechtenstein, Seychelles, Maldivas, Granada, Barbados, Antigua e Barbuda, Andorra, Cingapura, Bahrein, Luxemburgo, Samoa, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Brunei, Trinidad e Tobago, Líbano, Jamaica e Kuwait são alguns exemplos.

### ***Perspectivas e desafios para o futuro Timor-Leste independente***

Permanecendo estáveis as condições de segurança, a Untaet deverá reduzir, no segundo semestre de 2000, as tropas estacionadas em zonas de fronteira com o Timor indonésio. No campo da defesa, deverá a sociedade timorense optar entre a criação de um exército regular ou uma instituição de segurança de caráter paramilitar, com funções policiais. Parece haver já uma inclinação do CNRT no sentido de se criar uma Força de Defesa dotada de meios navais e aéreos.

O CNRT decidiu pela adoção do português como idioma oficial e do tétum como língua nacional do novo país. Essa decisão encontrou resistência de alguns segmentos da sociedade timorense, sobretudo jovens, cuja trajetória escolar esteve, nos 24 anos de ocupação, associada à Indonésia. Em seminário realizado em Díli, em junho de 2000, José Ramos-Horta pronunciou conferência na qual sustentou que a decisão de adotar o português como língua oficial corresponde a uma “exigência de segurança estratégica” de Timor-Leste, cuja identidade nacional desapareceria em pouco tempo na hipótese de optar-se por outra língua oficial, como o inglês ou o indonésio.

Cabem aqui algumas palavras sobre Timor-Leste e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>495</sup>. Na reunião do Conselho de Ministros da CPLP realizada em Salvador, BA, em julho de 1997, foi aprovada resolução sobre o estatuto de observador que, entre outras categorias, estabelece a de “Observadores Convidados” para representantes de organizações e movimentos políticos de territórios não-autônomos onde se fala o português. Uma resolução tomada de encomenda para Timor-Leste, portanto. No ano seguinte, uma delegação timorense chefiada pelo prof. Ramos-Horta participou das reuniões plenárias da Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da CPLP, reunida em Praia. Formalizou-se, então, a adesão de Timor-Leste à Comunidade, na categoria de observador convidado.

---

<sup>495</sup> Ver Capítulo IV.

A agenda da política externa de Timor-Leste independente certamente estará tomada por questões que envolvem seus dois importantes vizinhos: a Indonésia e a Austrália. A presença de nacionais indonésios no território seria uma questão que aparentemente não apresentaria maiores dificuldades. Ao referir-se a esse tema, no discurso pronunciado na cerimônia de entrega do Prêmio Nobel, José Ramos-Horta mencionou vagamente que a população de transmigrados indonésios seria bem-vinda em Timor-Leste. Não obstante, a ação violenta das milícias pró-autonomia apoiadas por elementos indonésios certamente levará a liderança timorense a uma reavaliação do problema. Dados da ONU assinalam que 160 mil pessoas que se refugiaram durante a eclosão de violência que cercou o processo de consulta popular já retornaram ao território. Restam ainda cerca de 90 mil no Timor indonésio. Dessas, 50 mil desejam regressar. Os outros, partidários da integração ou ex-funcionários e militares a serviço de Jacarta, aguardam melhores garantias de segurança individual ou uma definição sobre aposentadorias e pensões que pretendem receber pelos serviços prestados à Indonésia.

Problema mais complexo é o que diz respeito ao enclave de Oecussi<sup>o</sup>, parte integrante do território não-autônomo de Timor-Leste. Encravada no lado ocidental da ilha de Timor, aquela região encontra-se aparentemente integrada de forma completa em outra província da Indonésia. A Untaet tem promovido consultas entre timorenses e o governo indonésio tendo em vista solucionar questões pendentes; entre elas figura a do acesso àquele enclave.

Do ponto de vista econômico, é o último governador português do território quem observa que os recursos naturais do território sempre estiveram acima da capacidade de os explorar<sup>496</sup>. Entre esses recursos inexplorados pelos timorenses e pelos portugueses, ressaltam as riquezas minerais do Mar de Timor. Sem dúvida, o item mais importante da agenda diplomática de Timor-Leste independente — e que se relaciona com a

---

<sup>496</sup> Lemos Pires, M. *Descolonização de Timor: missão impossível?*, p. 25. Cabe notar que a questão da viabilidade econômica de Timor-Leste é frequentemente vinculada à idéia de auto-suficiência, uma vinculação desprovida de sentido à luz dos aspectos mais característicos da globalização.

própria viabilidade econômica do território — seria aquele que envolve, a um só tempo, os dois vizinhos: o acesso soberano dos timorenses às jazidas de petróleo e gás natural na zona do “Timor Gap”. Quando a Untaet assumiu a administração do território, a Indonésia foi substituída pelas Nações Unidas como parte signatária do acordo firmado em 1989 entre Camberra e Jacarta<sup>497</sup>, de forma que permitisse sua aplicação durante o período de transição de Timor-Leste para a independência. O CNRT já manifestou às autoridades australianas sua disposição de renegociar aquele acordo. A argumentação que vem sendo defendida pela parte timorense advoga que o estabelecimento da fronteira marítima com a Austrália deve tomar por base não mais a extensão das plataformas continentais, mas sim a linha média de separação entre os dois territórios. Caso a posição timorense seja adotada, as principais jazidas de gás e petróleo do estreito passarão a localizar-se em águas territoriais de Timor-Leste. Reagindo à proposta timorense de renegociação, o governo australiano vem enfatizando a importância de se manter a estabilidade do regime de administração da área. Grande dose de criatividade será exigida da diplomacia timorense para defender interesses vitais e resolver divergências em torno das riquezas daquela região.

### ***O Brasil e Timor-Leste (após 1997)***

No quarto de século que durou a questão de Timor-Leste, o governo brasileiro apoiou integralmente os esforços das Nações Unidas tendo em vista uma solução justa, global e internacionalmente aceita. Mas fez bem mais do que apenas juntar sua voz ao coro dos que pediam uma solução para o drama timorense. Com uma discreta e efetiva atuação diplomática, o Brasil desempenhou papel altamente construtivo na busca de soluções para a questão. Em diálogo constante — sobretudo no correr da última década — com as partes diretamente envolvidas, a diplomacia brasileira soube exercer um influência positiva e oferecer contribuição relevante para o encaminhamento da questão.

---

<sup>497</sup> Ver Capítulo IV, nota 372.

Em agosto de 1998, o subsecretário-geral de Assuntos Políticos do Itamaraty, embaixador Ivan Cannabrava, realizou nova visita oficial à Indonésia e a Timor-Leste. Como na visita anterior<sup>498</sup>, manteve contatos com importantes interlocutores sobre a questão timorense. Visitou Xanana Gusmão na prisão de Cipinang, no primeiro encontro de um representante de país lusófono com aquele líder desde sua detenção, em dezembro de 1992. Em Jacarta, transmitiu a autoridades indonésias pedido do presidente Fernando Henrique Cardoso pela libertação do líder timorense, a fim de que pudesse participar das discussões que então se prenunciavam, sobre o futuro do território.

Já em maio de 1998, logo após a assunção de B. J. Habibie ao poder em Jacarta, o presidente Fernando Henrique Cardoso enviou-lhe carta manifestando preocupação pela excessiva presença militar indonésia em Timor-Leste e as freqüentes violações dos direitos humanos naquele território. Em nova carta ao chefe de Estado indonésio, em setembro de 1999, o presidente Fernando Henrique Cardoso reiterou a profunda consternação com que a nação brasileira acompanhava o agravamento da situação e a nova onda de violência contra a sociedade civil timorense; na mesma correspondência, instou o presidente Habibie a garantir o fiel cumprimento dos Acordos de Nova York e a agir no sentido do restabelecimento da ordem e da segurança em Timor-Leste.

Em setembro de 1999, à margem da 53ª Assembléia Geral da ONU, o ministro das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia, manteve encontros com o líder timorense José Ramos-Horta e com o chanceler indonésio Ali Alatas, visando a assegurar a implementação da vontade do povo timorense, expressa na consulta popular de 30 de agosto.

Ao apoiar enfaticamente a criação da Unamet, o Brasil enviou a Timor-Leste cinco oficiais de ligação, seis observadores policiais e 19 peritos eleitorais. Uma missão parlamentar brasileira integrada por três deputados da Comissão de Relações Exteriores<sup>499</sup> (observadores internacionais da consulta de 30 de agosto) visitou Jacarta e Díli, no início de setembro de 1999, tendo sido recebida por Xanana Gusmão e pelo

<sup>498</sup> Sobre a primeira visita do embaixador Cannabrava, em março de 1997, ver Capítulo V.

<sup>499</sup> Deputados Pedro Valadares, Paulo Deigado e João Hermann.

bispo Ximenes Belo. Aquelas duas proeminentes figuras timorenses receberam, assim, pela primeira vez, a visita de parlamentares brasileiros<sup>500</sup>.

Em fins de 1999, o Congresso Nacional autorizou o Poder Executivo a enviar pelotão de 51 soldados da Polícia do Exército para integrar a Interfet. Com o fim do mandato daquela força multinacional, em fevereiro de 2000, e a transferência para a Untaet da responsabilidade pela manutenção da paz no território, o Brasil continuou a participar dos esforços internacionais de reconstrução e de preparação de Timor-Leste para a vida independente. Assim, o Brasil vem colaborando ativamente para a missão da Untaet em suas vertentes civil, policial e militar. No âmbito civil, estão atuando em Timor-Leste mais de trinta profissionais brasileiros. Na área da manutenção da ordem e da segurança, desempenham atividades em Timor-Leste 71 elementos do Exército, 12 observadores militares e 14 policiais brasileiros.

No período de 30 de março e 7 de abril de 2000, o Brasil recebeu a visita do presidente do CNRT, Xanana Gusmão. Esta foi antecedida por duas missões de prospecção e identificação de possibilidades de cooperação na área educacional: a primeira, realizada em dezembro de 1999 pelo embaixador Roque Rodrigues, chefe de Gabinete de Xanana Gusmão, e a segunda, em março de 2000, pelo pe. Filomeno Jacob, responsável pela área de educação do CNRT. Assim, com o apoio, o processo de autodeterminação do Timor-Leste — fato que foi motivo de agradecimentos explícitos de Xanana Gusmão em seu encontro com o presidente Fernando Henrique Cardoso — o governo brasileiro tem enfatizado o compromisso de participar da reconstrução e da viabilização econômica e social do futuro Estado timorense. Essa decisão foi evidenciada pela abertura de escritório de representação do Brasil em Díli, em operação desde maio de 2000<sup>501</sup>.

---

<sup>500</sup> Conforme relatou o embaixador do Brasil em Jacarta, que acompanhou a missão parlamentar. “tivemos a grata surpresa de ver, pela televisão, na noite de 30 de agosto, que Xanana havia comparecido à seção eleitoral usando em sua lapela o distintivo do Congresso Nacional brasileiro” que lhe havia sido presenteado pelo deputado João Hermann.

<sup>501</sup> O ministro Kywai de Oliveira é o primeiro chefe do Escritório em Díli.

Um dos maiores desafios a serem enfrentados pelo novo Estado reside na área da educação. Atualmente, o sistema educacional timorense opera em condições extremamente precárias. Dos 600 mil habitantes de Timor-Leste, há cerca de 200 mil estudantes, dos quais 160 mil no ensino primário, 50 mil no nível secundário e 10 mil no superior. O território conta com cinco mil professores de nível primário, 230 de nível secundário e 50 de nível superior. Estima-se que 47% da população seja analfabeta. Em Díli, a taxa de analfabetismo situa-se em 26%, enquanto no enclave de Oe-Cussi atinge 71%.

O Brasil tem amplas condições de colaborar na reestruturação do sistema educacional de Timor-Leste, particularmente no processo de reintrodução da língua portuguesa. Tal fato foi constatado pelos visitantes timorenses. Assim, antes mesmo de concluído o período de transição sob a égide da Untaet, terá início a implementação de projetos de cooperação bilateral.

Nesse contexto, estive em Díli, entre 20 e 27 de julho de 2000, missão coordenada pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) com o objetivo de detalhar projetos de assistência técnica na área da educação, além de identificar outras possibilidades de cooperação bilateral nos campos da saúde, da agricultura e da administração pública.

Os resultados alcançados pela missão da ABC superaram as expectativas iniciais. Foi assinado o Protocolo de Cooperação Técnica Brasil—Untaet pelo chefe do escritório de representação do Brasil em Díli e o representante especial do secretário-geral das Nações Unidas. Como testemunha, o eng<sup>o</sup> Mário Carrascalão assinou o documento em nome do CNRT. Além de sua alta significação política, o Protocolo contém o arcabouço legal para o desenvolvimento da cooperação técnica Brasil-Timor-Leste.

Como resultados dos trabalhos realizados pela missão da ABC em conjunto com representantes do governo transitório de Timor-Leste, foram acordados os seguintes projetos:

a. “Desenvolvimento empresarial e formação profissional”: instalação de um centro com capacidade para treinar 1.440 alunos. As áreas abrangidas são: construção civil, eletricidade, costura industrial, mecânica, madeira, alimentação, couro e calçados. As entidades brasileiras cooperantes são o Senai e o Sebrae e o valor da cooperação brasileira é de cerca de US\$2,3 milhões.

b. “Alfabetização comunitária”: até maio de 2001 deverão ser alfabetizadas 250 pessoas em Díli, em fase-piloto do projeto, a ser posteriormente expandida para os 13 distritos de Timor-Leste. O projeto, a cargo do programa Comunidade Solidária, tem valor estimado em US\$108 mil.

c. “Formação de professores e alunos com recurso da educação a distância”: formar jovens e adultos nos ensinos básico e pré-secundário, formar professores para o ensino básico e aperfeiçoar o professor em sala de aula. Sua implementação será confiada ao Ministério da Educação e o valor da cooperação brasileira é da ordem de US\$460 mil.

d. “Transferência da metodologia de vacinação em massa da população”: equipe do Programa Nacional de Imunização — da Fundação Nacional de Saúde, contando com vacinas fornecidas pelo Unicef — orientará ações de vacinação no segundo semestre de 2000 e durante o ano de 2001. O valor estimado do projeto é de cerca de US\$608 mil.

Além desses projetos, foram identificadas as seguintes oportunidades, a serem objeto de futuro detalhamento:

a. “Implantação do pólo de capacitação em saúde da família”: capacitação de agentes comunitários de saúde. O pólo seria implantado nas instalações da futura escola de profissionais de saúde de Timor-Leste. Valor estimado da cooperação brasileira: US\$525 mil.

b. “Fortalecimento da capacidade nacional para reestruturação do sistema de saúde”: capacitar recursos humanos nas áreas de gestão e planejamento; apoiar a formulação de políticas e a organização do sistema de saúde timorense. Deverão apoiar a iniciativa os Ministérios da Saúde e da Educação. Valor estimado do projeto: US\$162 mil.

Sem pretender substituir os canais existentes para o tratamento da questão e sem assumir papel de mediador oficial, pôde o Brasil adotar uma linha de ação diplomática construtiva que contribuiu — de forma discreta e efetiva — para aproximar as partes, limar arestas e gerar climas propícios para o encaminhamento positivo da questão de Timor-Leste. A diplomacia brasileira mostrou que dispõe de amplas credenciais para desempenhar tal papel. Agora, cabe ao governo e nação brasileiros mostrar seu empenho em ajudar a viabilização política, econômica e social daquele que será o primeiro Estado soberano a ser reconhecido como tal no século XXI.

## **Abreviaturas**

Aditla	<i>Associação Democrática para a Integração de Timor-Leste na Austrália</i>
AGNU	<i>Assembleia-Geral das Nações Unidas</i>
Apodeti	<i>Associação Popular Democrática Timorense</i>
ASDT	<i>Associação Social Democrata Timorense</i>
Asean	<i>Association of South-East Asian Nations</i>
CAEPDT	<i>Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor</i>
CDH	<i>Comissão dos Direitos Humanos</i>
CEE	<i>Comunidade Económica Europeia</i>
CGI	<i>Consultive Group on Indonésia</i>
CIJ	<i>Corte Internacional de Justiça</i>
CNCN	<i>Conselho Consultivo Nacional</i>
CNRM	<i>Conselho Nacional de Resistência Maubere</i>
CNRT	<i>Conselho Nacional da Resistência Timorense</i>
CPLP	<i>Comunidade dos Países de Língua Portuguesa</i>
Falintil	<i>Força Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste</i>
FNUAP	<i>Fundo das Nações Unidas para Atividades da População</i>
Frelimo	<i>Frente de Libertação de Moçambique</i>
Fretilin	<i>Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente</i>
Kota	<i>Klibur Oan Timur Aswain (Associação Popular Monárquica Timorense)</i>
MAC	<i>Movimento Revolucionário Anticomunista</i>
MFA	<i>Movimento das Forças Armadas</i>
MPLA	<i>Movimento para Libertação de Angola</i>
MPR	<i>Majelis Permusyawaratan Rakyat</i>
PAIGC	<i>Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde</i>
PaIop	<i>Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa</i>
PDI	<i>Partai Demokrasi Indonésia (Partido Democrático Indonésio)</i>
PKI	<i>Partai Komunis Indonésia (Partido Comunista Indonésio)</i>

PPP	<i>Partai Persatuan Pembangunan (Partido do Desenvolvimento Unido)</i>
PRD	<i>Partai Rakyat Demokrasi (Partido Democrático Popular)</i>
Repelita	<i>Rencana Pembangunan Lima-tahun (Plano Quinquenal de Desenvolvimento Económico)</i>
RDTL	<i>República Democrática de Timor-Leste</i>
RTP	<i>Rádio-Televisão Portuguesa</i>
SGNU	<i>Secretaria-Geral das Nações Unidas</i>
UDT	<i>União Democrática Timorense</i>
UE	<i>União Européia</i>
Unamet	<i>United Nations Mission in East-Timor (Missão das Nações Unidas em Timor-Leste)</i>
Untaet	<i>United Nations Transitional Administration in East-Timor (Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste)</i>

## Bibliografia

- Aditjondro, George J. Prospects for development in East Timor after the capture of Xanana Gusmão. In: *International Law and the Question of East Timor*. Londres: Catholic Institute for International Relations e International Platform of Jurist for East Timor, 1995.
- Anistia Internacional. *Poder e Impunidade*. Lisboa: Imprensa Municipal, 1994.
- Barbedo de Magalhães, António (org.) *Timor-Leste: terra de esperança*. In: II Jornadas de Timor da Universidade do Porto, 28 de abril a 1º de maio de 1990. Atas. Porto: Reitoria da Universidade do Porto, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Timor-Leste - Ocupação Indonésia e Genocídio*, Porto Reitoria da Universidade do Porto, 1992.
- Barbosa, Rubens. O Lugar do Brasil no Mundo. *Revista Política Externa*, São Paulo : v. 5, nº 2, Editora Paz e Terra, set./out./nov., 1996.
- Carey, Peter, Carter Bentley, G. (orgs.) *East Timor at the Crossroads: The Forging of a Nation*. Honolulu: University of Hawai'i Press, 1995.
- Carey, Peter, Pilger, John. *Timor-Leste - Gerações de Resistência*. Lisboa: Editorial Caminho, 1995.
- Clark, Roger S. The "decolonisation" of East Timor and the United Nations norms of self-determination and aggression. In: *International Law and the Question of East Timor*. Londres, 1995.
- \_\_\_\_\_. The substance of the East Timor Case in the ICJ. In: Hannikainen, Lauri. *International Law and the Question of East Timor*. op.cit.
- Davison, George W. Historical reality and the case of East Timor. In: Hannikainen, Lauri: *International Law and the Question of East Timor*. op. cit.
- Dunn, James. *Timor - A People Betrayed*. Austrália: The Jacaranda Press, 1983.
- \_\_\_\_\_. *East Timor: An International Responsibility*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 1992.

- \_\_\_\_\_. *East Timor: Building for the Future*. Republic of Indonesia: Department of Foreign Affairs, July, 1992.
- Eco, Umberto. *Como se faz uma Tese*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1983.
- Escaraméia, Paula. *Formation of Concepts in International Law. Subsumption under Self-determination in the Case of East Timor*. Lisboa: Fundação Oriente/Centro de Estudos Orientais, 1993.
- Galvêas Oliveira, Orlando. *Relações do Brasil com a Indonésia: possibilidades e limites de cooperação*. Brasília: XIX Curso de Altos Estudos (CAE), do Instituto Rio Branco, 1989.
- Garcia, Carlos Moreira. *A Descolonização Portuguesa*. Brasília: VI Curso de Altos Estudos (CAE) do Instituto Rio Branco, 1982.
- Gomes, Ana. Timor Leste e o imperativo de uma política de direitos humanos. *Revista Política Internacional*. v. 1, nº 10, Lisboa: MNE/CIDEC/JNICT, inverno 1994-1995.
- Gusmão, Xanana. *Timor-Leste, um Povo, uma Pátria*. Lisboa: Edições Colibri, 1994.
- Hannikainen, Lauri. Indonésia. Country Profile, 1996-97. *The Economist Intelligence Unit*, Londres, 1996.
- \_\_\_\_\_. Indonésia. Country Report, 4th Quarter 1996. *The Economist Intelligence Unit*, Londres, 1996.
- \_\_\_\_\_. *International Law and the Question of East Timor*. Londres: Catholic Institute for International Relations & International Platform of Jurist for East Timor. 1995.
- Jardine, Matthew. *East Timor: Genocide in Paradise*. Arizona, Tucson: Odonian Press, 1995.
- Jardine Matthew, Pinto, Constâncio. *East Timor Unfinished Struggle - Inside the Timorese Resistance*. Boston: South End Press, 1996.
- Lampreia, Luiz Felipe. O Brasil e o Mundo no Século XXI. *Revista Política Externa*, São Paulo: v. 5, nº 3, Editora Paz e Terra, dez./jan./fev., 1996-1997.

- Lemos Pires, Mário. *Descolonização de Timor: missão impossível?* Lisboa: Publicações Dom Quixote. 3 ed., 1994.
- \_\_\_\_\_. In: Relatório do Governo de Timor, 13 de novembro de 1974 a 7 de dezembro de 1975. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, 1981.
- Lima, Maria Fernanda. *Obrigações de Portugal como Potência Administrante do Território Não-Autônomo de Timor-Leste*, Lisboa: Assembléia da República, 1992.
- Lindgren Alves, José Augusto. *Os Direitos Humanos como Tema Global*. São Paulo: Editora Perspectiva/FUNAG, 1994.
- Marcos, Artur. *Timor Timorense, com suas Línguas, Literaturas, Lusofonias*. Lisboa: Edições Colibri, 1995.
- Miranda, Jorge (Org.) *As Constituições Portuguesas*. Lisboa: Livraria Petronylida, 1992.
- Nettheim, Garth. International law and international politics. In: Hannikainen, Lauri. *International Law and the Question of East Timor*. op. cit.
- Pereira Gomes, José Júlio. As lutas de libertação nacional e o direito internacional humanitário. O caso de Timor-Leste. *Revista Política Internacional*, Lisboa: v. 1, nº 10, MNE/CIDEC/JNICT, inverno 1994-1995.
- Ramos-Horta, José. *Timor Leste. Amanhã em Díli*. Lisboa: Publicações Dom Quixote Ltda., 1994.
- \_\_\_\_\_. In: Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, 1981.
- Rocha, Nuno. *Timor-Timur, 27ª Província da Indonésia*. Lisboa: Nova Nórdica/Tempo, 1987.
- Saraiva, José Hermano. *História de Portugal*. Lisboa: Publicações Europa-América, 1993.

- Sardenberg, Ronaldo Mota. O Brasil a caminho do Século XXI. *Revista Política Externa*, São Paulo: v. 5, nº 3, Editora Paz e Terra, dez./jan./fev., 1996-1997.
- Spínola, António de. *Portugal e o Futuro*, 2 ed., Lisboa: Arcádia, mar. 1974.
- Taylor, John G.: Decolonisation, independence and invasion. In: Hannikainen, Lauri. op. cit. *International Law and the Question of East Timor*.
- \_\_\_\_\_. *Timor: A História oculta*. Lisboa: Bertrand Editora, 1993.
- Thomaz, Luís Filipe F.R.. *De Ceuta a Timor*. Viseu, DIFEL, Difusão Editorial, 1994.
- Thopson, Augusto. *Manual de Orientação para preparo de Monografia*. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Timor-Leste — Nobel da Paz*. Prefácio de Jorge Sampaio. Discursos de Francis Sejersted, Carlos Filipe Ximenes Belo e José Ramos-Horta. Lisboa: Edições Colibri, 1997.

*Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)*

Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: xx 61- 411 6033 / 6034 / 6847  
Fax: 322 2931 / 2188  
[www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
[publicacoes@funag.gov.br](mailto:publicacoes@funag.gov.br)

Palácio Itamaraty  
Avenida Marechal Floriano, 196 Centro  
20080-002 Rio de Janeiro - RJ  
Telefax: xx 21- 233 2318/2079

*Instituto Rio Branco (IRBr)*

Setor de Administração Federal Sul  
Quadra 5, Lote 2/3  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: xx 61 - 325 7000 /5/6  
Fax: 322 8355  
[www.mre.gov.br/irbr](http://www.mre.gov.br/irbr)  
[irbr@mre.gov.br](mailto:irbr@mre.gov.br)

*Centro de Estudos Estratégicos (CEE)*

Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Bloco A  
70610-200 Brasília, DF  
Telefones: xx 61 - 411 5100 / 5114



<i>Título</i>	A questão de Timor-Leste: origens e evolução
<i>Autor</i>	João Solano Carneiro da Cunha
<i>Coordenação Editorial</i>	Ednete Moraes Lessa
<i>Revisão e Edição Técnica</i>	Regina Maria Furquim F. da Silva
<i>Edição Eletrônica</i>	Eliete Passos
	Isnaldo Martins de Souza
	Miriam Valesca Ferreira
<i>Formato</i>	140mm x 210mm
<i>Mancha Gráfica</i>	111mm x 164mm
<i>Tipologia</i>	Times New Roman 11/13.2
<i>Papel</i>	cartão supremo 250g/m <sup>2</sup> , plastificação fosca (capa)
	laser 75g/m <sup>2</sup> (miolo)
<i>Número de páginas</i>	249
<i>Tiragem</i>	500 exemplares
<i>Impressão e Acabamento</i>	Seção de Reprografia do Ministério da Ciência e Tecnologia

